T. Bla

ORESTE NIGRO

L'OSTRUZIONISMO PARLAMENTARE

STUDIO

DI DIRITTO PUBBLICO

TORINO
FRATELLI BOCCA
EDITORI

FRATELLI BOCCA Editori TORINO
Sconto del 30 %.
per premio di copertina

ORESTE NIGRO

L'OSTRUZIONISMO PARLAMENTARE
E I POSSIBILI RIMEDI

STUDIO

DI DIRITTO PUBBLICO

CAMERA DEI DEPUTATI
14 GIU. 2006
BIBLIOTECA

EDITORI
FRATELLI BOCCA
TORINO, 1918.

COOPERATIVA TIPOGRAFICA ITALIANA
ROMA - VIALE DEL RE, N. 22 - ROMA

LA LIBERTÀ È LA RELIGIONE DEI NOSTRI TEMPI E DELLA CIVILTÀ.

L. PALMA.

Nel solenne angoscioso periodo che attraversano le Nazioni di quasi tutto il Mondo, quando l'energia di ogni cittadino deve essere il cemento della grande unità della Patria minacciata dal nemico esterno, quando tale unità va mantenuta con lo spirito di disciplina individuale, che è poi la disciplina collettiva, e la saldezza delle Istituzioni, e la grandezza dello Stato, mi è grato scrivere di un argomento, che se a prima vista appare solo tangente ai massimi problemi di esistenza e sviluppo organico della nazione in armi, indirettamente è insegnamento di severa disciplina in Parlamento, e tende a ottenere che sia mantenuto, — oggi più che mai, — nella sua massima efficienza e nella suggestione della sua sovranità.

Poichè tra le altre cose che la guerra ha mostrato, sopra tutto istruttivo è questo: che la forza reale e potenziale di uno Stato è in primo luogo nella sua coscienza di nazionalità, che è orgoglio di razza ed energia di resi-

stenza, — e Belgio, e Serbia, e Romenia, e Polonia, e Montenegro, devastate dalla furia teutonica, ma pur sempre invincibili, mirabilmente insegnino, — poi nell'uso che di essa sanno fare coloro che per volontà di popolo o per circostanze estranee furono preposti al supremo reggimento della cosa pubblica, mantenendo sè stessi degni delle istituzioni, e le istituzioni delle necessità reali per cui furono create.

Questo severo vecchio insegnamento che la storia ci ha dato da millenni attraverso le vicende politiche dei popoli dell'Universo intero, e noi stessi Italiani conoscemmo per dura esperienza negli obbrobriosi secoli di asservimento, si era troppo stemperato nel nirvana utopistico dell'Internazionale o nel pervadente spirito di anarchia sociale, che talvolta è soltanto scetticismo, talvolta assai più apertamente negazione, ed è bene che sorgano dovunque voci di ammonimento o di rimprovero, perchè non si verifichi lo scempio del decadimento dei popoli più forti e più civili, nel decadimento delle Istituzioni rappresentative.

Le teorie rivoluzionarie o anarchiche offendono il concetto di libertà sociale, come le dommatiche e le assolutiste, poichè non c'è raccolta di uomini senza gerarchia, come non c'è rispetto di sovranità senza diretta o indiretta compartecipazione all'esercizio di essa: e tale si addimostra in realtà l'ostruzionismo.

L'ostruzionismo è teoria di anarchia, perchè nega una legge di vita naturale che è la legge di ordine, nega una legge di vita sociale che è quella della maggioranza, ne nega una di vita individuale che è la legge della disciplina: per questo va severamente condannato.

Così allorchè notiamo che nel Parlamento, massimo organo statale e polso delle Nazioni, pervadono sistemi e pratiche che minacciandone costantemente l' equilibrio o che negandone del tutto la funzione, lo rendono superfluo arnese o del tutto sproporzionato ai fini dell'ordinamento di uno Stato, — quando non sia nocivo addirittura agli interessi del Paese, per l'arresto artificiale dell'opera legislativa, — sorge spontanea una domanda: quale sia il destino a esso riservato in avvenire.

L'ostruzionismo in Austria, al Reichsrath e in alcune Diete Provinciali, ha dimostrato come dall'anarchia parlamentare all'infierire più sfacciato dell'assolutismo il passo sia brevissimo: ha dimostrato in quasi tutti gli altri Stati dove è apparso con frequenza, come a ingiustificate tirannie di minoranze possa far succedere altre tirannie non meno deleterie di Governi o maggioranze, e per popoli che hanno stentato secoli a creare ordinamenti liberi e ad affermare la libertà sommo bene delle Nazioni e « religione dei nostri tempi e della civiltà », non può essere lieta prospettiva la minaccia di sfacelo prossimo o remoto di organi che sono sorti solo per la sua tutela.

Questi pochi concetti abbiamo ritenuto necessario premettere al nostro studio, per mostrare che se pure non accediamo incondizionatamente alle previsioni catastrofiche espresse da taluni sul decadimento delle istituzioni rappresentative, non possiamo rimanere freddi spettatori innanzi alla eventualità del fatto, nè sappiamo nascondere a noi stessi la preoccupante gravità del pericolo che l'ostruzionismo possa esserne una delle più dirette e insanabili cause determinanti.

In un suo recentissimo discorso, con una similitudine

felice, l'On. Orlando disse che il Parlamento è per il Paese quello che la bandiera è per l'Esercito. La bandiera, anche lacera, è pur sempre simbolo del sentimento nazionale: forse più cara, proprio perchè lacera. Che cosa mai sarebbe se in luogo di accentrare l'orgoglio e il sentimento di una razza, nascondesse al contrario un'ignominia? Che sarebbe se quando gli occhi aneli la ricercano per l'integrazione della fede e il sollievo dello spirito, non desse più conforto, ma tristezza?

Così del Parlamento. Quale ne potrebbe essere il remoto o prossimo avvenire, se in luogo di apparire costante insegnamento di virtù civili, lo fosse di incoerenze, intemperanze o di miserie? Con quale fede il popolo potrebbe aspettarne la salvezza il giorno del pericolo, se non avesse imparato prima a stimare coloro che ne fanno parte? E quale mai potrebbe essere la solidità fondamentale di uno Stato, in cui le istituzioni rappresentative fossero, ma rese inerti e inutili, avendo già il popolo imparato a farne a meno?

27 ottobre 1917.

ORESTE NIGRO.

BIBLIOGRAFIA

I.

PUBBLICAZIONI DI CARATTERE GENERALE CONSULTATE O CITATE

AMABILE GIUSEPPE - *Le fonti del Diritto Costituzionale*: Giannotta - Catania. 1897 — ARANCIO RUIZ GAETANO - *Istituzioni di Diritto Costituzionale Italiano*: Fratelli Bocca - Torino, 1913 — ARCOLEO GIORGIO - *Diritto Costituzionale - Dottrina e Storia* - Seconda Edizione: Nicola Iovine - Napoli, 1904 — ARCOLEO GIORGIO - *Il Gabinetto nei Governi parlamentari*: Napoli, 1881.

BENTAM G. e DUMONT S. - *La tattica Parlamentare - B. S. P. e A. - Serie Prima*: *Vol. IV* - Torino 1888 — BLANC LOUIS - *Histoire de la Constitution du 25 Fevrier 1875* - Paris, 1877 — BRUNIALTI ATTILIO - *Costituzioni esotiche - B. S. P. e A. - Serie Seconda*: *X* - Torino, 1909 — BRUNIALTI ATTILIO - *Il Diritto Costituzionale e la Politica nella Scienza e nelle Istituzioni - B. S. P. e A. - Serie Seconda*: *Vol. VII - Parte 1ª e 2ª* - Torino, 1896 — BRUNIALTI ATTILIO - *Formazione e revisione delle Costituzioni Moderne - B. S. P. e A - Serie Seconda*: *Vol. II* - Torino 1895 — BRYCE G. - *La Repubblica Americana* - Traduzione del Prof. Brunialti - *B. S. P. e A. - Serie III* - Torino, 1916.

CHIMIENTI P. - *Saggi di Diritto Costituzionale e Politica*: Perrella - Napoli, 1917 — CODACCI PISANELLI ALFREDO - *Scritti di Diritto Pubblico*: S. Lapi - Città di Castello, 1900 — COGLIOLO PIETRO - *Trattato completo teorico pratico di Diritto Penale*: Vallardi - Milano, 1888 — CONTUZZI F. PAOLO - *Diritto Costituzionale*: Terza Edizione: Ulrico Hoepli - Milano, 1907 — CORNEWALL LEVIS SIR GIORGIO - *Quale è la miglior forma di Governo? - Con prefazione del Prof. L. Luzzatti - B. S. P. e A. - Serie Prima - Vol. II*: Torino, 1886 — CRIVELLARI GIULIO - *Il Codice Penale per il Regno d'Italia*: Un. Tip. Editrice - Torino, 1894.

DARESTE F. R. e DARESTE P. - *Les constitutions modernes*: Augustin Challemel - Paris, 1910 — DE LEVELEYE EMILIO - *Le forme di governo nella Società Moderna*: *B. S. P. e A. - Serie Prima - Vol. II*: Torino, 1886 — DE LESIGNANO PRINCESSE A. - *Constitutions des Pays civilisés*: Bruxelles, 1880 — DE PARIEU ESQUIRON - *Principî della Scienza Politica*: *B. S. P. e A. - Serie Prima - Vol. II*: Torino, 1886.

ERSKINE MAY - *Leggi, privilegi, procedure e consuetudini del Parlamento Inglese*: *B. S. P. e A. - Serie Prima - Vol. II*: Torino, 1886 — ESMEIN A. - *Elements du Droit constitutionnel français et comparé* - Paris (Bar le Duc), 1909.

FERRACCIU ANTONIO - *Tendenze recenti del Costituzionalismo*: Siena, 1912 — FLORIAN E. - *Trattato di Diritto Penale - Volume II - Delitti contro la sicurezza dello Stato*: Vallardi - Milano, 1915.

HALLAN S. - *Storia Costituzionale d'Inghilterra - Cap. XVIII* — HISATSUNA FURUJA - *Il sistema rappresentativo al Giappone - B. S. P. e A. - Serie Seconda - Vol. X*: Torino 1912.

IMPALLOMENI G. B. - *Il Codice Penale Italiano*: Unione Tipog. Editrice - Torino, 1906.

LACRATELLE C. - *Histoire de l'assemblée Constituente*: Paris, 1885 — LUZZATTI LUIGI - *Corso di Diritto Costitu-*

zionale all'Università di Roma - Anno 1908-1909 — LUZZATTI LUIGI - *Corso di Diritto Costituzionale - Anno* 1911-1912 — LUZZATTI LUIGI - *Il rifiorimento del Diritto Costituzionale - B. S. P. e A. - Serie Seconda - Vol. VI*: Torino, 1911 — LUZZATTI LUIGI - *La libertà di coscienzia e di scienza*: Fratelli Treves - Milano, 1909 — LUZZATTI LUIGI - *Scienza e Patria*: Quattrini - Firenze, 1917.

MANZINI V. - *Trattato di Diritto Penale Italiano*: Fratelli Bocca - Torino, 1908 — MAYNO LUIGI - *Commento al Codice Penale Italiano*: Torino, 1913 — MICELI VINCENZO - *Principii di Diritto Costituzionale - Seconda Edizione*: Soc. Editrice Libraria - Milano, 1913 — MILL J. S. - *Il Governo Rappresentativo - B. S. P. e A. - Serie Prima - Vol. II*: Torino, 1886 — MISPOULET G. B. - *La Vie Parlementaire à Rome sous la République*: Paris, 1897 — MOMMSEN TEODORO - *Disegno del Diritto Pubblico Romano - Traduzione del Prof. Bonfante*: Francesco Vallardi - Roma, 1914.

NAPODAMO GABRIELE - *I delitti contro la sicurezza dello Stato*: Società Editrice Libraria - Milano, 1909 — NOCITO PIETRO - *Corso di Diritto Penale - Reati contro il Diritto Politico*: Forzani e Compagni - Roma, 1901 — NOSAWA TACKEMASSU - *Studii sulla Costituzione del Giappone - B. S. P. e A. - Serie Seconda - Vol. X*: Torino, 1912.

ORLANDO VITTORIO EMANUELE - *La resistenza politica individuale e collettiva*: Tipografia dello Statuto - Palermo, 1885 - *B. S. P. e A. - Serie Prima - Vol. V*: Torino, 1890 — ORLANDO VITTORIO EMANUELE - *Principii di Diritto Costituzionale*: Firenze, 1894 — ORLANDO VITTORIO EMANUELE - *Corso di Diritto Pubblico Interno - Teorica della legislazione e del Governo - Anno* 1911-1912 — ORREI ERNESTO - *Corso di Diritto Costituzionale - Vol. I*: A. Sampaolesi - Roma, 1910.

PALMA LUIGI - *Le Costituzioni dei popoli liberi - Cap. I: Stati Uniti di America - Cap. II: Francia - Cap. III: Belgio - Cap. IV: Spagna - Cap. V: Svizzera - Cap. VI: Monarchia Austro-Ungarica - Cap. VII: Germania - Cap.*

VIII: *Norvegia* - *Cap. IX, X e XI*: *Inghilterra* - *Cap. XII*: *Italia* - *Testi delle Costituzioni dei principali Stati del Mondo* - *In B. S. P. e A.* - *Serie Seconda* - *Vol. II*: Torino, 1895 — PASSY IPPOLITO - *Delle forme di Governo e delle leggi che le regolano* - *B. S. P. e A.* - *Serie Prima* - *Vol. II*: Torino, 1886 — PESSINA ENRICO - *Manuale del Diritto penale italiano*: Marghieri - Napoli, 1906 — PIERRE EUGÈNE - *Traité de 'Droit Politique electoral et parlementaire*: Paris, 1894 — POUDRA G. e PIERRE E. - *Trattato pratico di Diritto Parlamentare* - *B. S. P. e A.* - *Serie Prima* - *Vol. II*: Torino, 1888 — PRESUTTI ENRICO - *Diritto Costituzionale*: Lorenzo Alfano - Napoli, 1915.

RACIOPPI FRANCESCO e BRUNELLI IGNAZIO - *Commento allo Statuto del Regno* - con prefazione del Prof. Luigi Luzzatti: Unione Tipografica Editrice Torinese - Torino, 1909 — RACIOPPI FRANCESCO - *Ordinamento degli Stati liberi di Europa*: Milano, 1890 — RACIOPPI FRANCESCO - *Ordinamento degli Stati liberi fuori di Europa*: Milano, 1892 — RADO SAMUEL - *La Costituzione Ungherese* - *B. S. P. e A.* - *Serie Seconda* - *Vol. X*: Torino, 1912 — ROMANO SANTI - *Nozione e natura degli organi Costituzionali dello Stato*: Alberto Roeber - Palermo, 1892 — ROULHIÈRE A. - *Histoire de l'anarchie de Pologne*: Paris, 1893.

SALANDRA ANTONIO - *Politica e legislazione* - *Saggi raccolti da G. Fortunato*: Bari, 1915 — STUART MILL GIOVANNI - *Il governo rappresentativo* - *B. S. P. e A.* - *Serie Prima* - *Vol. II*: Torino, 1886 — SUMAN GIOVANNI - *Il Codice Penale Italiano commentato*: Unione Tipografica Editrice - Torino, 1892.

TAMBARO IGNAZIO - *Diritto costituzionale*: Ulrico Hoepli - Milano, 1907 — TODD A. - *Il Governo parlamentare in Inghilterra*: Torino, 1887 — UBICINE A. e LUZZATTI L. - *La Costituzione ottomana* - *B. S. P. e A.* - *Serie Seconda* - *Vol. X*: Torino, 1912.

WOODROW WILSON - *Le Gouvernement Congressionnel*: Paris, 1890.

II.

TRATTAZIONI SPECIALI.

BONGHI RUGGERO - *L'autorità disciplinare dei Presidenti della Camera dei Deputati* - Nella *Nuova Antologia*: Anno 1891, Luglio — BONNARD ROGER - *Les immunités et discipline parlementaire à l'occasion des rapports des Commissions* - In *Revue du Droit Public*: Anno 1911 - Vol. 28, pag. 558-565 — BONNARD ROGER - *Les modifications du réglement de la Chambre des Deputés* - In *Revue du Droit Public*: Anno 1911 - Vol. 28, pag. 713-730

CARTHY J. M. - *Storia dell'Inghilterra nel Secolo XIX*: Fratelli Bocca - Milano, 1911 — CHASLES PIERRE - *Le parlement Russe - Son organisation, ses rapports avec l'Empereur*: Arthur Rousseau - Paris, 1910 — CROCKER E. - *Principes of procedure in deliberative bodies* - N. 85.

DEGLI OCCHI LUIGI - *Minoranza e Maggioranza*: Società Editrice Libraria - Milano, 1914 — DELPECH JOSEPH - *Les assemblées Politiques et le Droit disciplinaire* - In *Revue du Droit Public*: Anno 1905 - Vol. 22, pag. 187-188

DELPECH JOSEPH - *A' propos de quelques modifications du réglement de la Chambre des Deputés* - In *Revue du Droit Public*: Anno 1909 - Vol. 26, pag. 569 — DIGESTO ITALIANO - *Voce*: « *Ostruzionismo* »: pag. 1107-1115.

FAURE FERNAND - *Le vote de la réforme électorale en France* - In *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1912 - pag. 185 — FERRACCIU ANTONIO - *L'ostruzione parlamentare davanti al Diritto e alla Politica Costituzionale* - *Nel Filangieri* - Anno 1901, n. 6 — FERRI ENRICO - *Battaglie*

Parlamentari - Una campagna ostruzionistica: Società Editrice Lombarda - Milano, 1900.

GALEOTTI UGO - *Principii regolatori delle assemblee*: Fratelli Bocca - Torino, 1900 — GALEOTTI UGO - *Il Regolamento della Camera, commentato*: Tipografia della Camera dei Deputati - Roma, 1902.

JELLINCK G. - *Die Parlamentärisce obstruction* - In *Jellinek*: Scriften und Reden - Berlin, 1911.

MANCINI MARIO e GALEOTTI UGO - *Norme e usi del Parlamento Italiano*: Tipografia della Camera dei Deputati - Roma, 1887 — MASSON HENRY - *De l'obstruction parlementaire*: Marius Bonneville - Montauban, 1902 — MICELI VINCENZO - *Iniziativa Parlamentare* - In *Enciclopedia Giuridica* — MICELI VINCENZO - « *Le quorum* » *dans les assemblées politiques* - In *Revue du Droit Public*: Anno 1902, pag. 93 e seg. — MOREAU FELIX et DELPECH JOSEPH - *Les Réglements des Assemblées legislatives - Vol. I e II*: V. Giard et Brière - Paris, 1907 — MOREAU FELIX - *Modifications du réglement de la Chambre Hellenique* - In *Revue du Droit Public*: Anno 1910, Vol. 27 — MOREAU FELIX - *L'initiative parlementaire*: in *Revue du Droit Public*: Anno 1901, Vol. XV, pag. 291-296 — MORINI CARLO - *La decadenza del sentimento monarchico in Italia*: Firenze, 1900.

PAGLIANO EMILE - *La constitution de la Principauté de Montenegro*: Giard et Brière - Paris, 1906 — PERASSI TOMMASO - *Parlamenti mediocvali e Parlamenti moderni - Contenuto e limiti della distinzione* - In *Rivista di Diritto Pubblico*: Anno 1910 - Parte I, pag. 460-481.

REYNAERT A. - *Histoire de la discipline parlementaire*: G. Pedone Larice - Paris, 1884 — REYNAERT A. - *Du pouvoir disciplinaire dans les assemblées parlementaires*: Bruxelles, 1880 — ROMANO SANTI - *Sulla natura dei Regolamenti delle Camere Parlamentari* - In *Archivio Giuridico*. Vol LXXV, pag. 3-58 — ROSEGER HANS LUDWIG - *Das Parlamentärische interpellationrecht*: Berlin, 1903.

SANTANGELO SPOTO IPPOLITO - *Ostruzionismo* - Nella *Enciclopedia Giuridica Italiana*: *Vol. XII - Parte II*: pag. 1272-1292 — SAMUEL RENÉ - *Obstruction* - In « *La Grande Encyclopedie* »: *Vol. XXV*, pag. 1041 — SAMUEL RENÉ - *Parlamentarisme* - In « *La Grande Encyclopedie* »: *Vol. XXV*, pag. 1128 — SONNINO SIDNEY - *I decreti legge e il Regolamento della Camera* - Nella « *Nuova Antologia* »: Novembre 1899 - Vol. 84, pag. 296-308 — SIOTTO PINTOR MANFREDI - *Di una nuova interpretazione dell'art. 45 dello Statuto* - In *Rivista di Diritto Pubblico*: Anno 1909, Parte Prima, pag. 322-344 — SAREDO GIUSEPPE - *Codice Costituzionale del Regno d'Italia*: Unione Tipografica Editoriale, Torino, 1893.

TAMBARO IGNAZIO - « *Minoranza* » - In *Digesto Italiano - Vol. XV, Parte II*: pag. 625 e seguenti.

III.

COSTITUZIONI E LEGGI COSTITUZIONALI.

Fra le opere italiane di assieme, il posto di onore tocca senza dubbio alla raccolta dei « Testi delle principali Costituzioni moderne » di LUIGI PALMA nella Biblioteca di Scienze Politiche e Amministrative, da cui trascriviamo l'elenco di quelle riportate per intero, e rileviamo l'importanza degli accenni bibliografici e costituzionali di moltissime altre. Fra quelle straniere, il primo posto tocca al DARESTE: *Les Constitutions modernes; Recueil des Constitutions en vigueur dans les divers États d'Europe, d'A*

merique et du monde civilisé; importantissima perchè recante in gran parte le modificazioni fino al 1910. Quanto alle altre opere generali, per la Federazione Svizzera e le Costituzioni Cantonali, ricordiamo, fra quelle contenute nella raccolta del BRUNIALTI, il Volume VI, parte II della Serie Prima, DUBS J. *Il Diritto pubblico della Confederazione Svizzera - Le Costituzioni della Confederazione*: per quelle degli Stati Uniti di America, il Volume VI, parte I. Serie Prima.

Notevolissimi sono anche: la raccolta della PRINCESSE DE LESIGNANO, *Constitutions des Pays civilisés*, e i cenni contenuti nel SAREDO G. *Codice costituzionale*. Per qualcuna delle Costituzioni più recenti o delle modificazioni apportate, consultare i dati riportati nella *Revue du Droit Public*, nell'*Annuaire*, nella *Revue Politique et Parlementaire* e nell'*Annuaire du Parlement*.

Per rendere più agevole il riscontro ai lettori, mentre riportiamo le date delle Costituzioni di alcuni Stati, indichiamo anche, a fianco, il numero della pagina in cui si trovano nelle varie opere, accemando con una sola lettera il cognome degli Autori delle diverse collezioni: Palma, Dareste, De Lesignano, Dubs, ecc.

AMBURGO - Costituzione del 13 ottobre 1879 (D. I 356) — REPUBBLICA ARGENTINA - Costituzione del 25 settembre 1860 (P., 967) — AUSTRIA-UNGHERIA - Legge sugli affari comuni del 21 dicembre 1867 (P., 728); Leggi Costituzionali del 21 dicembre 1867 per l'Impero d'Austria (P., 732); Testi Costituzionali per il Regno di Ungheria (P., 744); *Bulla Aurea* del 1222 (P., 748); Legge X del 1791 (P., 751); Leggi XII e XIX del 1791 (P., 752); Legge III, IV, VIII e XX del 1848 (P., 753); Legge VII del 1885 (P., 761) — AUSTRALIA - Legge costituzionale per la Confederazione del 9 luglio 1900 (D., II 707). * BADEN - Costituzione del 22 agosto 1818 (P., 850) — BAVIERA - Costituzione del 26 maggio 1818 con le modificazioni fino al 1872 (P. 795) — BELGIO - Costituzione del 7 febbraio 1831 mo-

dificata il 7 febbraio 1893 (P., 643); Codice elettorale: leggi coordinate del 16 maggio 1878; Legge elettorale complementare 26 agosto 1878 (D. L., 95-149) — BOLIVIA - Costituzione dell'11 agosto 1825 (D. L., 573) — BRASILE - Costituzione del 25 marzo 1824, 12 maggio 1840 (D. L., 535); Costituzione del 24 febbraio 1891 (D., II 626) — BULGARIA - Costituzione del 16 aprile 1879 (Vedere in *Annuaire*: Anno 1880: Vol. IX, pag. 774) * CALIFORNIA - Costituzione del 7 maggio 1879 (J., 1029) — CANADÀ - Atto dell'unione, del 29 marzo 1867 (D., II 360) — CHILÌ - Costituzione del 29 ottobre 1833 (D. L., 576) — COLUMBIA - Costituzione dell'8 maggio 1863 (D. L., 565) — COSTA-RICA - Costituzione del 26 dicembre 1859 (D. L., 520) * DANIMARCA - Costituzione del 5 giugno 1849 riveduta il 28 luglio 1886 (P., 881; D. L., 149) — REPUBBLICA DOMENICANA - Costituzione del 18 novembre 1844 e 17 novembre 1888 (D. L., 530) * EGITTO - Statuto costituzionale e rappresentativo del 25 novembre 1866 (D. L., 539); Legge organica del 1° maggio 1883 (D., II 346) — EQUATORE - Costituzione dell'11 agosto 1869 (D. L., 567) * FINLANDIA - Costituzione del 21 agosto 1772; Atto dell'Unione del 21 febbraio e 3 aprile 1789, e Legge Organica del Landstag del 20 luglio 1906 (D., II: 184) — FRANCIA - Costituzioni e Leggi Costituzionali dal 1789 al 1875; Leggi Costituzionali del 25 febbraio 1875 e 16 luglio 1875; Leggi organiche del 2 agosto 1875 e 30 novembre 1875 e Leggi suppletive del 22 luglio 1879, 9 dicembre 1874; 16 giugno 1875; 13 febbraio 1889 e 17 luglio 1889 (P., 627) * GERMANIA - Costituzione dell'Impero tedesco del 16 aprile 1871 (P., 766) — GIAPPONE - Costituzione dell'11 febbraio 1889 (P., 1000) — GRECIA - Costituzione del 28 dicembre 1864, modificata il 1912 (P., 934: vedere R. D. P. 1912, Vol. 29; pag. 121) — GUATEMALA - Costituzione del 2 ottobre 1859 (D. L., 507) * HAITI - Costituzione del 14 giugno 1867 (D. L., 525) — HONDURAS - Costituzione del 20 novembre 1875 (D. L.,

515) * ILLINESE - Costituzione del 13 maggio 1870 (J., 1079) — INGHILTERRA - Principali testi Costituzionali: *Magna Charta* del 1215 (P., 918); Conferma della *Magna Charta* del 10 ottobre 1297 (P., 921); Statuto « de tallagio non concedendo » del 1297 (P., 922); Petizione dei Diritti del 1628 (P., 923); « Habeas corpus » del 1679 (P., 925); *Bill* dei Diritti del 1688 (P., 928). Più ordinate nel testo, vedere anche: Costituzioni del Regno Unito, dal 1892 al 1878, in De Lesignano (pag. 187 e 220) — ISLANDA - Leggi costituzionali del 2 gennaio 1871 e 5 gennaio 1874, modificata il 3 ottobre 1903 (D., II: 24) — ITALIA - Statuto di Re Carlo Alberto del 4 marzo 1848. * LUSSEMBURGO - Costituzione Granducale del 17 ottobre 1868 (D. L., 245). * MASSASCHUSETTS - Costituzione del 2 marzo 1780 (J., 1113) — MESSICO - Costituzione federale del 4 febbraio 1857, 6 novembre 1874; Legge sulle riforme costituzionali del 24 dicembre 1874 (D. L., 502) — MONTENEGRO - Costituzione del 18 ottobre 1905. * NEBRASKA - Costituzione del 9 febbraio 1866 (J., 1139) — NEW-YORK - Costituzione del 9 ottobre 1846 (J., 1166) — NICARAGUA - Costituzione del 19 agosto 1858 (D. L., 518). * OLANDA - Legge fondamentale del 24 agosto 1815 e legge 28 dicembre 1858 (D. L., 259); Costituzione del 30 novembre 1887 (D., I: 107). * PARAGUAY - Costituzione del 25 novembre 1870 (D. L., 580) — PENSILVANIA - Costituzione del 16 dicembre 1873 (D., II: 467) — PERÙ - Costituzione del 10 novembre 1860 (D. L., 571) — PORTOGALLO - Carta costituzionale del 29 agosto 1826 e Atto Addizionale del 5 luglio 1852 (P., 701); Leggi organiche del 3 maggio 1878, 24 luglio 1885 e 3 aprile 1896 (D., I: 743) — PRUSSIA - Costituzione del 31 gennaio 1850 (D. L., 295). * RUMENIA - Costituzione del 30 giugno 1866 e del 20 ottobre 1879 (D. L., 307) — RUSSIA - Preliminari costituzionali del 16 e 28 giugno 1870 (D. L., 321): Statuto della Duma del 20 febbraio 1906; Statuto del Consiglio dell'Impero, del 24 aprile 1906 (D.,

II: 164). * SAN MARINO - Legge nazionale del 28 novembre 1849 (D. L., 385) — SAN SALVADOR - Costituzione del 16 aprile 1871 (D. L., 510) — SASSONIA - Costituzione del 4 settembre 1831 (P., 809) — SASSONIA-COBURGO-GOTA - Costituzione del 3 maggio 1852 (D. L., 389) — SERBIA - Costituzione del 22 dicembre 1888, e Costituzione del 5-18 giugno 1903 (D., II: 259) — SPAGNA - Costituzione del 30 giugno 1876 (P., 689) — STATI UNITI - Costituzione del 17 settembre 1787 (J., 23: P., 979) — SVEZIA e NORVEGIA - Atto di Unione del 6 agosto 1815 (P., 801); Costituzione del Regno di Svezia del 6 giugno 1809 (P., 894); Costituzione del Regno di Norvegia del 4 novembre 1814, con le modificazioni successive (P., 897) — SVIZZERA - Costituzione federale del 29 maggio 1874; Testi costituzionali dei Cantoni di ZURIGO del 18 aprile 1869; BERNA del 31 luglio 1846; URI del 5 maggio 1850; GRIGIONI del 23 maggio 1880; TICINO del 23 giugno 1830 e GINEVRA del 24 maggio 1847 (DU. 726-942); Leggi costituzionali del 25 maggio 1879, 6 luglio 1892, 17 giugno 1893, 12 gennaio 1895, 31 marzo 1901, 17 giugno 1905 e 15 giugno 1907 (D., I: 645) * TURCHIA - Costituzione del 23 dicembre 1876 (7 zilhidje 1293) modificata nel 1909 (P., 990: D. L., 441: D., II: 323). * URUGUAY - Costituzione del 10 settembre 1829 (D. L., 583). * VENEZUELA - Costituzione del 27 maggio 1874 (D. L., 561). * WURTEMBERG - Costituzione del 25 settembre 1819 (P., 825) — WYOMING - Costituzione del 5 novembre 1889 (P., 583).

IV.

REGOLAMENTI

Ricordiamo innanzi tutto le opere che trattano del movimento parlamentare in genere o delle Camere di qualche Stato in particolare, come: BENTAM e DUMONT: *La tattica Parlamentare*, BRYCE: *La Repubblica Americana*, ERSKINE MAY: *Leggi, privilegi, procedure e consuetudini del Parlamento Inglese*, MISPOULET: *La vie Parlamentaire à Rome sous la Republique*, POUDRA e PIERRE: *Trattato pratico di diritto Parlamentare*, MANCINI e GALEOTTI: *Norme e usi del Parlamento italiano*, ecc.

Per quelle che in modo speciale riferiscono le disposizioni della maggior parte delle assemblee legislative, per intero o nel loro contenuto, oltre al testo dei regolamenti che si sono potuti rintracciare nelle Biblioteche del Senato e della Camera dei Deputati, ricorderemo: REYNAERT: *Histoire de la discipline parlementaire*, SAMUEL RENÉ: *Parlementarisme*, lo stesso MASSON: *De l'obstruction parlementaire*, e, principalmente, MOREAU et DELPECH: *Les réglements des assemblées legislatives*, dove sono riportati per intero i regolamenti delle Camere della maggior parte degli Stati di Europa, con i mutamenti più recenti, e quelli del Senato e della Camera dei Rappresentanti degli Stati Uniti Per l'Italia, notevole la collezione dei *Manuali dei Senatori e Deputati*, dal 1850 al 1914.

Per le modificazioni apportate negli ultimi anni, e per la cronistoria del movimento delle assemblee politiche in ordine a queste, oltre agli ATTI STAMPATI e alla RACCOLTA

DELL'UFFICIO STATISTICA della XXII, XXIII e XXIV Legislatura, riflettenti la nostra Camera dei Deputati, per le Camere degli altri Stati, e in particolar modo di Francia, Inghilterra, Belgio, Austria e Ungheria, vedere i periodici: REVUE DU DROIT PUBLIC, REVUE POLITIQUE ET PARLEMENTAIRE, LA VIE POLITIQUE DANS LES DEUX MONDES, L'ANNUAIRE DU PARLEMENT, e alcune delle trattazioni speciali ricordate innanzi.

Riportiamo, in gran parte dal MOREAU ET DELPECH, l'indicazione dei testi delle Camere di alcuni Stati, avvertendo che numerosi altri, e più specialmente delle assemblee politiche di GERMANIA, di QUEBEC, della NUOVA SCOZIA, e della maggior parte degli Stati della CONFEDERAZIONE AUSTRALIANA, si possono rintracciare nella Biblioteca della Camera dei Deputati.

AUSTRIA: *Delegazione del Reichsrath* - Regolamento approvato nella seduta del 21 gennaio 1868, con le modificazioni fino al 1884, Vienna 1884. *Camera dei Signori* - Regolamento approvato il 30 luglio 1867, Vienna 1875. *Reichsrath* - Regolamento approvato nella seduta del 2 marzo 1875, Vienna 1894, Traduzioni di Moreau e Delpech, Paris 1907 (M. e D., I: 381, 427 e 446). * BELGIO: *Senato* - Regolamento del 20 novembre 1866, con le modificazioni fino all'anno 1906 (M. e D., I: 617). *Camera dei Rappresentanti* - Regolamento del 9 maggio 1860, con le modificazioni fino all'anno 1906 (M. e D., I: 637). — BRASILE: *Senato* - Antico Regolamento del 1872 e progetto del nuovo, Rio de Janeiro 1872. *Camera dei Deputati* - Regolamento interno del 1875, Rio de Janeiro 1875. *

CANADÀ: *Senato* - Regolamento e forme di procedura, Ottawa 1876. *Camera dei Comuni* - Regolamento del 1876, Ottawa 1886. — CHILÌ: Regolamento interno della Camera dei Deputati, Santiago 1876. * FRANCIA: *Senato* - Regolamento approvato nelle sedute del 31 maggio e 10 giugno 1876, con le modificazioni apportate in seguito fino al 1906. *Camera dei Deputati* - Regolamento approvato il 16 giugno 1876; con le modificazioni appor-

tate fino al 1902 (M. e D., II: 188 e 224). * GERMANIA: *Bundesrath* - Regolamento del 26 aprile 1880, Leipzig 1901 (M. e D., I: 7). *Reichstag* - Regolamento del 10 febbraio 1876, Berlino 1898 (M. e D., I: 19). — GIAPPONE: Guide to the Imperial Japanese Diet, anno 1899. — GRECIA: Regolamento del 6 e 7 giugno 1865, interamente riveduto e stampato in nuovo testo nel novembre del 1900, Atene 1902 (M. e D., II: 271). * INGHILTERRA: *Camera dei Lords* - Regolamento per gli affari pubblici del 28 aprile 1892, con le modificazioni apportate fino all'anno 1904 (M. e D., I: 93). *Camera dei Comuni* - Regolamento per gli affari pubblici, con le modificazioni fino al 1904 (M. e D. I 259) — ITALIA: *Senato* - Regolamento del 6 luglio 1850; Regolamento discusso nelle sedute dall'11 al 19 aprile e approvato in quella del 7 maggio 1861; Modificazioni al Regolamento approvate nei Comitati segreti del 30 aprile 1872 e 10 marzo 1874; Regolamento approvato nelle sedute 13, 14 e 17 aprile 1874, con le modificazioni apportate il 22 febbraio 1900, 15 aprile 1902, 17 dicembre 1907 e 28 marzo 1908. *Camera dei Deputati* - Regolamento del 6 luglio 1850; Regolamento provvisorio del 2 marzo 1863; Regolamento provvisorio del 28 novembre 1868; Regolamento della Camera dei Deputati in vigore dall'8 novembre 1888; Riforma al Regolamento approvata nella tornata del 3 aprile 1900; Regolamento approvato nella seduta del 1° luglio 1900; Regolamento vigente per la XXIV Legislatura con le modificazioni introdotte nelle tornate del 23 gennaio 1901, 29 giugno 1904, 12 dicembre 1907, 13 dicembre 1910. *Atti Stampati Camera dei Deputati* - Legislatura XVIII, Sessione Prima 1893: Vol II Documenti: Sessione Prima 1893-1894: Documenti N. X e N. XII B; Sessione seconda 1894-1895: Documento XI N. 1: Legislatura XIX: Sessione Prima 1895: Doc. VII e VII bis; Sessione 1895-1896: Doc. VII quater A: Legislatura XX: Sessione seconda 1898-1899: Doc. N. VII bis: Doc. N. VII B: Doc. N. VII ter e Doc. N. VII quater; Sessione Terza 1899-1900: Documento N. XVIII; Legislatura XXI: Sessione

1900-1901: Docum. N. V e Doc. N. V A; Legislatura XXII; Sessione 1904-1908: Documento N. IX A e B; Doc. N. IX numero 9; Legislatura XXIII: Sessione 1909-1912: Documento N. VI-1-4-A e Doc. VI N. 7. *Raccolte Ufficio Statistica Camera dei Deputati* - La XXII Legislatura; La XXIV Legislatura; *Atti stampati Camera dei Deputati*; La XXIV Legislatura: Sessione 1913-1917: Docum. N. XVI N. 1: Doc. N. XVI N. 2. * MANITOBA: Regolamento interno e forme di procedura per l'Assemblea Legislativa, Boniface 1877. — MESSICO: Regolamento interno e procedura per il Congresso Generale, Messico 1877. * NORVEGIA: Regolamento approvato dal 51° *Storthing* ordinario. Questo regolamento non fu mutato nemmeno dopo la divisione dei due Stati Scandinavi. Traduzione di P. Dareste, Paris 1906, (M. e D. Vol. II: 391). * OLANDA: *Prima Camera degli Stati Generali* - Regolamento approvato il 3 agosto 1888. Traduzione di P. Dareste, Paris 1906, (M. e D., II: 439). *Seconda Camera degli Stati Generali* - Regolamento approvato il 1° novembre 1888. Traduzione di P. Dareste, Paris 1906, (M. e D., II: 456). * PORTOGALLO: *Camera dei Pari* - Regolamento interno, Lisbona 1878. *Camera dei Deputati* - Regolamento interno, Lisbona 1876. — PRUSSIA: *Camera dei Signori* - Regolamento del 15 giugno 1892 *Camera dei Deputati* - Regolamento del 16 maggio 1876 con le modificazioni fino al 1893, Berlino 1893 (M. e D., I: 45). * RUMENIA: *Senato* - Regolamento interno, Bucarest 1874. *Camera dei Deputati* - Regolamento interno, Bucarest 1876. — RUSSIA: Regolamento della *Gosoudarstvennaïa Douma*: del 9 marzo 1907 (Annuaire du Parlement. Anno 1906, pag. 58-86). * SPAGNA: *Senato* - Regolamento del 1871 con le modificazioni fino al 1896, Madrid, marzo del 1896 (M. e D., II: 6). *Camera dei Deputati* - Regolamento del 21 marzo 1847, con le modificazioni apportate il 18 giugno 1864, 16 dicembre 1868, 7 aprile 1880, 10 aprile 1883, 10 giugno 1887, 7 aprile 1894, 23 febbraio 1895 e 24 luglio 1896, Madrid

1897 (M. e D., II: 53). — STATI UNITI: *Senato* - Regolamento della Camera Alta, con le modificazioni fino al 1902, Washington, 5 febbraio 1903 (M. e D., II: 99). *Camera dei Rappresentanti* - Regolamento in vigore con le modificazioni fino al 1902, Washington 1903 (M. e D., II: 134). — SVEZIA: *Rikstag* - Regolamento approvato l'8 aprile 1868 con le modificazioni apportate nel 1888. *Prima Camera del Rikstag* - Regolamento approvato il 27 aprile 1868 con le modificazioni fino al 1900. *Seconda Camera del Rikstag* - Regolamento approvato il 13 aprile 1867, con le modificazioni fino al 1900. Traduzioni di Pierre Dareste, Paris 1907 (M. e D.. II: 510-516 e 523). — SVIZZERA (CONFEDERAZIONE): *Consiglio degli Stati* - Regolamento del 27 marzo 1903 (M. e D.. II: 545). *Consiglio Nazionale* - Regolamento del 5 giugno 1903 (II: 559). CANTONI: BERNA - Regolamento del Gran Consiglio approvato il 20 maggio 1901 (II: 580). FRIBOURG - Regolamento del Gran Consiglio approvato il 25 maggio 1872 (II: 605). * UNGHERIA: *Delegazione* - Regolamento del 12 dicembre 1867, Budapest 1902. *Camera dei Magnati* - Regolamento del 1867, con le modificazioni successive, Budapest 1901. *Camera dei Deputati* - Regolamento approvato con deliberazioni del 15 maggio 1899, 22 gennaio 1900 e 27 giugno 1901 Budapest. 1901. Traduzione di Pierre Dareste (M. e D , I: 397-482 e 515). * VENEZUELA: *Senato* - Regolamento interno, Caracas 1877. *Camera dei Deputati* - Regolamento interno. Caracas 1878.

V.

FONTI PER LA STORIA.

Oltre i dati e gli accenni contenuti in alcune delle opere già indicate innanzi, e in particolar modo: per il Senato Romano in MISPOULET, *Le vie parlementaire à Rome sous la Republique;* per la Polonia in RULHIÈRE, *Histoire de l'Anarchie de Pologne;* per l'Inghilterra, l'Austria, l'Ungheria, l'Italia e gli altri Stati, in REYNAERT, *Histoire de la discipline parlementaire,* MARMOREK, *L'obstruction au parlement Autrichien,* SAMUEL RENÉ, « *Obstruction* » e «*Parlementarisme*» SANTANGELO SPOTO, *Ostruzionismo;* GALEOTTI, *Principî regolatori delle assemblee;* RACIOPPI e BRUNELLI, *Commento allo Statuto del Regno;* LAVISSE M., *La vie politique à l'Etranger* (Anni 1889-1891), e principalmente MASSON, *De l'obstruction parlementaire,* e VIALLATE, *La vie politique dans les Deux Mondes,* vedere:

AUSTRIA — PALMA L. - *La Monarchia Austro-Ungarica* in *Le Costituzioni dei popoli liberi* — HANTCH M. - *Chronique d'Autriche* in *Revue du Droit Public* — DE PRASSENDEE I. - *Chronique politique d'Autriche* in *Revue Pol. et Parl.*: Anno 1897, Vol. 13, pag. 53 - Vol. 14, pag. 684; Anno 1898, Vol. 15, pag. 168 - Vol. 17, pag. 181; Anno 1899, Vol. 19, pag. 174 - Vol. 21, pag. 169 e 200 - Vol. 22, pag. 455 — KOLMER Dr. G. - *Chronique Politique d'Autriche* in *Revue Pol. et Parl.*: Anno 1900, Vol. 25; Anno 1901, Vol. 27, 29 e 30; Anno 1902, Vol. 33 e 34; Anno 1903, Vol. 35 e 37; Anno 1904, Vol. 39 e 41; Anno 1905, Vol. 43 e 45; Anno 1906, Vol. 47 e 49; Anno 1907, Vol.

53; Anno 1908, Vol. 55; Anno 1910, Vol. 63; Anno 1911, Vol. 67; Anno 1912, Vol. 73 — BOULIER G. - *La politique en Bohème* in *Revue Pol. et Parl.*: Anno 1896, Vol. 7°, pag. 119 — DE LESTEVE FAURE - *Les Tchèques* in *Rev. Pol. et Parl.*: Anno 1904, Vol. 39, pag. 79.

BELGIO — DUPRIEZ H. - *Chronique*, in *Revue du Droit Public*: Anno 1896, Vol. 6°, pag. 159; Anno 1897, Vol. 8°, pag 319; Anno 1900, Vol. 13°, pag. 142 — LORAND M. - *Chronique* in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1897, Vol. 11, pag. 415 e Vol. 13°, pag. 630 — DUMONT HERMANN - *Chronique* in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1901, Vol. 29, pag. 409; Anno 1903, Vol. 37, pag. 198; Anno 1906, Vol. 47, pag. 555; Anno 1911, Vol. 70, pag. 179.

BULGARIA — Cronaca della seduta della Sobranje del 15 luglio 1914: *Corriere della Sera*, 16 luglio 1914, n. 194.

CHILÌ — LETELIER VALENTIN - *Chronique politique* in *Revue du Droit Public*: Anno 1895, Vol. 4°, pag. 329.

CINA — FARJANEL FERNAND - *Chronique* in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1912, Vol. 77, pag. 404; Anno 1914, Vol. 79, pag. 399.

DANIMARCA — COLD C. E. - *Chronique*, in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1901-1909 — GYLSTORFF I. P. - *Chronique in Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1910, Vol. 64, pag. 663.

EGITTO — ARMINJON P. - *Chronique* in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1912, Vol. 71, pag. 183 - Vol. 74, pag. 606.

FRANCIA — MOREAU F. - *Chronique Constitutionnelle et Parlementaire* in *Revue du Droit Public*: Anno 1896, Vol. 6°, pag. 311 — DELPECH JOSEPH - *Chronique Constitutionnelle* in *Revue du Droit Public*: Anno 1904, Vol. 21, pag. 119-142 — LACHAPELLE GEORGE - *La réforme électoral* in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1912, Vol. 71, pag. 21 — FAURE FERNAND - *Le vote de la réforme électoral en France* in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1912, Vol. 73, pag. 185-189 — JOURNAL OFFICIEL - *Chambre des Deputés*.

GERMANIA — PILOTY M. - *Chronique* in *Revue du Droit*

Public: Anno 1895, Vol. 4°, pag. 159 — MONTANUS H. - *Chronique*, in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1901, Vol. 29, pag. 557 e 549 - Anno 1902, Vol. 31, pag. 177 - Vol. 32, pag. 384 - Vol. 33, pag. 288; Anno 1903, Vol. 35, pag. 194; Anno 1913, Vol. 76, pag. 588; Anno 1913, Vol. 77, pag. 623.

GRECIA — CALLISPERIS S. - *Chronique*, in *Revue du Droit Public*: Anno 1899, Vol. 11°, pag. 350; Anno 1901, Vol. 15°, pag. 508 — ZENCHELIS ELIA - *Chronique*, in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1901, Vol. 29, pag. 196; Anno 1903, Vol. 37, pag. 135 — SARIPULOS N. - *Chronique*, in *Revue du Droit Public*: Anno 1915, Vol. 29, pagina 508.

INGHILTERRA — REYNAERT A. - *Histoire de la discipline parlementaire*: Vol. I e II — PALMA L. - *L'Home-rule irlandese*, in: *Le Costituzioni dei popoli liberi*, pag. 372 — CARTHY J. M. - *Il moto nazionale irlandese*, in *Storia dell'Inghilterra nel secolo XIX*, pag. 165 — MAC KENNA REGINALD - *Chronique*, in *Revue Politique et Parlementaire*: Anni 1895-1900 — TREVELYAN CHARLES - *Chronique*, in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1902, Vol. 34, pag. 416 e 591; Anno 1908, Vol. 55, pag. 685 - Vol. 57, pag. 183; Anno 1909, Vol. 59, pag. 181 - Vol. 62, pag. 609; Anno 1910, Vol. 64, pag. 415 — LECARPANTIER G. - *La question du Home-rule*, in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1912, Vol. 72, pag. 312 — HAMELLE PAUL - *L'Irlande et la guerre*, in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1915 Vol. 72, pag. 274 — HAMELLE PAUL - *La tragedie de Dublin*, in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1916, Vol. 88, pag. 316 — DELIMAL J. - *Chronique*, in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1913, Vol. 76, pag. 175; Anno 1914, Vol. 80, pag. 135 e 176.

ITALIA — *Atti Parlamentari* (*Camera dei Deputati*) - Sessione 1890-1891 - Sedute dell'8, 9, 10, 11 e 12 maggio 1891; Sedute del 27 e 28 giugno 1891 — Legislatura XX, Sessione seconda 1898-1899, Vol. 4° *Discussioni*: Sedute del 1°, 6, 7, 9, 10, 13, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 28, 29 e 30 giugno 1899 — Sessione Terza 1899-1900 - Vol. 3° *Discus-*

sioni: Sedute del 24, 27 e 28 febbraio, 1°, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 13, 14, 15, 16, 17, 20, 21, 22, 23, 24, 27, 28, 29, 30 e 31 marzo; 3 aprile e 15 maggio 1900 — Legislatura XXIII, Sessione 1909-1911 - Vol. 3° *Discussioni*: Seduta del 7 luglio 1909 — Legislatura XXIV, Sessione 1913-1917, Vol. 4° *Discussioni*: Sedute del 30 maggio; 5, 6, 11, 12, 13 e 16 giugno 1914 - Vol. 5° *Discussioni*: Sedute del 17, 18, 19, 20, 23, 24, 25, 26, 27 e 30 giugno; 1° e 2 luglio 1914 — FERRI E. - *Battaglie parlamentari - Una campagna ostruzionistica* — CARNAZZA G., OLIVA DOMENICO e THAON DE REVÉL - *Chronique*, in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1899-1914.

MESSICO — DE MONTLUC R. - *Notices*, in *Annuaire*: Anno 1875, Vol. 4°, pag. 707.

NORVEGIA — LANGE CH. L. - *Chronique*, in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1908, Vol. 57, pag. 405; Anno 1909, Vol. 59, pag. 625 — BULL EDV. - *Chronique*, in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1910, Vol. 65, pag. 600; Anno 1911, Vol. 67, pag. 620.

PORTOGALLO — MIDOSI G. - *Chronique politique*, in *Annuaire*: Anno 1895, Vol. 24, pag. 443.

PRUSSIA — MONTANUS H. - *Chronique*, in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1913, Vol. 76, pag. 588 - Vol. 77, pag. 623.

RUMENIA — CANTILLI P. G. - *Chronique*, in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1899, Vol. 20, pag. 416; Anno 1913, Vol. 3°, pag. 410.

RUSSIA — CHASLES PIERRE - *Chronique politique* in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1910, Vol. 64, pag. 205; Anno 1913, Vol. 78, pag. 587 — RADZISZEWSKI HENRJK - *Chronique*, in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1907, Vol. 54, pag. 66 — MILLET F. - *La vie politique en Russie*, in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1914, Vol. 80, pag. 535.

SERBIA — PAULOVITCH N. - *Notices*, in *Annuaire*: Anno 1890, Vol. 29, pag. 850.

SPAGNA — LEUGHET M. - *Chronique*, in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1902, Vol. 31, pag. 403 — MEY-

NADIER ROBERT - *Chronique*, in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1903, Vol. 38, pag. 651; Anno 1904, Vol. 42, pag. 423; Anno 1906, Vol. 50, pag. 181; Anno 1907, Vol 52, pag. 616; Anno 1908, Vol. 57, pag. 417; Anno 1909, Vol. 61, pag. 198.

SVEZIA — DUPUICHULT RENÉ - *Chronique* in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1911, Vol. 70, pag. 369 — PINOT VIRGILE - *Chronique* in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1914, Vol. 79, pag. 408.

SVIZZERA — SECRETAN EDMOND - *Chronique*, in *Revue Politique et Parlementaire*: Anni 1900-1916.

STATI UNITI — GARNER W. JAMES - *Chronique*, in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1902, Vol. 33, pag. 382 - Vol. 37, pag. 408; Anno 1909, Vol. 60, pag. 191; Anno 1910, Vol. 64, pag. 190 - Vol. 66, pag. 392 — BUSHNELL HART - *Compt-rendu* in *Revue du Droit Public*: Anno 1895, Vol. 4°, pag. 544 — FREDERICKSEN J. - *Chronique*, in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1895, Vol. 5°, pag. 367 — NITINGALE P. - *Chronique*, in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1909, Vol. 62, pag. 183 — MATHEUS JOHN M. - *Chronique* in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1912, Vol. 71, pag. 606.

UNGHERIA — HORN A. E. - *Chronique* in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1896, Vol. 8, pag. 196 - Vol. 10, pag. 197; Anno 1897, Vol. 12, pag. 178 - Vol. 14, pag. 214; Anno 1898, Vol. 16, pag. 182; Anno 1899, Vol. 19, pag. 200 - Vol. 20, pag. 173; Anno 1904, Vol. 39, pag. 410; Anno 1910, Vol. 64, pag. 204; Anno 1912, Vol. 73, pag. 178 - Vol. 74, pag. 203 — EBRAY ALCIDE - *La politique en Hongrie* in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1904, Vol. 38, pag. 644; Anno 1905, Vol. 43, pag. 651 — RECOULY RAYMOND - *La politique en Hongrie*, in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1906, Vol. 48, pag. 430; Anno 1912, Vol. 72, pag. 165 — DELPECH JOSEPH - *Boullettin de législation etrangère* in *Revue du Droit Public*: Anno 1910, Vol. 27, pag. 376-400 — KOLMER Dr. G. - *Chronique*, in *Revue Politique et Parlementaire*: Anno 1912, Vol. 73, pag. 384; Vol. 74, pag. 205.

VI.

PERIODICI.

In gran parte necessari per completare i dati storici, ma anche per le riforme o i tentativi di riforma delle costituzioni e dei regolamenti, riportiamo in ultimo l'elenco dei periodici consultati e citati nel volume:

Revue Politique et Parlementaire, per la cronaca del movimento delle Camere in Francia e all'Estero: dall'anno 1894 al 1917: volumi 90.

Revue du Droit public et de la Science Politique en France et à l'etranger: dall'anno 1886 al 1914: volumi 31.

Annuaire du Parlement: dall'anno 1900 al 1911: volumi 12.

Rivista di Diritto Pubblico e della Pubblica Amministrazione in Italia, Fondata dai Prof. *L. Luzzatti* e *V. E. Orlando*: dall'anno 1909.

La vie Politique à l'etranger, Cronaca degli anni 1899, 1890 e 1891: volumi 3.

La vie Politique dans les Deux Mondes, Storia del movimento politico dei maggiori Stati: dall'anno 1906 al 1913, volumi 7.

Corriere della Sera: dall'anno 1901 al 1917.

La Tribuna: dall'anno 1901 al 1914.

Il Giornale d'Italia, Il Piccolo (*Giornale d'Italia*); L'Idea Nazionale e Il Messaggero; Le Temps e le Journal des Débats, per notizie sporadiche, dal 1889 a oggi.

LIBRO PRIMO

CARATTERI E NATURA DELL'OSTRUZIONISMO

Capitolo I.

PROLEGOMENI E DEFINIZIONE

La Società moderna, incalzata dal continuo sviluppo delle scienze fisico-matematiche, naturali, politiche e sociali, abbacinata dalla evoluzione della filosofia e delle arti, che aprendo al pensiero umano sempre nuovi orizzonti di conquista, sospingono incessantemente verso il meraviglioso regno dell'inconoscibile, ha veduto con il progresso di questi ultimi secoli mutarsi radicalmente i *fondamenti della vita individuale e collettiva*: *nuove forme* di governo succedere alle antiche, nuovi elementi di vita sociale sostituirsi ai consueti e rendersi necessari.

L'accresciuta coltura, la maggiore coscienza dei diritti individuali, la diffusione dei principi di libertà e uguaglianza, rendono necessaria la diretta o indiretta partecipazione del popolo al governo; ed ecco cadere le barriere dell'assolutismo e nascere gli istituti rappresentativi che, tranne rarissime eccezioni di Stati in cui vivevano già come organismo storico, in poco più di un secolo si diffondono dovunque sia un popolo civile organizzato; ecco con il sistema ancora più sostanzialmente democratico del « referendum », la nazione intera partecipare alla creazione

delle leggi, dettando le supreme norme della sua vita pubblica e privata: la collettività sente il bisogno di ovviare al pericoloso inconveniente di lasciare il potere solo nelle mani di maggioranze, che abusandone potrebbero instaurare anche l'arbitrio sotto parvenza di liberalismo; ed ecco riaffermarsi i diritti delle minoranze, ammettersi le rappresentanze proporzionali, tutelarle con disposizioni regolamentari che nelle assemblee legislative le proteggano nella libertà di cooperazione e di controllo: l'abolizione di classi, caste e privilegi, l'accresciuta coscienza del valore dell'opera individuale, rendono necessaria una perequazione di diritti; ed ecco le classi popolari coordinarsi, organizzarsi, prima alzare la voce con timidità per indurre i fattori della vita statale a contentarli, poi cercare di imporre la propria volontà con manifestazioni collettive, minacciando di privare la società della propria opera, e quindi di un danno: finalmente l'intensità maggiore della vita per l'incessante accrescimento della popolazione e delle ricchezze, la rapidità dei mezzi di locomozione e degli scambi, l'abuso artificioso di fumo e di bevande eccitatrici, lo stesso insensibile immagazzinamento di elettricità, rendono più estese le sfere di azione e più corrivi gli uomini agli atti impulsivi; ed ecco nelle razze agitarsi i popoli con più vivo ardore, con più salda tenacia e talvolta con più spudorata tracotanza, nei popoli le regioni, nelle regioni le associazioni, nelle associazioni i partiti, e così via, quasi che nella coartazione o nella distruzione del vicino fosse solo l'imperiosa affermazione della legge suprema del diritto all'esistenza.

Tutto ciò ci dovrebbe far considerare come fenomeno essenzialmente naturale e prodotto sociale e storico quello dell'ostruzionismo, così come si è andato sempre più determinando, e quindi rassegnarci ad accettarlo come un « male necessario », se la ragione, il corso degli avvenimenti storici e le sue conseguenze deleterie, non ci portassero alla conclusione, che se in alcune forme di attività sociale e in alcuni ambienti, pur presentandosi come un fattore

negativo di energie, appare tuttavia meno nocivo di altre armi di protesta popolare, — scioperi, rivolte a mano armata, — in altri ambienti invece che hanno carattere e funzionalità eminentemente giuridica, come le Assemblee Legislative, risolvendosi idealmente nel predominio di una frazione contro una maggioranza, e cioè nella violazione di una legge suprema di ordine e di coesistenza, « male » ci apparisca sempre, senza dimostrarsi affatto « necessario », spingendoci in conseguenza alla ricerca dei mezzi più efficaci e adatti a eliminarlo.

Il concetto della resistenza politica individuale e collettiva è antichissimo; antico, forse, quanto lo sono gli Stati come tali organizzati, e la Storia dai tempi più remoti ce ne mostra l'esistenza, sia nella sua forma assai più generale del diritto a fare le rivoluzioni, sia nelle forme più particolari della resistenza individuale agli abusi o ai soprusi dei detentori del potere pubblico, e nelle assemblee politiche con l'esercizio del diritto del *liberum veto*. « In diverse costituzioni democratiche dell'antica Grecia, era espressamente permessa la resistenza contro l'abuso del potere pubblico. Così in Atene, una legge di Solone permetteva persino di uccidere un pubblico ufficiale che venisse meno ai suoi doveri, promettendo anche al cittadino, fattosi vindice di libertà, una pubblica ricompensa (1) ». Entrata a Roma con la legge Valeria Pubblicola, che ha un contenuto simile a quella di Solone (2), il diritto pubblico romano organizza la resistenza con l'istituzione del famoso *tribunato*, sorto per difendere la plebe dagli eccessi del potere patrizio esercitato dai Consoli (auxiliatio adversus consulare imperium), che munisce di due armi poderose per quanto negative: il diritto di *veto*, e l'inviolabilità, cioè l'irresponsabilità. Assumendo una strana forma nel medioevo, attraverso la caliginosa epoca feudale, — per

(1) ORLANDO V. E., *Teoria giuridica delle guarentigie della libertà*. Biblioteca Scienze Politiche e Amm. Serie I, Vol. V, pag. 1087.
(2) ANDOCIDES. *Orat. I* de Myster.

essere il Sovrano considerato come il « *primus inter pares* », e i rapporti fra sudditi e Sovrano come la concessione di « *prestazioni determinate* » in corrispettivo di privilegi mano a mano strappati, — e sempre più determinandosi nella lotta che alcuni popoli o nuclei di esso direttamente o indirettamente suoi rappresentanti, intrapresero contro il potere pubblico per il riconoscimento dei diritti di libertà (Inghilterra, Francia, Spagna, Portogallo, Germania), il diritto alla resistenza arrivò perfino a essere sancito nelle Carte Costituzionali, come la *Magna Charta* e la *Bulla Aurea* di Re Andrea II (1222) — che è la Magna Charta di Ungheria, — con un diritto di ribellione riconosciuto al popolo in caso di infrazione da parte del Sovrano (1).

Se tale era lo spirito informatore, in tempi in cui le libertà pubbliche, pur concepite in senso assoluto, in pratica si dibattevano nei legami di troppe limitazioni imposte sia dalla natura dei rapporti fra dominatori e dominati, che si riducevano quasi esclusivamente a una competizione di interessi, sia dalle condizioni della società, frazionata in ceti e in categorie privilegiate che le toglievano la sicura coscienza di affermarle, anche più largo doveva essere negli Stati moderni che tendono a una sempre maggiore democratizzazione, nè il diritto pubblico e il privato potevano rifiutare di riconoscerne il fondamento. Così anche oggi in noi permane l'indiscusso principio della facoltà di ricorrere alla rivoluzione, come un diritto naturale accordato al popolo anche al di fuori della sfera della legalità, mentre quasi universalmente, nei limiti del *jus receptum*, è riconosciuto il diritto alla resistenza contro l'arbitrio dei pubblici ufficiali.

Sotto una nuova forma, ma su tali basi, ecco sorgere l'*ostruzionismo* nella società moderna: ma mentre in passato la facoltà di reazione era stata esercitata convulsionariamente e a volte sanguinosamente (cosa che del resto

(1) ORLANDO V. E., *Opera citata*, pag. 1099-1100.

avviene anche oggi in tutti gli stati patologici acuti della vita sociale), ecco l'individuo o la massa organizzata contrapporre la sua energia passiva all'energia del dominante, in una lotta sorda che si riduce in pratica a una gara di resistenza per il conseguimento della vittoria prossima o remota.

Per quanto originariamente nato nelle assemblee legislative, dove ha avuto l'onore del battesimo e in cui lo studieremo, anche nel campo sociale — e staremmo per dire solo in questo con fondamento pratico e scusabile — l'ostruzionismo novera i suoi fasti. I ferrovieri, i tramvieri, tutti coloro che gestiscono un servizio pubblico e hanno un regolamento o una semplice regola da rispettare, possono ricorrere a questo mezzo indiretto di violenza, tutti quelli che trovandosi a contatto del pubblico, possono speculare, oltrechè sulle perdite e sugli svantaggi della disorganizzazione, anche e principalmente sul disagio e l'irritazione di esso, per esercitare un'azione su coloro da cui aspettano miglioramenti e nuove concessioni.

In questi ultimi tempi, per opera degli organizzatori dei partiti popolari, intere masse di lavoratori se ne sono avvalsi contro i dirigenti di Società o di Aziende o di Amministrazioni, e numerose volte l'hanno adottato per ottenere aumenti di salario, riduzione di ore di lavoro, anche semplice trasferimento di personale inviso, — come ingigantendosi le agitazioni si è ricorso agli scioperi o alle rivolte, — e per restare solo nell'ambito dei casi più noti, ognuno ricorda quelli recentissimi dei ferrovieri (1), che

(1) Fra i più degni di menzione sono certamente: quello del 1904 sulle grandi reti ferroviarie (Adriatica, Mediterranea e Sicula), che durò circa un mese e si trasformò in sciopero generale nell'anno successivo (17-21 aprile 1905) per non aver raggiunto gli intenti che si riprometteva: quello del 1911 sulle ferrovie secondarie laziali Roma-Anzio-Nettuno e Roma-Viterbo, che durò quattro giorni e terminò con concessioni fatte al personale: quello del novembre 1913 sulla linea economica Roma-Tivoli, che durò tredici giorni senza alcun risultato: quello proclamato il 22 dicembre 1914 sulla linea Roma-Anzio-Nettuno, per ottenere l'applicazione della legge sull'equo trattamento,

pur protestando contro l'Amministrazione, eludevano i rigori delle disposizioni penali e disciplinari molto gravi per essi a causa della « militarizzazione », o dei tramvieri a Roma, a Napoli e altrove, che hanno deliziato i cittadini con il rallentamento indefinito delle corse o l'arresto delle vetture e l'intralcio del movimento, proprio nei centri più frequentati dove il traffico è maggiore, e maggiore la necessità di un servizio più corrente e spedito in rapporto alla rapidità dei mezzi di locomozione.

Filologicamente « ostruzionismo » deriva da « ostruzione », che è termine medico dinotante l'ingorgo di uno degli organi interni del corpo animale, in modo che faccia difetto la circolazione, e quindi venga meno la funzione (1), e come designazione del fenomeno parlamentare fu adoperato per la prima volta dal Clay al Congresso degli Stati Uniti nel 1841 (2), servendosi del verbo inglese *obstruer* (latino: *obstruere*), quando, rivelatosi in quell'assemblea per opera della minoranza democratica, pensò di ricorrere all'analogia per battezzarlo.

Poi la felice espressione entrò nel linguaggio ufficiale della Camera dei Comuni in Inghilterra il 27 luglio 1877, quando il Presidente, stanco delle mene della famosa « bri-

---

che durò cinque giorni senza apportare alcun vantaggio al personale: quello dell'aprile del 1915 sulla stessa linea e per lo stesso motivo che durò dieci giorni e fu coronato da successo; e finalmente quello del novembre 1916 sulla ferrovia secondaria Roma-Tivoli, che durò 16 giorni, tendente a ottenere che al personale fosse concessa l'indennità per il caro-viveri. Notevole tra gli altri fu il significato del primo di questi ostruzionismi, con cui i ferrovieri dimostrarono il modo infelice come era formato il regolamento di servizio, che si prestava a questo: applicato nella sua integrità e rispettato fedelmente anche senza proposito di intralci, il servizio subiva innumerevoli ritardi di cui la colpa ricadeva sul personale; non applicato in tutto o in parte, la colpa per le infrazioni e il danno ricadevano — naturalmente — sugli stessi: e cioè il personale finiva per essere il capro espiatorio anche delle deficienze dell'Amministrazione.

(1) SIMEONI, *Discorso nella seduta del 5 marzo* 1900.

(2) REYNAERT A., *La discipline parlamentaire*, Vol. II, pag. 375. — MASSON H., *Opera citata*, pag. 214, nota.

gata irlandese » che da parecchi giorni si accaniva a intralciare l'opera legislativa, presentò all'approvazione dell'assemblea una regola tendente a ottenere « che ogni membro il quale cercasse di ostruire volontariamente e persistentemente gli affari pubblici (wilful 'y and persistently obstructing public business), senza causa giusta e ragionevole, si rendesse colpevole di disprezzo (contemps) verso l'assemblea, esponendosi a essere punito da questa sia con la censura, sia di sospensione, sia di arresto (1) »; e fu adottata da quasi tutte le nazioni nei cui Parlamenti il fenomeno apparve, divenendo — per citare qualcuna fra le tante denominazioni — « obstruction » in francese, « obstruktion » in tedesco, κωλυσιεργια in greco, e perfino « filibustering » — che significa *pirateria* — nel linguaggio corrente dell'America del Nord (2), forse per un'altra strana analogia che quei cittadini di oltre oceano credettero trovare, fra le gesta dei predoni del mare e quelle degli introduttori e dei fautori dell'ostruzionismo, così come si era andato determinando e propagando a poco a poco nelle assemblee politiche.

La parola, del resto, risponde al concetto, perchè i due fenomeni sono fondamentalmente simili. Ostruzione, ingorgo dell'organo animale a causa dell'arresto operato da un corpo estraneo; ostruzionismo, rallentamento o arresto di movimento nell'assemblea legislativa o in qualsiasi organismo sociale in cui si manifesti per opera negativa di una o più persone: ostruzione, minaccia di paralisi dell'organo animale; ostruzionismo, paralisi dell'organo sociale.

Questo semplice parallelo contiene già gli elementi sostanziali per determinare la natura del fenomeno, e potremmo anche risparmiarci una « definizione », se non fosse necessario distinguere la sua forma semplice, come

(1) GALEOTTI U., *Principî regolatori delle assemblee*, pag. 261. — MASSON H. *De l'obstruction parlamentaire*, pag. 31.

(2) CROCKER E., *Principes of procedure in deliberative bodies*, N. 85.

si manifesta in un'assemblea deliberante e in un ambiente di elementi omogenei, da quella più complessa dell'ostruzionismo applicato nei multiformi organismi sociali da una intera classe di lavoratori, o da nuclei organizzati, o anche da un solo individuo, per far prevalere interessi limitati o strettamente personali, ricorrendo alla violazione di un diritto collettivo. Mentre in queste ultime forme infatti, l'ostruzionismo assume il carattere di un vero e proprio boicottaggio dell'*universa gens*, — operando sempre contro tutti i cittadini, anche quando l'azione negativa non sia direttamente rivolta in loro danno, — nelle assemblee legislative, — ci limitiamo a indicare solo queste per restare nell'ambito dell'argomento, ma il fenomeno è identico in qualsiasi altra assemblea deliberante, — l'ostruzionismo è un'attitudine che assume un gruppo di minoranza per ritardare il più che sia possibile o impedire del tutto con mezzi artificiali l'esplicazione del lavoro parlamentare, e si potrebbe compendiare nell'affermazione pratica di questo principio elementare: il preteso diritto della « metà meno uno » di imporre la sua volontà alla « metà più uno », o in ogni caso del numero di minoranza a quello di maggioranza.

Sotto qualsiasi forma si presenti e in qualunque ambiente, il concetto dell'ostruzionismo si risolve, in fondo, nella negazione della forza altrui per mezzo della resistenza a oltranza. È, — nel campo delle similitudini, — la ricalcitranza del più debole che punta i piedi in terra per non essere trascinato dal più forte, e specula sul tempo o sulle circostanze imprevedute per fiaccare l'energia di chi lo domina; l'astruseria dello scolaretto fannullone o del fanciullo capriccioso, che per imporre la sua volontà al maestro e oziare fino a che il bidello venga a dichiarare terminata l'ora della lezione, cerca di stordirlo con discorsi inutili o domande fuori posto, evitando a sè stesso di subire un danno, ma uno doppio infliggendone a chi lo vuol coartare, con l'impedimento opposto al compimento del dovere e l'inutile perdita di tempo; è infine la minaccia

arrogante o l'esercizio della violenza di chi voglia impedire ad altri una qualsiasi azione, per invertirne l'utile a proprio vantaggio o patteggiare dei compensi.

Così ad esempio nelle assemblee legislative, sia che il fenomeno si presenti sotto l'aspetto della violenza morale esercitata dalle minoranze con l'eccessivo abuso dei diritti costituzionali e regolamentari a esse accordate nel concorrere all'opera legislativa, come il diritto di parola, di emendamento, e così via; sia che si presenti sotto l'aspetto assai più semplice, per quanto del tutto irregolare, della violenza materiale, l'ostruzionismo potrà rivestire due figure perfettamente distinte nella forma, ma queste figure appariranno identiche nella sostanza, quando si consideri che il fine cui sono dirette è proprio quello di ritardare indefinitamente l'esaurimento della discussione, nella speranza che la maggioranza si trasformi, o che la legge non sia più necessaria, oppure in ogni caso per impedire che la Camera manifesti in definitiva la sua volontà mediante la votazione.

Nello stato normale infatti, un' assemblea legislativa, investita dall'esame di qualsiasi provvedimento o legge, per prendere una decisione, in un primo momento provvede alla normale sua costituzione per assicurarne la validità, in un secondo con la discussione esamina il *pro* e il *contra* della decisione da prendere, in ultimo con la votazione manifesta la propria volontà definitiva. Lo sconfinato campo su cui può svolgere la propria azione, — che va dal processo di auto-costituzione a quello di delimitazione delle sue funzioni, dall' eminentemente piccolo nell' interesse di uno solo come potrebbe essere la determinazione dello stipendio di un usciere, la collocazione di una statua in un pubblico giardino; all'eminentemente rilevante nell'interesse della collettività, come la statuizione delle leggi supreme regolatrici dei rapporti pubblici o privati, — rende per questo onnipotente il Parlamento, e ben fu detto che esso poteva tutto fare in uno Stato, tranne mutare un uomo in donna e viceversa.

Quando una forza negativa interna venga a impedire che l'assemblea funzioni, mettendola in condizione di non poter tenere le sedute, discutere o votare, allora si ha la manifestazione dell'ostruzionismo. Preso in questo senso, l'ostruzionismo, che dal Reidlich fu chiamato il « mezzo dei disperati », dal Da Witt il « mezzo terrore » e dallo Schulte addirittura il « mezzo capestro, » (1) fu definito dal SONNINO: « la negazione pratica del principio che sta a base delle istituzioni rappresentative, cioè il diritto della maggioranza legale di deliberare dopo di avere udito le varie opinioni » (2). Il MASSON, che è senza dubbio uno dei primi e più autorevoli che abbiano studiato a fondo l'ostruzionismo parlamentare, determina il fenomeno come: « il fatto della minoranza di intralciare sistematicamente l'opera legislativa per impedire la discussione e il voto della legge » (3).

A noi, con espressione meno schematica di quella adoperata dal Sonnino, e più comprensiva di quella del Masson, sembra che l'ostruzionismo possa essere definito: « l'atteggiamento negativo interno che assume un gruppo parlamentare di minoranza, per ritardare il più che sia possibile con mezzi artificiali o impedire all'occorrenza l'esplicazione del lavoro legislativo »: definizione che mentre indica nella sua prima parte la natura del fenomeno e l'ambito in cui si svolge, nella seconda più particolarmente determina il modo con cui si traduce in atto.

Da tutto ciò deriva come conseguenza logica, che non sono da considerarsi ostruzionismo quegli altri impedimenti materiali opposti ai legislatori al di fuori dell'ambito delle aule parlamentari e della stretta opera di legislazione, per quanto possano anche essere diretti a impedire la funzione della Camera, rivestendo tali fatti a volte caratteri

---

(1) SANTANGELO SPOTO I., *Opera citata*, pag. 1275.

(2) SONNINO S., *I Decreti-legge e la riforma della procedura parlamentare*: in « Nuova Antologia » 16-11-1890.

(3) MASSON H., *Opera citata*, pag. 17.

di reato del tutto estranei a quelli su cui si svolge più direttamente la giurisdizione, — diremo così, — dell'assemblea

Così non può considerarsi atto di ostruzionismo l'arresto arbitrario o il sequestro personale di un senatore o un deputato, fuori il recinto del Parlamento, anche quando con esso si tenda a impedirgli di partecipare alle sedute per pronunziarvi un discorso, o concorrere alla votazione: non si possono considerare atti di ostruzionismo tutte le azioni esercitate con pressioni morali dirette o indirette, pubblicazioni di articoli minacciosi, libelli diffamatori, ecc.; e quando, — entrati ormai nel recinto del Parlamento, — gli atti di ostruzionismo non siano compiuti da quei determinati membri decisi a farlo e in conseguenza dell'ostruzionismo violento da essi esplicato nell'assemblea, non si può nemmeno dire che ricorra il caso della manifestazione del fenomeno: così, ad esempio, l'irruzione della folla nel palazzo del Parlamento, anche entratavi per provocazione dei membri dell'opposizione e con l'intento di impedire la prosecuzione dei lavori legislativi, l'occlusione degli accessi che conducono alla sala delle sedute, pur essendo occlusioni materiali, e così via (1).

Nel contenuto reale e sostanziale del fenomeno, l'ostruzionismo parlamentare resta sempre quello da noi tratteggiato con la definizione: e cioè un'azione di puro movimento interno che si svolge nell'aula parlamentare. Quanto agli altri fenomeni, può anche ritenersi che siano dirette o indirette conseguenze di esso, ma non « sono » l'ostruzionismo: e questa sottile distinzione di sostanza distrugge ogni eventuale confusione..

Tratteggiata così per sommi capi la natura dell'ostruzionismo, a solo scopo di chiarire la definizione, per intenderne bene il contenuto e misurare tutte le sue conseguenze, occorre esaminare innanzi tutto quale sia lo scopo delle

(1) ERSKINE MAY, *Opera citata*, pag. 182. — SANTANGELO SPOTO I., *Opera citata*, pag. 1279.

Camere Legislative nella costituzione dello Stato, poi quale ne sia la funzionalità nella massima espressione di potere che è la facoltà di fare leggi, e in ultimo quale sia in esse la prima e più diretta manifestazione del fenomeno: occorre cioè che agli occhi nostri appaia in una sintesi l'entità dell'organo sovrano, e la procedura, — diremo per esprimere meglio il nostro pensiero, — della sua funzione interna, nel rapporto fra maggioranza e minoranza e in relazione al popolo di cui esprime le opinioni e tutela gli interessi.

Questa triplice indagine ci appare necessaria, anzitutto perchè la visione complessa degli organi parlamentari, mettendo in rilievo la partecipazione del popolo al potere, mostri il valore essenziale di essi e il loro altissimo significato nello Stato moderno; poi perchè l'esame della procedura di legislazione interna, metta in rilievo come le leggi siano il prodotto e il derivato di una legge suprema di ordine che presiede alla loro creazione: la legge del numero; e in ultimo, — come diretta conseguenza, — l'aspetto antigiuridico che assume l'ostruzionismo, il quale negando la suprema legge di ordine e impedendo la funzionalità dell'organo, nelle Camere Legislative non può presentarsi che come fenomeno sostanzialmente anarchico.

CAPITOLO II.

IL GOVERNO RAPPRESENTATIVO

Quasi tutti gli Stati in cui la civiltà si è affermata con le recenti teorie democratiche di uguaglianza sociale, e la tutela delle libertà politiche è giunta alla sua ultima espres-

sione, sono retti a governo rappresentativo (1). Dalla vecchia Inghilterra, gloriosa di una grandezza più volte secolare, emula solo di quella del Popolo Romano, e più ancora orgogliosa del riconoscimento delle libertà civili, avvenuto quando in altre nazioni ugualmente forti e potenti, nel caotico movimento medioevale di popoli e di razze, non si supponeva nemmeno l'esistenza di energie sociali che avrebbero prodotto il livellamento politico e giuridico dei popoli, alla nostra Italia, giovine di poco più di mezzo secolo di vita unitaria, ad altri Stati anche di più recente formazione, come la Bulgaria, la Rumenia, la Grecia, la Turchia (eretta a Stato costituzionale fin dal 1876, ma in realtà « praticante » solo dal 1908) (2), la Russia (1906), e infine la Cina (1911), ogni nazione, per evoluzione o per rivoluzione, è andata trasformando gli antichi reggimenti politici manchevoli o incompleti in questa forma nuova, maggiormente consona allo spirito dei tempi e alle necessità reali della società moderna.

« Non è malagevole dimostrare — dice STUART MILL — che l'ideale della miglior forma di governo è quello che investe della sovranità o potere supremo statuente in ultimo appello la massa riunita della comunità, di guisa che ogni cittadino non solo abbia un voto nell'esercizio di questo

(1) ARCOLEO G., *Diritto costituzionale - Dottrina e storia*: Napoli, 1904. — MICELI V., *Principi di diritto costituz.*, Milano, 1913 — LUZZATTI L., *Corsi di diritto costituzionale* 1908-1909 e 1911-1912. — ORLANDO V. E., *Corso di diritto pubblico interno*, 1911-1912. — ORREI E., *Corso di diritto costituzionale*, 1910. — ARANGIO RUIZ G., *Istituzioni di diritto costituzionale italiano*, Torino, 1913. — STUART MILL G., *Il governo rappresentativo*, Torino, 1886. — BRUNIALTI A., *Le forme di governo*, Torino, 1886. — CORNEWALL LEVIS G., *Quale è la miglior forma di Governo?*, Torino, 1886. — DE LAVELEYE E., *Le forme di governo nella società moderna*, Torino, 1886. — CODACCI PISANELLI, *Il dogma della sovranità popolare*, Città di Castello, 1900. — PASSY I., *Delle forme di governo e delle leggi che le regolano*, Torino, 1886. — FERRACCIU A., *Tendenze recenti del costituzionalismo* Siena, 1912.

(2) LUZZATTI L., *La questione turca e il suo significato scientifico nel Diritto Pubblico*, Prolusione al Corso di Diritto Costituzionale per l'anno 1908-1909.

potere, ma sia oltre a ciò chiamato a quando a quando a pigliare nel governo una parte reale, mercè l'esercizio di qualche pubblica funzione locale o generale (1) ».

Storicamente in tutte fu una più sentita coscienza dei diritti popolari: l'abolizione della schiavitù o dei ceti o delle servitù feudali, di antichi privilegi che generando l'accentramento di poteri o di funzioni sottraevano gli umili alla partecipazione della ricchezza e del governo: l'affrancazione della grande massa dei capaci, anche non abbienti, dalla supremazia dell'esiguo numero di coloro che da secoli li tenevano in soggezione nelle strette maglie di una rete di interessi materiali e morali: quella lenta e convulsionaria ma pur costante oscillazione delle masse, che tendendo al predominio abbassa i potenti verso gli umili ed eleva questi al supremo reggimento della somma degli interessi generali: finalmente il concetto di libertà e uguaglianza sociale, inteso in senso assai più completo e sostanziale, che nella dichiarazione dei diritti dell' uomo, al popolo francese suggerì di porre come base fondamentale del nuovo ordinamento, il concetto filosofico e sociale: « Le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la nation: nul individu ne peut l'exercer d'autorité qui n'en emane expréssement » (2).

Dalle antiche forme di governo, monarchiche, oligarchiche, repubblicane, quanto all'ordinamento, ma sempre o quasi sempre teocratiche, feudali, assolutiste, quasi come un prodotto storico che si è lentamente trasformato adattandosi alle nuove condizioni democratiche dei popoli, quasi come una necessità di evoluzione, vennero così fuori gli ordinamenti di rappresentanza politica, che sono il lato veramente caratteristico del moderno Stato rappresentativo (3).

---

(1) STUART MILL J., *Opera citata*, pag. 1002.

(2) DECLARATION DES DROITS DE L'HOMME ET DU CITOYEN, del 1789. articolo 3.

(3) MICELI V., *Opera citata*, pag. 296.

In questa nuova forma sorsero problemi complicati di esistenza: la divisione dei poteri nell'unità di governo, l'unità di indirizzo nella divisione dei poteri: ma la pratica, profonda maestra della vita, ne rese facile la soluzione. Se nei primi momenti di esistenza del nuovo reggimento imperò alcune volte l'incertezza o l'irrispondenza delle funzioni agli organi o degli organi alle istituzioni, a poco a poco, per adattamento o per necessità sociale, i diversi elementi costitutori determinarono sè stessi, si rassodarono nell'indirizzo, si coordinarono nell'azione, assursero definitivamente a quella indispensabile unità, necessaria allo sviluppo delle attività sociali e alla tutela del bene comune.

Così, in ordine al Parlamento, riconosciuto il diritto di partecipazione del popolo alla suprema funzionalità statale, non essendo possibile l'esercizio diretto del potere da parte di tutti, si procedette alla nomina dei rappresentanti, e in tal modo l'assemblea di costoro venne a rappresentare quelli di cui era destinata a fare le veci: così costituito l'organo sovrano, di fronte a un altro gravissimo problema quale è quello dell'amministrazione, non essendo possibile la partecipazione di tutti i rappresentanti, ecco sorgere il Gabinetto, e da questo ecco emanare il Presidente del Consiglio dei Ministri per la suprema direzione del Potere Esecutivo, e il mantenimento dell'unità di azione e di indirizzo. (ORLANDO).

In tal modo l'organo legislativo, in concerto con gli altri organi sovrani dello Stato, fu preposto al supremo reggimento, accentrando i poteri di legislazione e di governo della nazione intera.

Oggi si può affermare con sicura coscienza che, finchè non si provveda a una più diretta partecipazione del popolo all'amministrazione della cosa pubblica, — democrazia diretta, — tenendo presente due elementi indispensabili: la educazione del cittadino per evitare i prodotti delle incompetenze che sono il maggior pericolo per la esistenza di uno Stato, e la partecipazione al voto della universalità,

per essere sicuri che le leggi siano in realtà il prodotto delle necessità della nazione (l'istituto del « referendum » svizzero ha già in parte risoluto il problema, e con buoni risultati) (1), finchè per evoluzione o per rivoluzione nazioni grandi e piccole non siano giunte a questo progresso di democratizzazione dello Stato, eliminando o eludendo tutti i pericoli che si frappongono ancora, — come le difficoltà di popolazioni troppo numerose, il raggiungimento di una più sana coscienza di partecipazione alla vita pubblica da parte dei cittadini, il problema del controllo dei voti, le scissure immancabili di regionalismi, ecc. — finchè non si sia raggiunto quest'ultimo portato del progresso, il sistema rappresentativo attuale integra il concetto più largo che si sia ideato come reggimento politico di un popolo.

Siano i governi a forma costituzionale, parlamentare o presidenziale, per quanto intimamente dissimili questi tre aspetti nel rapporto tra il Capo dello Stato e il Capo del Governo, gli organi rappresentativi impersonano la somma degli interessi e delle aspirazioni popolari, e quindi sono espressione di una stretta necessità sociale per lo sviluppo del progresso e la tutela delle libertà, tendendo ad attuare questa legge suprema: « che i capaci partecipino alla cosa pubblica nel periodo di elezione, ma che gli ottimi curino la somma delle cose nel periodo di decisione » (SALANDRA) (2).

Possiamo quindi determinare senz'altro questo assioma: che il sistema rappresentativo è basato principalmente sulla esistenza, la solidità, la forza, la coscienza e la dignità del Parlamento, sia a sistema bicamerale che monocamerale, nella sua stretta cooperazione con gli altri organi fondamentali dello Stato, e qualunque fenomeno esterno o interno che valga a indebolire questo, deve essere com-

(1) LUZZATTI L., *Corso di lezioni per l'anno* 1911-12, pag. 372.
(2) ARCOLEO, *Diritto costituzionale, Dottrina e Storia*, Napoli, Iovene, 1904, pag. 135.

battuto, perchè indirettamente viene a scuotere la saldezza del reggimento politico, e come conseguenza a rendere più debole la nazione nella sua complessa attività sociale.

CAPITOLO III.

LA FUNZIONE DELLE ASSEMBLEE POLITICHE

Esaminato l'organo nella sua formazione, quale parte integrante nella complessa vita di uno Stato, fermiamoci a studiarlo nel suo movimento interno, nella funzione sua più delicata, che è quella di creare le leggi che regolano i rapporti fra Stato e Stato, fra lo Stato e i cittadini, e fra cittadini e cittadini.

È inutile dire che essendo il nostro studio limitato al solo fenomeno dell'ostruzionismo, non trascenderemo i confini impostici, analizzando quando le leggi diventino perfette traverso la cooperazione degli altri organi sovrani, o seguendole nella loro applicazione, ma resteremo nei brevi limiti, — per così dire, — delle aule parlamentari, per vedere solo nei suoi rapporti come l'organo funzioni, e quale sia la legge suprema che presiede alla creazione delle nuove norme.

Per canone fondamentale di diritto, nessuno si può far ragione da sè stesso, ma di fronte alla violazione della propria libertà trova nella legge la sanzione punitiva del colpevole, che è norma di condotta predeterminata nel regolare l'ambito della sfera di azioni per gli individui o per le collettività. Questo principio di ordine, necessario all'armonica coesione degli organi e degli individui che fanno parte di uno Stato, trova solo un'eccezione nella riconosciuta

necessità di respingere da sè un pericolo ingiusto, grave e inevitabile, per il sano concetto di diritto naturale che l'uomo non può essere tenuto a rispondere di un atto compiuto per la tutela irriflessiva di sè stesso.

Le libertà pubbliche, come le private, trovano anche esse nella legge le delimitazioni e le tutele. Siano Statuti o Carte Costituzionali, siano Leggi fondamentali che interessino l'universalità, o limitate a una sola classe o categoria di cittadini, o infine siano semplici disposizioni regolamentari che riflettano la sola funzionalità di un organo autarchico, limiti e garanzie contengono le norme di comune convivenza, e il rispetto ne è obbligatorio se si vuole mantenere l'omogeneità in un organismo complesso quale è quello di uno Stato, e il mantenimento delle istituzioni varie che ne fanno parte.

Negli Stati moderni, la tutela del diritto personale o collettivo, pubblico o privato, è così garantito dalla legge, e per la sua applicazione dagli organi giurisdizionali che con spirito dianemetico ristabiliscono matematicamente l'equilibrio. Tuttavia vi sono organi contro le cui decisioni tale ricorso non è ammesso, perchè non esiste magistrato atto al giudizio, e sono gli organi sovrani, quelli cioè che per loro specifica natura sono essi stessi fonte di potere. Quasi in ogni Costituzione, i Re, gli Imperatori, i Capi dello Stato in genere godono questa suprema insindacabilità della loro opera: così ordinariamente le Camere Legislative, fonti di diritto; unico giudice può essere il popolo, quando ricorra alla rivoluzione (1).

Se sia questo un bene o un male non vogliamo indagare. non consentendoci i limiti dell'argomento di affrontare una analisi così delicata. Ciò che ci preme di determinare è questo: che mentre i singoli rappresentanti in Par-

(1) Non può nemmeno considerarsi una eccezione la facoltà accordata alla Corte Suprema negli Stati Uniti, perchè se può sindacare sulle violazioni costituzionali, non giunge a costituire responsabilità giuridiche per le Camere del Congresso, sia il Senato che quella dei Rappresentanti.

lamento, presi individualmente, sono come ogni cittadino responsabili delle loro azioni, non avviene così dell'organo Sovrano di cui fanno parte, le cui decisioni, come dicevamo, non sono passibili di appello. Se esistesse un altro organo capace di giudicare un organo sovrano, anzitutto la sovranità assoluta sarebbe menomata, e poi sorgerebbe sempre la domanda quale organo supremo dovrebbe essere in definitiva il giudice supremo: *quis custodem custodiet?*

Ciò premesso, mentre da una parte sentiamo che la legge risponde a una necessità dell'umana convivenza, in quanto presuppone l'argine alla indeterminata o convulsionaria esplicazione della libertà individuale, e un necessario livellamento dei diritti e dei doveri di ciascuno, e dall'altra che il Parlamento nel crearla opera senza assumere responsabilità di sorta, perchè sia garantito, in primo luogo che la deliberazione presa sia espressione della maggiore corrente di interessi generali, e poi che gli organi legislativi non si abbandonino ad atti di arbitrio, occorre che norme assolute e inderogabili presiedano alla sua formazione, e siano scrupolosamente rispettate: occorre, in altri termini, che gli stessi creatori della legge, seguano una condotta di ordine fondamentale, senza di cui la legge non esisterebbe, e la rispettino severamente.

Tali norme sono di doppia natura: da una parte la stretta esecuzione delle regole procedurali stabilite dai regolamenti, — che la legge debba subire quelle determinate letture, debba passare per quei determinati Uffici, e così via; facoltà di determinazione questa abbandonata quasi sempre alla stessa assemblea nel precisare il suo funzionamento interno, — dall'altra che la volontà definitiva sia espressione della maggioranza dei membri dell'assemblea, numero determinato quasi sempre, — per la sua estrema delicatezza nell'interesse generale, — dalle Costituzioni. Con questa differenza: che mentre alle prime, espressioni della volontà della stessa assemblea, pur mantenendosi nei limiti regolamentari, ordinariamente essa può derogare, — quando, per esempio, decida di seguire un

sistema più che un altro: la via degli Uffici in luogo di quello delle tre letture; la nomina di Commissioni speciali invece di ricorrere alle permanenti, ecc. — questo non può mai fare per ciò che si riferisce al numero di voti necessari per la manifestazione decisiva della sua volontà.

Così giungiamo a questo assioma: che la maggioranza, e cioè la esistenza del voto favorevole della « metà più uno », — in alcuni casi è dei due terzi più uno, dei tre quarti più uno, ecc. — condizione necessaria per l'esistenza di ogni legge, a sua volta è suprema legge: legge di garanzia, di sicurezza, di ordine.

Potrà pure dirsi che « la formula la maggioranza *ha ragione*, possa ridursi nell'altra: la maggioranza *ha delle ragioni, è una ragione*, nel senso che la maggioranza sia una condizione o un limite, e, prima ancora, nel senso che la maggioranza sia un effetto che presuppone delle cause, senza le quali non esisterebbe », si potrà anche sottilizzare, sostenendo che « in entrambe queste eccezioni il fondamento intrinseco sostanziale è svanito e si è trasformato, giacchè si può avere delle ragioni senza avere ragione » (1), e finalmente affermare un'ultima verità: essere la maggioranza formalmente una grande finzione sociale; assiomatico resterà sempre il fatto, che essendo gli Enti collettivi, dal punto di vista esterno, delle unità che vogliono e agiscono, il valore delle azioni e il contenuto delle decisioni non potranno essere che la risultanza diretta della maggiore somma di attività spiegata per attuarle, e questa attività, per una presunzione logica, nelle assemblee legislative, data la moderna affermazione dei principî di uguaglianza sociale, non può essere trovato che nel numero.

Del resto, l'identico fenomeno di prevalenza di una forza maggiore è nell'individuo, è nella società. Quando la somma degli elementi che determinano la volontà positiva superano quelli della naturale resistenza, — che è

(1) DEGLI OCCHI L., *Minoranza e maggioranza*, Soc. Ed. Libraria, 1914, pag. 3.

poi in ogni caso o vera e propria inerzia o volontà *negativa*, — si agisce: quando non vi è squilibrio, non si agisce. È nelle famiglie, nei collegi, nelle associazioni, è in tutti quei complessi aggregati di funzione sociale in cui si contrappongono passioni a passioni, volontà a volontà, e, come conseguenza, nuclei direttamente agenti a nuclei resistenti o reagenti addirittura.

Un fine umorista, cercando la spiegazione del perchè i pazzi fossero chiusi in manicomio, la trovava nel fatto che il loro numero sia inferiore a quello dei savi, osservando che nel caso contrario molto probabilmente avverrebbe l'opposto. Ma in questa osservazione, fatta *joci causa*, è pure una profonda verità dell'ordinamento sociale, riprovata dal fatto assai più sostanzialmente dimostrativo, che alcune forme di reato, per cui il Codice sancisce disposizioni punitive di natura economica o restrittive della libertà personale, cessano di essere tali, sol che la maggioranza si convinca che quegli atti non rappresentano più violazione di un diritto individuale o collettivo: e viceversa.

Così è nell'esame di qualsiasi altro fenomeno di movimento sociale; e senza che ci possano sembrare anomalie le risultanze di una lotta di forze brute o intelligenti, — poichè in una battaglia, per esempio, se un esercito di numero inferiore può aver ragione di un esercito numericamente superiore, questo avviene perchè il vincitore ha spiegato maggior somma di energie: è stato *più* coraggioso, rapido nei movimenti, energico nell'azione, fortunato, in una parola *più forte*: ha avuto cioè dalla sua parte una prevalenza di elementi che potevano considerarsi i fattori della vittoria, si è beneficato di una « maggioranza », — in quelle manifestazioni della vita collettiva in cui giuridicamente la forza risiede nel numero, la volontà definitiva non può essere affermata che da questo.

Negli Stati moderni in cui l'uguaglianza è canone fondamentale, suprema legge della vita politica non può essere che la prevalenza dei più sui meno. Se i popoli hanno

abbattuto i regni assoluti, è stato per affermare il predominio della maggioranza: se sono sorti gli organi rappresentativi, è perchè la maggioranza fosse chiamata a governare; le assemblee sono infatti l'espressione della maggioranza dei suffragi elettorali, la tutela dei diritti dei candidati non è che l'espressione di volontà della maggioranza dei membri costituenti il seggio, e così via. Come conseguenza dunque dell'applicazione di questa regola universale, la legge non può essere che l'espressione della maggioranza dei rappresentanti eletti per crearla.

Certo l'idea che socialmente debba darsi prevalenza all'opinione manifestata dalla *metà più uno*, e considerare come non esistente o almeno trascurabile quella manifestata dalla *metà meno uno*, ripugna al nostro radicato concetto di giustizia dianemetica e a quel naturale spirito equitativo, che regge le nostre azioni e ci fa considerare sempre con occhio di maggiore simpatia le sorti del più debole; ma non è men vero che, fino a quando alla finzione della maggioranza non sarà sostituito un altro sistema, che assicuri il concorso della minoranza alla manifestazione della volontà pubblica definitiva, la legge della maggioranza dovrà considerarsi come la suprema regolatrice della vita statale, per la necessità di ottenere che qualsiasi organismo collettivo possa pacificamente come individuo esprimere la sua volontà.

L'ideale sarebbe che ogni deliberazione fosse presa ad unanimità, perchè allora il pensiero di un'assemblea rispecchierebbe il sentimento e le necessità di tutto un popolo, e la legge avrebbe il massimo rispetto per questa massima sanzione: ma in pratica ben raramente l'unanimità può essere raggiunta, ed è un errore, per non dire un azzardo, comprenderla nel fondamento della costituzione di uno Stato. Del resto la storia lo ha mostrato. Lo ha mostrato nel regno di Polonia, la cui Dieta era obbligata a prendere in tal modo le sue decisioni, esercitando ogni singolo membro il diritto del *liberum veto*: ma questo che ci può apparire esempio meraviglioso di coesione

perfetta del popolo, coscienza massima di nazionalità e prova di sommo orgoglio di una razza, è stato forse il coefficiente decisivo per la rovina di quel popolo, che da un momento all'altro si è trovato in preda all'anarchia, proprio per la paralisi dell'organo legislativo, quando la reazione e la corruzione ne impedirono il funzionamento.

Ciò non toglie tuttavia che sporadicamente l'unanimità possa essere raggiunta. La storia ce ne presenta varî esempî, principalmente poi quando si sia trattato di deliberare su cose di importanza capitale per l'esistenza di uno Stato, e potremmo citarne anche due recentissimi, come prove di concordanza del sentimento nazionale, date dal Senato Italiano e dalla Camera Francese, il primo nel votare con 172 voti la fiducia al Ministero Boselli nella seduta del 6 luglio 1917 (1), la seconda qualche mese innanzi con 460 voti al Ministero Ribot, succeduto al Governo dopo la caduta del Ministero Briand.

Ma, ripetiamo, tutte queste eccezioni non mutano la verità provata che l'unanimità sia rara, data la struttura delle assemblee legislative, e sarebbe oltre che assurdo, pericolosissimo richiederla costituzionalmente.

Del resto è naturale. Basta osservare che le unanimità sono il prodotto della univocità di un interesse o della univocità di un sentimento, come i due casi da noi riportati, e questo non accade che in momenti eccezionali, quando al popolo intero si fa una concessione, o la nazione intera è minacciata. Nello stato normale della vita gli interessi differenziano, e dalle differenze nascono i conflitti. Gli stessi rappresentanti sono il prodotto di partiti diversi, e ne sono espressione: per giungere alla Camera hanno dovuto propugnare programmi assai discordi, spesso in opposizione, accattivandosi le simpatie di partiti dissimili radicalmente: note di sentimenti o di interessi disparati riflettono essi stessi, perchè mentre del popolo si ergono rappresentanti, sono il prodotto di diversi ceti e ordini sociali:

(1) L'IDEA NAZIONALE, *sabato 7 luglio* 1917.

tale diversità o contrasti riflettono nelle assemblee: in esse fatalmente cedono a una nuova legge di raggruppamento e divisione che è la legge dei partiti, e anche quando restano isolati, non possono sfuggire alle necessità di fondere il programma proprio a quello di altri, per evitare lo sterile onanismo di una solitudine infeconda.

Se giungiamo in tal modo al convincimento che la maggioranza sia una necessità sociale in qualunque assemblea e in particolare nelle legislative, non vogliamo con questo sostenere che non nascano dei gravi dubbi sul reale fondamento del suo intimo valore.

Noi stessi abbiamo già affermato in precedenza che essa non sia altro che una semplice finzione, — se vogliamo realmente inconsistente come tutte le finzioni, ma come il maggior numero di queste socialmente necessaria, — ma se ci proponessimo per poco di prescinderne, per cercare un altro più pratico sistema di manifestazione della volontà di un ente collettivo, non troviamo in realtà a quale si potrebbe ricorrere, che fosse assistito dalla presunzione di essere più rispondente alla necessità degli interessi generali.

Oltre ai contrasti da noi già accennati in precedenza, una succinta analisi delle principali critiche, metterà ancor meglio in luce, come il riconoscimento della legge di maggioranza, nel campo delle presunzioni, finisca per essere quello che assicuri meglio il concetto della tutela del bene pubblico.

Dicono alcuni infatti: « Per essere la maggioranza una finzione, non è assistita dalla presunzione di essere *la ragione;* da ciò il riconoscimento di un eventuale predominio della minoranza ». Riconosciuto il criterio della maggioranza essere un criterio relativo, estrinseco, formale, in ordine al fondamento della *ragione* da essa impersonata, nessuno può a ragion veduta argomentare che all'opposto sia il criterio della minoranza. « La presunzione di infallibilità non assiste, è vero, la maggioranza, ma non assiste neppure la minoranza ». Con questa differenza: che men-

tre la maggioranza ha ragione perchè *è la ragione*, « la minoranza, anche se avesse avuto sempre, di fatto, ragione, non è provato nè provabile che l'abbia avuta, appunto perchè minoranza » (1).

Altra obbiezione: « L'opera della minoranza, che quando è della *metà meno uno* può quasi controbilanciare quella della maggioranza, finisce per essere una inutile somma di energia scaricata nel vuoto ». È vero: ma la minoranza ha diritto di divenire maggioranza, e quindi *ab adverso* ottenere che la maggioranza finisca per essere ridotta a minoranza: quando ciò non le riesca, è giusto che la condannata all'inerzia sia la minor somma di energie. E ancora: « Spesso la maggioranza non è nemmeno tale per difetto proprio: in un primo caso quando non sia più della metà più uno, ma dei due terzi più uno »: ma è evidente che la minoranza ha sempre una minore presunzione di ragione, perchè la maggioranza si avvicina all'unanimità; « in un secondo, quando il *quorum* molto basso la riduca appena maggioranza di una maggioranza, e forse anche minoranza nella maggioranza della metà più uno »: ma anche in questo caso è chiaro che se la minoranza non è riuscita a prevalere su una maggioranza più ridotta, deve una elementare presunzione farla ritenere tanto più incapace di essere l'esponente effettivo della maggiore somma di interessi generali.

E finalmente, nel caso più particolare delle assemblee politiche: « Non è detto che la maggioranza dei rappresentanti esprima in realtà la maggioranza dei rappresentati ». Se questo può in sostanza essere vero, perchè è sempre aperto l'adito alla supposizione che lo spirito pubblico, variabile come è, possa essersi trasformato dopo le elezioni, mutando le basi dei suoi sentimenti o delle sue necessità, d'altro canto fino a prova contraria il rappresentante resta sempre l'esponente della volontà degli elettori, e come tale deve aver valore il suo voto nella creazione delle leggi.

(1) DEGLI OCCHI L., *Opera citata*, pag. 6.

A ogni modo l'obiezione più grave non sarebbe questa, ma un'altra. « Non avendo avuto i rappresentanti della maggioranza il mandato di fare questa o quella legge, ma le leggi in genere, il dubbio è se la maggioranza parlamentare, nella creazione delle singole leggi, rappresenti in realtà la maggioranza dei cittadini, e cioè se la legge risponda o no in realtà a quell'*universa necessitas* che si premette come base dell'istituto della maggioranza ». Ma anche questo dubbio risolve una elementare presunzione: che in realtà la maggioranza dei rappresentanti presupponga quella dei rappresentati, non essendo possibile di volta in volta affrontare il giudizio degli elettori, per sapere se in effetti approvino o disapprovino la condotta dei singoli membri inviati in Parlamento, ciò che in fondo finirebbe per sostituire il governo diretto della democrazia a quello rappresentativo.

D'altro canto, facendo il ragionamento perfettamente inverso, sorge sempre il dubbio se i rappresentanti della minoranza rappresentino in realtà tutta la corrispondente minoranza di elettori, o se alcuni di costoro non la pensino diversamente da chi agisce in loro nome; e quindi, se il piccolo numero dei dissidenti di costoro, unito al grande del residuo della maggioranza, non costituisca a sua volta una nuova maggioranza per cui sarebbe utile il provvedimento: ciò che risolve ogni ulteriore controversia.

Come diretta conseguenza di quanto abbiamo detto, possiamo quindi concludere col TAMBARO: « La verità è che il principio della maggioranza, trasportato nel campo politico, sia elettorale che parlamentare, corrisponde a una legge assai più complessa e rigorosa che governa tutte le più spiccate manifestazioni del mondo sociale..... .....La maggioranza, nel fondamento organico della sua natura, è preponderanza di energie lottanti nell'agone della vita, è una somma di forze che schiaccia e soggioga un'altra somma di forze inferiori... La legge del numero impera sovrana, e in nome di questa legge si decidono tutte le lotte nei comizi e nei Parlamenti... È inutile dire

che soppresso il criterio della maggioranza, sarebbe interamente ostacolato il funzionamento delle assemblee parlamentari. Se la maggioranza, quale risulta dall'esito di una votazione, non potesse assumere ed esercitare tutti i diritti emergenti da questa, avrebbe combattuto una inutile battaglia, avrebbe impiegato una somma di energie scaricate nel vuoto » (1).

CAPITOLO IV.

CARATTERI SPECIALI DELL'OSTRUZIONISMO

Se tali sono le risultanze assiomatiche a cui siamo giunti esaminando l'entità e la funzione delle Camere legislative, fermiamoci a studiare da chi l'ostruzionismo possa essere adottato, quali ne siano le caratteristiche, e in che il fenomeno formalmente si differenzi da una normale opposizione.

La resistenza nelle assemblee politiche può presentarsi sotto tre distinti aspetti: esercitata dal Governo contro l'assemblea, dalla maggioranza contro la minoranza e il Governo, e dalla minoranza contro la maggioranza e il Governo. Cominciamo per vedere sotto quale di queste forme possa essere applicata, in modo che si verifichi il fenomeno.

Non certo potrebbe apparirci logica la ipotesi che sia il Governo a fare dell'ostruzionismo. Organo esecutivo dello Stato, quasi sempre esso è diretta emanazione delle Camere Legislative: quando non lo sia, ciò che

(1) TAMBARO I., Voce « *Minoranza* » in *Digesto Italiano*, Vol. 15, parte II, pag. 644.

avviene talvolta negli Stati a Governo strettamente costituzionale, deve trovare in esse il suo sostegno, in una maggioranza che cooperando alla sua azione, gli consenta di svolgere il programma e compiere opera fattiva nell'interesse del paese: nei casi eccezionali in cui si basi su una minoranza, deve trovare almeno nella maggioranza uno spirito di sopportazione che gli consenta di operare in parte.

Ciò premesso, l'azione del Governo, in rapporto all'opera legislativa, non va commisurata che alla stregua di un concetto solo: *capacità*, quando gli riesca di fare approvare leggi, provvedimenti, la sua opera di amministrazione; in una parola il suo programma e la sua azione: *incapacità*, quando, al contrario, questo non gli sia possibile. Sarebbe quindi assurdo di vedere il Governo ostinato a voler fare approvare, — per esempio, — una legge che l'assemblea si ostinasse alla sua volta a riprovare, e insistere in questo suo proposito, — cosa che sarebbe in ogni caso sempre negli stretti limiti del suo diritto, — come assurdo supporre che, esercitando al contrario una mera azione negativa, si ostinasse a non voler presentare una legge o prendere un provvedimento ritenuti necessari dall'assemblea. Quando ciò avvenisse, si avrebbe la misura della sua incapacità ad amministrare, e gli sarebbe reso impossibile reggersi di fronte all'assemblea. In ogni caso, nell'esplicazione di un'azione di intralcio della prima natura, la maggioranza avrebbe interesse a giungere prontamente alla votazione, per manifestare la sua volontà contraria, e quando ne fosse impedita dalla minoranza, l'ostruzionismo sarebbe sempre esercitato da quest'ultima: nell'esplicazione di un'azione del tutto negativa poi, all'assemblea sarebbe sempre offerto il mezzo di fare quello che il Governo non vuol fare, data la sua facoltà di iniziativa.

In conclusione, a noi pare che al Governo mancherebbe sempre l'interesse come l'opportunità di fare dell'ostruzionismo, se se ne eccettui il solo caso dell'allontanamento in massa dell'assemblea, — un esempio del genere si è

avuto in Russia, — fatto per lungo tempo e con la palese intenzione di intralciare l'opera legislativa: ma anche in questo caso è dubbio se si tratti di vero e proprio ostruzionismo, perchè l'assemblea resta pur sempre nella sua piena funzione.

Assai più delicata è l'indagine nei rapporti della maggioranza, che si può delimitare nel quesito: se la maggioranza possa ricorrere all'ostruzionismo, e nei casi di persistente volontà nell'affermare il proprio programma, ci si trovi in realtà di fronte a una vera e propria manifestazione del fenomeno.

La questione è delicata e interessante, perchè la storia politica del secolo scorso ci offre varî casi di Governi appoggiati su decise minoranze, — e citiamo in Inghilterra i Gabinetti Pitt, Addigton e Derby (1), — oppure reiterati rifiuti del programma del Governo, senza che tuttavia questo si sentisse in dovere di ritirarsi, — Bismark negli anni 1864-1866, — e dato che in alcuni casi lo scopo dell'ostruzionismo può essere quello di sbarazzarsi del Governo, non sarebbe cosa impossibile che la maggioranza si trovasse costretta a ricorrere a quel mezzo per trionfare.

Ne sarebbero prova alcuni episodî dell'ostruzionismo in Austria, in cui si ebbe l'allontanamento volontario della maggioranza, mettendo l'assemblea in condizioni di non poter tenere più seduta o votare, per mancanza del *quorum*.

Cominciamo col premettere, che casi di vero e proprio ostruzionismo in questo senso, mentre potrebbero essere utili negli Stati a governo strettamente costituzionale, non ugualmente lo sarebbero in quelli a Governo parlamentare. Nelle nazioni moderne, tende sempre più ad affermarsi il principio di governo sulla base delle maggioranze parlamentari, e sarebbe una contraddizione ammettere, che, non essendo possibile un governo senza il sostegno della mag-

(1) ARCOLEO G., *Diritto costituzionale*, pag. 313.

gioranza, questa ricorresse ai mezzi di resistenza passiva per farglielo comprendere, bastando invece la semplice votazione su qualsiasi argomento per determinare una eventuale crisi.

Tuttavia, per solo scrupolo analitico, fermiamoci per poco a esaminare i tre casi in cui la maggioranza potrebbe avere interesse a farlo. Essi sono:

a) Quando il Governo, pur essendo in minoranza, si ostinasse a restare al potere, avvalendosi di tutti i mezzi costituzionali o incostituzionali per trionfare.

b) Quando la maggioranza non intendesse approvare una legge proposta dal Ministero, ma al tempo stesso non volesse dare al Governo un voto di sfiducia.

c) Quando con tale mezzo tendesse a contrastare all'ostruzionismo della stessa minoranza.

Nel primo caso, l'esercizio dell'ostruzionismo da parte della maggioranza sarebbe più che inutile, un non senso. Poichè in definitiva la manifestazione della volontà della assemblea è data dalla votazione, la maggioranza avrebbe interesse ad accelerare non a ritardare che questa avvenisse, e quindi a rendere la discussione più rapida e spedita. Lo provano le grandi impazienze da cui è spesso assalita quando, ormai sicura di sè stessa, giudica passivo ogni ulteriore indugio: *motus in fine velocior*. Qualora poi si trattasse di un vero e proprio atto di rifiuto della legge, — per esempio: il bilancio, — e si ripetesse varie volte di seguito, — la storia parlamentare, tra gli altri casi, ci offre quello molto interessante del rifiuto a Bismark, — è chiaro che nemmeno si potrebbe trovare nel fatto dell'ostruzionismo, perchè esercitando il rifiuto, la maggioranza non fa che mantenersi negli stretti limiti del suo diritto. Presentato sotto altra forma, con altre impostazioni, il bilancio sarebbe stato approvato, e il Governo nel farne la compilazione deve accontentare la maggioranza del paese, non la minoranza, e tanto meno poi sè stesso.

Nel secondo, l'intralcio all'opera legislativa o sarebbe fugace, temporaneo, come un semplice indice dell'umore della maggioranza, o sarebbe un assurdo, non essendo ammissibile che il Governo si ostinasse a « volere » senza la volontà dei più, correndo deliberatamente incontro a un voto di sfiducia, e che la maggioranza alla sua volta si « ostinasse » a salvarlo dal suicidio. Qualora si verificasse, non ci pare nemmeno che si potrebbe parlare di vero e proprio ostruzionismo, perchè il fine di questo essendo di impedire il voto della legge, o l'adozione del provvedimento, o addirittura di negare la funzione della Camera, farebbe addirittura a calci con la logica e il buon senso, supporre che la maggioranza, dopo il paterno avvertimento dato al Ministero, si ostinasse a « non volere » quello che al contrario « vuole ».

Simili inconvenienti, che talvolta si riscontrano nelle vicende fortunose della vita parlamentare, sono spesso il prodotto delle circostanze di tempo e di ambiente in cui si svolgono le lotte, ma pur sempre fugaci e temporanee, come fugaci e temporanee sono le cause che hanno determinato l'improvviso movimento di partiti; e ben furono caratterizzati anche nelle spinose necessità che li determinano, in un acuto studio del SONNINO, il quale dice: « Non si deve confondere con l'ostruzione violenta e faziosa con cui una minoranza vorrebbe imporre al Parlamento la propria volontà, violandone il diritto di deliberare dopo esaurita ogni ragionevole discussione, quella più pacifica con cui la maggioranza spesso si difende dal dilemma: o di votare una legge che disapprova, o di provocare intempestivamente una crisi ministeriale. Pur troppo, fintantochè la dottrina corrente, per quanto a parer mio erronea e pericolosa, porta che ogni voto anche occasionale della Camera, che respinga o modifichi una qualsiasi proposta del Governo, involga necessariamente una questione fondamentale di fiducia politica e debba condurre a una crisi ministeriale, la maggioranza spesso si trova

stretta in una morsa che le toglie ogni libertà di giudizio oggettivo sulle leggi che discute » (1).

Resta l'ultimo caso, della reazione all'ostruzionismo esercitato dalla stessa minoranza, e lo esamineremo nelle due forme distinte che potrebbe assumere: la regolamentare e la violenta. Nella prima ipotesi, navigheremmo sempre nell'assurdo, supponendo che una maggioranza scegliesse per combattere proprio l'arma che asseconda le mire dell'opposizione e giova maggiormente ai suoi tortuosi fini. Non questo, ma il contrario è da presumere. Per legge naturale, a un'azione tien dietro sempre una reazione, e la storia della vita parlamentare e più ancora la storia dello stesso ostruzionismo, provano a esuberanza come questo si sia sempre affermato vittoriosamente. Alla volontà della minoranza di intralciare l'opera legislativa, si è sempre contrapposta una decisa volontà di maggioranza di rendere i lavori più spediti: all'accanita resistenza perchè lo scopo non fosse raggiunto, uno spirito di ardente iniziativa per riuscire all'opposto. Quanto più gli animi si sono esacerbati nella lotta, tanto più irriducibili sono divenute le due volontà in contrasto; e questo rilievo di psicologia individuale o collettiva, come del resto lo svolgimento dei numerosi casi di ostruzionismo già verificati, provano la verità del nostro assunto.

Quanto alla ipotesi di una reazione con violenze a un'azione di violenze, pur deplorandone le conseguenze, non possiamo che invocare l'applicazione del principio di legittima difesa, costatando che il fenomeno non esisterebbe per sè stante, ma lo è soltanto come conseguenza di quello che vi ha dato luogo.

Concludendo: a noi pare che non possa mai parlarsi di ostruzionismo vero e proprio da parte della maggioranza nel movimento interno dell'assemblea, anche quando la resistenza sembri fatta con il deliberato proposito di

(1) SONNINO S., *I Decreti-legge e il Regolamento della Camera*, pagina 299.

imporre a qualunque costo la propria volontà, anche fatto a dispetto di un altro partito della Camera o dello stesso Gabinetto. Nell'esercizio della forza che è nel numero, la maggioranza esercita un suo diritto, quello che la propria volontà sia legge, e non può sorgere un altro diritto a contrastarglielo, perchè sarebbe un'eresia giuridica supporre la esistenza contemporanea di due diritti opposti. Del resto, rammentando il brocardico: *qui suo jure utitur nemini facit injuriam*, qualunque estrema decisione della maggioranza non può apparirci che racchiusa in uno stretto contenuto giuridico, sempre quando non sia diretta alla violazione di leggi fondamentali dello Stato.

Ma per questi casi, come per gli altri in cui la maggioranza trasgredisca per eccesso di difesa, noi le neghiamo il diritto di ricorrere all'ostruzionismo, come lo neghiamo anche alla minoranza. Se la violenza, in un istituto giuridico quale è il Parlamento, ci pare condannabile in chi non dispone del diritto della decisione, molto più lo deve essere in chi cumula due forze. La maggioranza ha a sua disposizione l'arma più efficace contro gli abusi o i soprusi ed è quella del numero. Con grande serietà, perchè cosciente della propria forza, può servirsene contro la minoranza e contro il Governo, quando la minaccia al proprio diritto venga da costoro, e con la sicurezza di riuscire. Anche quando il Potere Esecutivo, per vincerne la resistenza, credesse di ricorrere all'estremo mezzo dello scioglimento della Camera, è sempre la sua volontà che finisce per trionfare, ove sia l'espressione autentica di quella popolare, perchè le nuove elezioni non indeboliranno le sue basi, ma rimanderanno all'assemblea gli stessi rappresentanti per esplicarvi lo stesso programma, principalmente poi quando il motivo dello scioglimento sia la piattaforma della nuova campagna elettorale.

La graduale esclusione da noi fatta ci porta alla costatazione del perchè l'ostruzionismo sia da considerare come

l'arma esclusiva delle minoranze contro le maggioranze, per contrastare alla volontà di queste.

Quando coloro che in un'assemblea rappresentano la *metà meno uno*, prevedono che i rappresentanti della *metà più uno* finiranno per approvare la legge in discussione, e ciò non vogliano, o quando più frequentemente si propongano di ottenere quello che su altro terreno la maggioranza non sembra disposta ad accordare, abbandonando i metodi ordinati di una opposizione fatta a solo scopo correttivo dell'opera legislativa e amministrativa, essi assumono un atteggiamento negativo, ricorrendo all'intralcio con qualsiasi mezzo lecito e illecito.

Con simile proposito di azione, gli scopi dell'ostruzionismo si possono ridurre fondamentalmente a tre:

1° La minoranza tende ad acquistare un'influenza superiore a quella che accorda la legge, o per impedire l'approvazione di provvedimenti che la maggioranza vuole, o per ottenere quello che la maggioranza non vuole.

2° La minoranza tende a richiamare l'attenzione della pubblica opinione, o intensificare l'interesse su problemi a cui essa non s'interessi affatto o non si interessi abbastanza, per determinare nel Paese una corrente di energie che si assommi agli sforzi da essa fatti per raggiungere un fine determinato.

3° I rappresentanti della minoranza ricorrono all'ostruzionismo unicamente a scopo personale, per crearsi una nomea.

Preso sotto il primo aspetto, è facile vedere il fenomeno nella sua schematica figura di lotta diretta ingaggiata per il predominio di una forza sull'altra: lotta che, come sui campi di battaglia o nelle tenzoni personali, non trova più argini nel campo giuridico, con il rispetto di leggi fondamentali poste a base di garanzia degli istituti rappresentativi, ma nella prevalenza di altri elementi del tutto anormali, per esercitare una violenza morale o materiale, o l'intervento di altri fattori estranei al Parlamento, ma concorrenti alla stessa finalità. La maggioranza può volere

l'applicazione di un determinato provvedimento, l'approvazione di una determinata legge, e compito della minoranza è di impedire che questo fatto positivo avvenga: può non volere quello che la minoranza ha dimostrato utile ai suoi stretti interessi personali o a quelli dei rappresentati, come l'approvazione di una legge, o anche la caduta di un Gabinetto inviso che ha sicure basi nel partito avversario, e allora la lotta si riduce sempre nell'esplicazione della stessa azione di intralcio per costringerla a venire a patti, anche quando l'ostruzionismo, trasmigrando dal campo del logico a quello dell'illogico, non sia più mezzo a un fine, ma fine a sè stesso.

Preso sotto il secondo aspetto, se la minoranza vuole beneficarsi del concorso del paese per il raggiungimento dei suoi fini, l'ostruzionismo non è che uno strumento di azione indiretta. Richiamando l'attenzione del pubblico alle gravi questioni agitate in Parlamento, la minoranza tende a raggiungere lo scopo di scuotere la maggioranza, o sgretolarla per mezzo dei corpi elettorali. Quando gravi problemi nazionali siano in discussione, e il pubblico partecipi direttamente all'interesse dei rappresentanti, manifestando le sue aspirazioni o con sommosse o con dimostrazioni o più semplicemente per mezzo della stampa, può l'intero paese premere con la sua opinione sulla rappresentanza nazionale, oppure questo o quel corpo elettorale sul proprio eletto, minacciandolo di un abbandono alle elezioni. Questo mezzo indiretto di coazione, anche quando non riesca ad accrescere numericamente l'opposizione, serve indirettamente a indebolire la maggioranza, per le defezioni o gli allontanamenti nel momento decisivo in cui si dovesse procedere alla votazione.

Preso sotto l'ultimo aspetto infine, quando i rappresentanti della minoranza tendano solo a richiamare l'attenzione generale sulla propria azione, mostrando un interesse che in realtà non li scuote, o per assicurarsi una nomea, l'ostruzionismo non è che un volgare abbassamento della funzione legislativa, che rende inqualificabili coloro che lo esercitano e le stesse Camere che lo sopportino.

Conseguenza di quanto abbiamo detto, è che in riguardo all'azione, l'ostruzionismo si presenta in due modi distinti: « diretto » e « indiretto ». Diretto, quando agendo come mezzo a un fine, si svolga in piena concordanza all'elemento ispiratore, per evitare un danno o un preteso danno contenuto nel provvedimento stesso contro il quale eserciti l'azione; indiretto, quando agendo sempre come mezzo a un fine, ma talvolta anche semplicemente come fine a sè stesso, si proponga in tutto o in parte altri scopi diversi.

Se tali sono gli elementi, — diremo così, — generatori, intrinseci dell'ostruzionismo, vediamo in modo più particolare quali caratteri formali lo differenzino da una normale opposizione.

Esercitato da una collettività, questi possono compendiarsi nei seguenti:

a) *Esistenza di una organizzazione « ad hoc » fra i membri che l'hanno deliberato.*

Anche le ordinarie opposizioni sono spesso organizzate, e nella lotta contro il Governo o il suo programma e contro le maggioranze, hanno un fine comune e possono agire con una intesa preventiva di uomini e partiti; ma l'elemento intenzionale originario è quello che la legge « sia approvata nella forma da essi voluta, » non che « non sia votata »: e in riguardo all'azione, la loro opera individuale o collettiva si esaurisce con il raggiungimento dello scopo prefisso, che era quello di mantenere fede al proprio programma politico o sociale contrastando la legge o il provvedimento in discussione; ma non va più in là: non va, — eccedendo i limiti del proprio diritto, — a invadere l'ambito del diritto altrui, impedendo alla maggioranza di manifestare il suo pensiero o il suo volere.

b) *Volontà di intralciare il lavoro parlamentare in genere, sia con mezzi meccanici, sia con il ricorso alla violenza.*

Azione negativa quindi e non azione positiva. Infatti, mentre una normale opposizione, avendo per oggetto unicamente gli interessi della minoranza, pur combattendo questa o quella legge, mira a che la decisione avvenga nel più breve termine possibile, e contemporaneamente cura a che l'opera legislativa abbia il suo svolgimento regolare in altri campi; una opposizione ostruzionista, con l'impedire che una discussione abbia il suo corso o che una votazione avvenga, ha per unico fine di neutralizzare l'azione dell'assemblea, quando agendo con programma assai più vasto, non arrivi perfino a proporsi che questa non funzioni.

c) *Fine di impedire a qualunque costo l'approvazione della legge o del provvedimento, contro cui è diretta l'azione.*

A questi estremi non arriva mai l'ordinaria opposizione, salvo casi di indisciplina individuale o collettiva derivante dal sorgere improvviso di passioni, o in reazione a violenze esercitate dalla maggioranza: nè mai si propone « deliberatamente » di impedire l'approvazione della legge. I rappresentanti, come abbiamo già detto in precedenza, parlano per convincere i membri del Governo o i proponenti della legge, inducendoli a ritirarla prima che si giunga alla votazione, per convincere altri colleghi che non siano già manifestamente della loro opinione, ma potrebbero esserlo; parlano per esprimere un loro convincimento, per rispondere all'aspettativa del corpo elettorale che li ha inviati nelle Camere; agiscono cioè, — come deve essere, — quali elementi informativi e consultivi dell'assemblea che deve prendere la decisione: ma una volta esaurito tale compito, lasciano che la votazione avvenga secondo la manifesta volontà dei più, paghi solo di aver fatto il proprio dovere di buoni cittadini e di rappresentanti, e avere declinato la responsabilità dell'atto che ritengono contrario agli interessi dei rappresentanti o a quelli del Paese.

d) *Esistenza di un « animus jocandi », che poi trascende in « animus nocendi ».*

Mentre una normale opposizione, proponendosi un bene come fine, agisce seriamente per raggiungerlo, rendendosi la promotrice delle leggi (diritto di iniziativa), o concorrendo alla formazione di quelle presentate da altri (diritto di emendamento), e svolge la sua opera in coordinazione a quella degli altri membri dell'assemblea; una opposizione ostruzionista, pur partendo a volte dal concetto del bene generale o particolare (questo non avviene mai quando l'opposizione sia fine a sè stessa), proponendosi un male come scopo, — impedire che la legge sia votata, che l'assemblea funzioni, — adopera le prerogative e i diritti regolamentari solo in palese spreto dei diritti altrui; agisce senza il convincimento di compiere opera fattiva, per stancare la pazienza dei membri della maggioranza, per deridere la sua serietà di intenti, per far perdere il tempo all'assemblea: quando non si proponga, vista inutile l'azione morale diretta, l'impiego della violenza materiale o il male del paese, per ottenere che questo, stanco dello stato di anarchia, agisca imponendo la sua volontà alla maggioranza, o con pressioni dirette e personali, o sgretolandola nelle elezioni.

Oltre queste caratteristiche speciali, altre ancora se ne potrebbero accennare più generiche. Così, ad esempio, come diretta conseguenza della « volontarietà » dell'azione, la « continuità », nel senso che il fenomeno non sia casuale, passeggero, estemporaneo, ma in stretta correlazione da mezzo a fine, come da proposito a esecuzione. Conseguenza dell'azione in efficienza, che il fenomeno si verifica sempre anteriormente alla manifestazione di volontà dell'assemblea per mezzo della votazione: è quindi in molti casi un'arbitraria interpretazione *a priori* del pensiero della intera assemblea; e così via.

Date come fondamentali queste caratteristiche, cominciamo per escludere che siano da considerarsi come prodotto di ostruzionismo nelle forme regolamentari i molti casi di tenace opposizione in cui l'eccesso di difesa da parte

delle minoranze e l'estrema gravità dell'argomento in discussione, siano state origine di battaglie accanite e di cozzi violenti fra maggioranza e minoranza.

A volte l'opposizione, o numerosa, o esigua, può sentire la necessità di soffermarsi a lungo sulla discussione di un disegno di legge o di un qualsiasi altro provvedimento: vi sono argomenti che per la loro intrinseca natura o per l'importanza che possono avere per la esistenza stessa dello Stato, appassionano uno o più oratori, o addirittura un partito, o un nucleo di partiti: vi sono campagne che si combattono con ardore, quasi con accanimento, senza che si possa dire tuttavia vana la discussione cui ha dato luogo, o che il ritardo nello svolgimento dei lavori sia voluto deliberatamente per intralciare l'opera legislativa e impedire il voto.

Un Catone che si alzi a ogni adunanza del Senato Romano per gridare il suo: *Sed Carthago delenda est*, un Ruggero Bonghi, — il nemico giurato degli ostruzionisti, — che « calmissimo e sereno » pronunzi le sue nobili requisitorie contro il Ministero, non sono degli ostruzionisti. Così non lo sono le minoranze, allorchè agitate da questioni essenziali, si affannino ad additare al Governo e alla maggioranza il pericolo a cui si andrebbe incontro con l'adottare il provvedimento in discussione, e agiscano attirando l'opinione pubblica sulla loro azione di preservazione. Con fenomeno opposto a quello dell'ostruzionismo, in quei casi l'opposizione non sarebbe sorta per scuotere le basi della maggioranza, combattendola con una palese violazione delle leggi fondamentali che regolano l'esistenza degli organi rappresentativi, ma proprio la tutela dell'interesse e del diritto pubblico o ancora più di rado proprio un atto di arbitrio o di coazione da parte della maggioranza, avrebbe generato la reazione: e la sua azione non potrebbe essere che coordinata e seria, come serio è il movente ispiratore.

La stessa distinzione è necessario fare fra i casi di ostruzionismo violento, e le manifestazioni di semplice indisciplina individuale o collettiva.

Alcune volte è un membro dell'assemblea che abusa della parola contrastando all'autorità del Presidente, che interrompe gli altri oratori, che assume verso i colleghi un contegno aggressivo e spesso anche ingiurioso; altre volte questo avviene per opera di varî di essi, generando disordini e tumulti: ma non si può concludere, dal fatto che in quel momento l'opera legislativa abbia subìto un temporaneo arresto, che esista una volontà determinata dell'opposizione che ciò fosse, come sarebbe non poco azzardato, per il semplice fatto che un oratore sia stato interrotto, affermare che l'intenzione dell'interruttore fosse di intralciare l'opera legislativa.

Conflagrazioni di simile natura avvengono quando meno lo si può prevedere, e sono a volte più violenti e turbinose proprio quando l'assemblea gode della maggiore calma. Possono esserne origine una espressione fuori luogo o ingiuriosa contro le istituzioni, o il Presidente, o un qualsiasi membro dell'assemblea: a volte basta una semplice parola che parta dal pubblico delle tribune, per suscitare una marea di passioni incoercibili e levare in armi due partiti opposti. Nessuna assemblea, per quanto composta di elementi sereni e omogenei, può sfuggire a tali movimenti improvvisi, e così estesa è la rete degli interessi umani, così multiple le necessità che spingono questi o quelli a imprenderne la tutela, che i conflitti finiscono per essere una conseguenza dei rapporti sociali.

Queste affezioni acute morbose della psiche collettiva possono trasformarsi in vero e proprio ostruzionismo, ma questo avviene solo in un caso: e cioè quando perduto l'aspetto di movimento passionale spontaneo, acquistino un carattere di più deliberata e fredda azione contro questo o quel membro della Camera, questo o quel gruppo bersagliato: poichè a servirci di una similitudine precisa, a noi pare che la differenza fra simili violenze occasionali e quelle dell'ostruzionismo, possa dirsi la stessa che corre fra il delitto impulsivo della legittima difesa e quello premeditato.

LIBRO SECONDO

S T O R I A

PARTE PRIMA

ORIGINI DELL'OSTRUZIONISMO

E veniamo alla « storia » dell'ostruzionismo. Ricca storia, a dir vero, perchè principalmente dopo l'apparizione del fenomeno in Inghilterra nel luglio del 1877, quasi tutte le altre Nazioni che ancora ne erano state immuni, hanno veduto i germi dell'epidemia nel seno delle Assemblee Legislative, con manifestazioni or più or meno frequenti, or più or meno accentuate, e sono numerosi i casi che ci si presentano all'esame, tra cui spigoleremo alcuni dei più interessanti.

Ma prima di affrontarne lo studio nelle Camere contemporanee, ci si affaccia una domanda importantissima, che crediamo necessario risolvere ai fini della nostra trattazione. L'ostruzionismo, nel significato che si dà attualmente a questo deplorevole fenomeno parlamentare, ha avuto origini nelle antiche assemblee legislative? Ha avuto esempî nelle assemblee medioevali e anche nelle moderne, in tempi più vicini a noi, così come ne ha nelle contemporanee?

A prima vista pare che la risposta non possa essere che affermativa. Per quanto in forma, — diremo così, — solo tangente, e più come azione individuale che collettiva, e più sotto l'aspetto di semplici fenomeni di indisciplina che di abuso di norme regolamentari o di vero e proprio boicottaggio esercitato dalle minoranze contro le maggioranze, l'ostruzionismo si trova embrionalmente nelle assemblee dell'antichità, a cominciare dal Senato Romano, e in qualcuna di tempi anche assai più recenti: ma appunto perchè le forme che esso ha rivestite sono differenziate nella estensione e nel significato da quelle che ha assunto nelle assemblee contemporanee, e d'altro canto proprio perchè, nei casi che la storia ricorda, nell'intralcio arrecato da qualche membro all'opera legislativa, si riscontrano solo i caratteri di semplice indisciplina individuale con l'abuso del diritto di parola, non ci pare che si possa dare con sicura coscienza alla domanda una risposta affermativa.

Riservandoci di accennare i motivi di questo nostro dubbio, quando avremo già riportato i casi che ci è dato raccogliere, affrontiamo la narrazione storica, — *ab Jove principium*, — dalla massima assemblea del tempo antico, che è stata ed è modello così meraviglioso di sovrana dignità e grandezza: il Senato Romano.

CAPITOLO I.

L'OSTRUZIONISMO NEL SENATO ROMANO

Narrasi che Catone il Censore, impensierito dalla costante potenza di Cartagine, non ostante le guerre finite sempre disastrosamente per l'emula africana, vedendo nella

sua esistenza una continua minaccia della sicurezza di Roma, non dormisse più sonni tranquilli, ossessionato dalla idea di sottrarre la Patria a quel pericolo. In ogni adunanza del Senato prendeva la parola per ammonire i suoi colleghi, dichiarando che avrebbe insistito finchè non si fosse dato ascolto al suo consiglio di distruggere Cartagine dalle fondamenta: ogni volta che prendeva la parola, anche per cose estranee a simile argomento, chiudeva i suoi discorsi con l'affermazione del solo programma di sicurezza della grande Repubblica latina: « Sed Carthago delenda est »! (1).

A questa nobile ostinazione del grande uomo, se ne aggiungono altre, — secondo gli storici, — del suo men degno pronipote M. Porcio Catone l'Uticense, uomo un po' strano e maniaco, se pur magnanimo.

Narrasi dunque, che Giulio Cesare, tornando vincitore dalle Gallie, fosse animato dal proposito di porre la sua candidatura come Console. Per ciò fare, occorreva che, a norma delle consuetudini, entrasse in Roma almeno tre *mundine* (27 giorni) prima delle elezioni, per presentarsi al Presidente dei Comizi e mostrarsi nel Foro; e poichè tale giorno era imminente e il Senato Romano, desideroso di fargli le onoranze massime, aveva inviato messi per pregarlo di attendarsi alle porte di Roma con l'esercito per esservi ricevuto il giorno successivo, sarebbe stato necessario derogare alla legge che imponeva ai vincitori di non entrare in città prima dell'ora stabilita per l'ingresso trionfale. Cesare, desideroso di avere le onoranze, ma d'altro canto non volendo perdere il diritto alla nomina, mandò ambasciatori per chiedere che in via eccezionale si derogasse alla consuetudine, e il Senato, per deferenza verso il Grande Generale, si mostrava propenso a contentarlo: ma nel consenso di tutti si levò a parlare M. Porcio Catone, dichiarando che si doveva rispetto alle leggi e non agli uomini, che anche per Cesare il Senato

(1) MISPOULET G. B., *Opera citata*, pag. 71.

doveva mantenersi fermo nei principî di giustizia, e non avrebbe smesso di parlare finchè, in ossequio alle leggi, non gli si fosse risposto che quello che chiedeva era impossibile.

Parlò infatti senza interrompersi per tutto il giorno, fino al calar del sole; ma venuta la sera, i Senatori, vinti dalla sua costanza, rimandarono gli ambasciatori a Cesare, significandogli il rifiuto dell'assemblea. Questi, messo al bivio, preferì rinunziare al trionfo (1).

E non è il solo abuso di oratoria attribuito all'Uticense. Narrasi ancora che nominato Console, Cesare proponesse una legge agraria favorevole agli interessi popolari; ma Catone, temendo che Cesare riuscisse così ad accattivarsi troppo il favore della plebe, cominciò al Senato uno dei suoi interminabili discorsi per combatterla. Dopo varie ore di paziente attesa dell'assemblea, egli riuscì in tal modo a stancare i presenti, che Cesare, sopraffatto dall'ira, chiamò i littori per farlo imprigionare. A quell'atto arbitrario, l'intero Senato minacciò di seguire Catone, reagendo a una simile violazione della libertà, e l'ammonimento fu così severo che Cesare, per impedire la manifestazione ostile, ordinò di rilasciarlo (2).

---

(1) DURUY, *Storia dei Romani*, Vol. II, pag. 356 e 360. — GALEOTTI, *Principî regolatori delle assemblee*, pag. 268. — FERRI E., *Discorso nella tornata del 7 giugno* 1899.

(2) MISPOULET, *Opera citata*, pag. 83. — VANNUCCI, *Storia d'Italia Antica*, Vol. III, pag. 408. — GALEOTTI, *Opera citata*, pag. 268. — MASSON H., *Opera citata*, pag. 210, nota. — Il fatto è narrato da *Aulo Gellio*, e da esso appare, come del resto risulta anche da *Tacito*, che quando un senatore era chiamato a dare il suo voto poteva parlare liberamente di tutto (Annal. I, II, c. 36: LXIII, c. 49). « Cato, rem quam consulebatur, quoniam non e republica videabtur, perfici nolebat. Eius rei gratia ducendae longa oratione utebatur, eximebatque dicendo diem. Erat enim ius senatori, ut, sententiam rogatus, diceret ante quicquid vellet aliae rei et quoad vellet. Caesar Consul viatorem vocavit, eumque cum finem non faceret, prehendem loquentem et in carcerem duci iussit. Senatus consurrexit et prosequebatur Catonem in carcerem. Hac invidia facta, Caesar desistit, et mitti Catonem iussit » (Noct. Att. 1, IV, c. 10).

E ancora. Caio Trebonio aveva presentato all'approvazione la legge per la ripartizione delle terre ai nuovi Consoli, legge non molto accetta a una piccola fazione popolare. Da ciò l'opposizione. Trebonio, che era presidente dell'adunanza, accordò la parola per un'ora a Favonio, primo oratore dell'opposizione; ma costui non contento della brevità del tempo, impiegò l'ora a dimostrare che era in realtà poco per entrare nel merito della questione. Quando venne la volta di Catone, a cui se ne erano accordate due, costui non fece che sparlare di ogni cosa della Repubblica, come era suo costume, solo cercando di convincere il popolo che egli non era messo in condizioni di difendere le guarantigie popolari, perchè il tempo che gli si concedeva per parlare era troppo breve per l'importanza dell'argomento in discussione.

Trascorse le due ore, e invitato a smettere, non volle. Trebonio allora ordinò ai littori di cacciarlo dai rostri: ma lasciato di nuovo, egli tentò di risalirvi, acclamato da quel l'infima parte del popolo dei cui diritti si faceva paladino. Quel giorno, a causa della temperanza di Trebonio, i lavori di discussione furono arenati: ma il giorno successivo, avendo ricominciato egli a parlare contro il divieto, e sfuggendo, e cercando risalire sopra i congegni più alti per non essere preso e far udire meglio la sua voce, il Presidente, dopo averlo altre volte invitato inutilmente a smettere, convinto di non riuscire a nulla senza l'esercizio della forza, ordinò ai littori di arrestarlo e condurlo altrove: cosa che fu fatta immediatamente, tenendolo in custodia finchè il popolo non ebbe approvato la legge (1).

Questi esempi, da noi riportati più a titolo di curiosità per l'incertezza degli avvenimenti, o in ogni caso per la loro singolarità, che come prova dell'esistenza storica dell'ostruzionismo nel Senato Romano, dimostrano una cosa,

(1) SIMEONI, *Discorso nella tornata del 7 marzo 1900, Atti Parlamentari*, pag. 2338.

CAMERA DEI DEPUTATI BIBLIOTECA

e cioè la facilità di uso della parola da parte dei senatori, dovuta al fatto che nella assemblea romana i membri godevano la più ampia facoltà di sindacato, ed era sconosciuto il diritto di chiusura della discussione.

Lo prova anche lo stesso Cicerone nel suo schema di costituzione ideale, in cui accennando agli abusi di simile natura « fa obbligo ai senatori di essere brevi. Non ammette eccezione a questa regola, che nel caso in cui lo Stato sia in grave pericolo; allora solo egli consente ai senatori di essere prolissi, sia per convincere l'assemblea, sia per guadagnare tempo. Tale è in realtà per lui l'utilità dell'ostruzionismo. Egli non lo prescrive, ma esige che serva a difendere la buona causa, e propone come modello M. Porcio Catone » (1).

CAPITOLO II.

SOLUZIONE DEL QUESITO SULLE ORIGINI DELL'OSTRUZIONISMO

Abbiamo già accennato al nostro dubbio sull'esistenza di un ostruzionismo vero e proprio al Senato Romano, e ricordando che la storia della disciplina di quell'assemblea non ci offre altri casi rilevanti di abuso dei diritti accordati ai senatori nel partecipare all'opera legislativa, e uno solo ce ne tramanda di violenze materiali nell'aula, — un pugilato fra i Senatori Annalio e Crasso, durante il secondo consolato di quest'ultimo (699) (2), — fermiamoci per

(1) MISPOULET G. B., *Opera citata*, pag. 397 e 404.
(2) MISPOULET G. B, *Opera citata*, pag. 398.

poco a esaminare l'importanza e il valore degli esempi addotti.

Evidentemente non ci appare ostruzionista Catone il Censore. Nella sua pertinacia, nella insistenza con cui richiamava l'attenzione del Senato sul problema essenziale di Roma e di Cartagine, noi non vediamo altro che la costanza dello spirito forte e antiveggente, la coscienza del romano orgoglioso della sua razza e timoroso per la salvezza della repubblica, la persistenza di chi vuole convincere insistendo, non imporre; e, — si badi bene, — insistere non abusando continuatamente del diritto di parola, ma in diverse adunanze e ogni volta che glie ne capitasse il destro, perchè le sue parole si imprimessero meglio nel pensiero degli ascoltatori. Che se poi nella ripetizione fatta nel trattare di qualsiasi argomento si volesse trovare un abuso, ricorderemo che al Senato Romano vigeva la consuetudine che, avuta la parola, ogni senatore potesse anche uscire dai limiti dell'argomento, — *egredi sententiam*, — purchè fosse per trattare di cose interessanti la Repubblica (1).

Del resto, come ultima considerazione non meno essenziale, rileviamo il fatto che la storia non ci tramanda affatto nel Catone il Censore la figura di un indisciplinato che si proponesse di arrecare intralcio al lavoro cotidiano, o addirittura di impedire la funzione del Senato, ma, primo fra tutti nell'imporre disciplina ad altri, primo fra tutti ad essere disciplinato. Non sappiamo davvero che cosa vi possa essere di comune fra l'atto generoso di quel grande, e la condotta, — per esempio, — alla Camera austriaca di un Lecher che per dodici ore si diverte a sputacchiare dalla tribuna, o di un qualsiasi altro membro, che solo per ammazzare il tempo costringe l'assemblea per settimane intere ad ascoltare la lettura di giornali, zarzuele, romanzi censurati, o altre cose anche meno attinenti all'opera ordinaria e necessaria di legislazione.

(1) MISPOULET G. B., *Opera citata*, pag. 70.

La tenacia del Censore è un po' l'« Eppur si muove! » del grande processato, dopo la forzata abiura: e come tale non desta in noi che massimo rispetto.

Non ci appare nemmeno ostruzionista Catone l'Uticense, nel primo caso da noi riferito. A parte l'ammirazione che ci ispira l'atto generoso e il coraggio civile di chi teme di menomare il diritto con l'istituire un privilegio, e anteponendo per principio la legge agli uomini spiega tutte le sue forze per convincere il Senato di questa verità sociale, cercando di distruggere il pericoloso stato di animo di gratitudine verso il Generale vincitore, che avrebbe anche potuto suggerire una misura origine di abusi, resta il fatto che l'acquiescenza del Senato derivò da convinzione, non da imposizione, perchè fu proprio il Senato a dare la risposta negativa a Cesare, e in ogni caso che fu la maggioranza ad adottare quel provvedimento. Se mai, dopo vinta la difficile battaglia, Catone avrebbe potuto gloriarsi della sua efficacia oratoria alla stessa guisa di un avvocato che in Corte di Assise sia riuscito a convincere la maggioranza dei giurati della innocenza o colpabilità dell'imputato; ma come sarebbe un piacevole assurdo vedere nell'insistenza di quest'ultimo, solo per dimostrare la sua tesi, un atto di vero e proprio ostruzionismo, così lo sarebbe voler trovare per proposito deliberato dell'ostruzionismo in chi, operando a fin di bene, parlasse anche più volte e a lungo per dire qualcosa di utile e concreto e non già per chiacchierare. Alla stregua di questa teoria, dovremmo considerare come pericolosi ostruzionisti anche Demostene per le sue filippiche, Cicerone per le catilinarie, e per fare un gran salto fino ai nostri giorni, anche un Ruggero Bonghi, pure così corretto e disciplinato, per le sue nobili e lunghe requisitorie in Parlamento.

Restano gli altri casi attribuiti all'Uticense, e per uno di questi anche in aggiunta con Favonio; ma se nel primo, avvenuto in Senato, non sappiamo se rilevare più la persistenza dell'oratore, — è noto quale spietata inimicizia lo levasse in arme a ogni piè sospinto contro Cesare, e come

fosse sempre virulento il suo linguaggio, — o la intemperanza del suo avversario, — e il contegno del Senato farebbe presumere che il vero torto non fosse di Catone, — in questo come nell'altro riportato innanzi, avvenuto, si badi bene, nei comizi, non sappiamo vedere se non atti di massima indisciplina, che se « somigliano » all'ostruzionismo, non « sono » ancora vero e proprio ostruzionismo. Favonio e Catone infatti, consumando le ore di parola a essi assegnate in vuoto chiacchierare, non andavano al di là dei limiti di parola loro pertinente: avrebbero tentato quindi in ogni caso l'ostruzionismo, non lo avrebbero ancora messo in essere. Così solo indisciplinato ci appare Catone che si ostina a parlare contro il divieto del presidente, e la storia ci dice chiaramente in che modo inglorioso andassero a finire quelle sue prodezze.

Per determinare l'esistenza dell'ostruzionismo, occorre fare una prima indagine in rapporto all'agente e una seconda in rapporto all'azione: questo abbiamo veduto già accennando ai caratteri generali del fenomeno nelle assemblee politiche. In rapporto all'agente, occorre trovare la volontà di intralcio con il fine di impedimento dell'approvazione della legge o la negazione della funzionalità dell'assemblea: in rapporto all'azione la palese attuazione di tale proposito, in maniera non dubbia e in modo che l'intento si traduca in atto. Abbiamo la concorrenza di questi due elementi nei casi riportati? Catone era un uomo quanto mai strano, irritabile, maldicente, spessissimo si schierava all'opposizione solo per avere il diritto di criticare il prossimo: tale ce lo tramandano le istorie. In rapporto all'intento era un uomo che operava con la coscienza di agir bene e con il proposito di convincere i Senatori o il popolo, non di negare la funzione delle assemblee legislative: in rapporto all'azione, questo faceva traverso la disordinata attività dei suoi centri nervosi, con un abuso occasionale, non costante: appare quindi un indisciplinato, non un ostruzionista: un indisciplinato come ve ne sono innumerevoli in ogni assemblea legislativa. Ma

chi da questo caso sporadico isolato volesse dedurre l'esistenza certa dell'ostruzionismo al Senato Romano, a noi pare che andrebbe un po' al di là dei limiti consentiti dalla logica.

In pratica occorre fare sempre netta distinzione fra opposizione e opposizione, azione di resistenza, — lecita, — da azione negativa, — illecita, — come azione di semplice indisciplina, individuale, incoordinata, indipendente, da azione di ostruzionismo vero e proprio. Volendo offrire un convincente esempio, accenniamo che in numerosi casi di ostruzionismo nelle assemblee contemporanee, di cui ci occuperemo assai diffusamente in seguito, avremo l'agio di notare come molte volte nell'opposizione a una legge o a un Ministero, vi siano stati membri isolati o interi partiti, che hanno dichiarato di non partecipare al proposito degli ostruzionisti di fare l'opposizione per l'opposizione, e in conseguenza di voler dividere la loro responsabilità da quella degli oppositori a oltranza, ma di essere tuttavia schierati da quella parte, per una lotta leale e franca, tale essendo il loro intimo convincimento in riguardo alla legge combattuta. Questo semplice rilievo, basta a mettere in luce la natura genetica e finale delle diverse azioni.

Così al Senato Romano, se la mancanza di alcun limite di parola ai membri dell'assemblea, o la mancanza del diritto di chiusura della discussione, e più ancora il fatto che ogni argomento doveva essere esaurito in giornata, e in giornata doveva intervenire il voto dell'assemblea sotto minaccia di ricominciare tutto in altra seduta, possono apparirci circostanze invidiabili per l'applicazione dell'ostruzionismo, non ci pare dimostrato che in realtà vi fosse praticato come un'arma ordinaria di combattimento delle minoranze. Troppa gelosia del suo decoro animava il Senato, e troppa dignità avevano i singoli membri per abbandonarsi a simili pratiche sovversive! Ci dice il MISPOULET: «Gli oratori in generale andavano diritti allo scopo, e la lotta aveva un carattere franco e leale... Le

discussioni non si dilungavano affatto, gli oratori non parlavano che quando avevano da fare utili osservazioni, non si ripetevano oziosamente gli stessi argomenti, e in generale gli affari più importanti potevano essere esauriti in una seduta sola» (1). Oltre a ciò erano ritenuti sacri i diritti delle minoranze, come quelli di ciascun membro dell'assemblea, e lo prova all'evidenza il fatto che non si pensò mai di restringere la libertà di parola in qualsiasi modo.

In tali condizioni è presumibile che l'opposizione fosse nei limiti della più stretta correttezza, come era massima la serietà dei membri che facevano parte dell'assemblea, perchè data la facilità con cui l'ostruzionismo avrebbe potuto esservi praticato, non avrebbe mancato la storia di tramandarci cenno dell'esistenza certa di abusi di simile natura; e la raccomandazione di Cicerone ai senatori, di essere brevi, se da un lato ci può apparire come un implicito riconoscimento di abusi perniciosi, ridotta alla sua semplice espressione non ci pare che esca dai limiti di un semplice avvertimento, sul genere di quelli spesso rivolti dai Presidenti in qualunque assemblea, quando vedono che il cammino da percorrere è lungo; naturale in un oratore esperto come lui della vita pubblica, per invitare i suoi colleghi a parlare senza essere prolissi, e più naturale ancora, quando si consideri che tutte le proposte dovevano essere esaurite e votate in una seduta sola sotto pena di ricominciare da capo in altra seduta, e questo, pur nell'ampia libertà di parola, non poteva che costituire un argine a ciascuno nel partecipare alla discussione.

Tuttavia, presentato il nostro dubbio, non vogliamo nemmeno escludere, che se in nessuno degli altri modi innumerevoli in cui si manifesta nelle assemblee moderne, l'ostruzionismo non potesse essere esercitato al Senato Romano con l'abuso del diritto di parola, e a prescindere dai pochi casi riportati, le stesse circostanze cui già ab-

(1) *Opera citata*, pag. 396.

biamo accennato lasciano sempre aperto l'adito alla supposizione. Se non in modo certo per il loro contenuto, questi esempi potrebbero apparirci sempre come un lontano punto di partenza, giustificando la invocazione che per discaricare il grave pondo assunto, a volte ne fu fatta da qualcuno nelle lotte ingaggiate dall'opposizione, e solo come tali noi crediamo che se ne possa tener conto (1).

CAPITOLO III.

L'OSTRUZIONISMO NELLE ASSEMBLEE MODERNE FINO AL 1877

La riserva fatta per solo scrupolo di verità scientifica sulla esistenza dell'ostruzionismo nel Senato Romano, non ci trattiene più considerando il movimento interno delle Camere moderne.

Se è difficile accertare con sicurezza casi di ostruzionismo, nei tempi ormai remoti in cui comincia una vera e propria attività parlamentare, — le Camere dei Lords e dei Comuni in Inghilterra (1215 e 1688) (2), le Assemblee di Portogallo (1143), le Cortes di Spagna (1163), gli Stati Generali di Germania (1272), gli Stamenti di Sardegna

(1) In questo ci piace di costatare di essere perfettamente di accordo con il MASSON, il quale dice: « A' Rome, l'obstruction n'existait qu'en germe, et ne se manifetait qu'à l'état de symptomes. L'esprit eminentement pratique des sénateurs romains... ecc. ». *Op. citata*, pag. 21.

(2) Secondo la divisione fatta dal Prof. ARCOLEO, in periodo *costituzionale* dal 1215 al 1688, e periodo propriamente *parlamentare*, dal 1688 in poi. *Opera citata*, pag. 163 e seg.

(1355), gli Stati Generali di Francia (tra il 1302 e il 1614), e giù giù, in tempi assai più recenti, i Consessi delle Repubbliche del Rinascimento, e le Camere della Repubblica Cispadana (C. del 1797) e Cisalpina (1797 e 1798), Ligure (1797 e 1802), Romana (1798), Partenopea (1799), ecc. (1) — e ciò anzitutto per la difficoltà di rintracciare fonti storiche attendibili, e poi per l'equivoco in cui si potrebbe cadere facilmente, confondendo casi di improvvisa violenza materiale, o colpi di mano di minoranza arroganti perchè abituate allo esercizio della forza, contro maggioranze o titubanti o imbelli, nei calamitosi periodi in cui la forza si sostituiva con frequenza alle affermazioni del diritto (2), casi di ostruzionismo violento e regolamentare, con tutte le sue caratteristiche, possiamo rintracciare nel secolo XVII, negli ultimi anni del secolo XVIII e durante il XIX, per quanto il fenomeno non si presenti ancora con la frequenza e la vastità che assume dopo l'anno 1877.

L'antica Dieta di Polonia, le turbolenti Assemblee rivoluzionarie in Francia, la Camera dei Comuni in Inghilterra, alcune Assemblee Legislative delle sue Colonie, il Senato degli Stati Uniti e la Camera dei Deputati in Austria, in tempo più o meno remoto hanno veduto assai spesso minoranze reagenti o protestanti assumere un contegno minaccioso contro le maggioranze, e talvolta con la loro tattica del tutto antiparlamentare ottenere concessioni più o meno importanti e anche vittorie inaspettate.

---

(1) ARCOLEO, *Opera citata*, pag. 181. — ORREI, *Opera citata*, pag. 120 e seg., e principalmente pag. 340.

(2) Sono noti nella storia i tumulti che avvenivano nei comizi popolari dei Romani e degli Ateniesi. Erano pure strepitose e tumultuarie le assemblee dei Germani, i quali non approvavano le proposte che battendo le lance, e non le respingevano che con i fremiti. *Si displicuit sententia fremitu aspernantur, sin placuit frameas concuntiunt* (*Tacito*, German. C, 11); in NOCITO, *Reati contro il Diritto Politico*, pagina 261.

Frequenti esempi di violenze e di resistenza a oltranza, i più remoti che si ricordino, riferisce il Rulhière (1) come avvenuti alla Dieta di POLONIA. Il *liberum veto* accordato a ciascun membro dell'assemblea, che per moltissimi anni non era stato esercitato affatto o nei limiti di un uso corretto, divenne poi la fonte di abusi deplorevoli. Con il pervertimento dei costumi e il crescere della corruzione e dell'intrigo, « ...questo diritto della contraddizione, che la nobiltà avrebbe dovuto usare solo per la difesa dei suoi privilegi, fu adoperato in egli affari pubblici unicamente per interesse personale, per diffidenza ombrosa, per capriccio o tradimento... Alcuni deputati ebbero l'audacia di rifiutare l'assenso a tutto ciò che era stato deciso, se la Dieta non avesse consentito a ciò che proponevano, e l'opposizione su questo solo fatto creava l'impossibilità di prendere alcuna decisione. Non mancava che un passo per mandare tutto in rovina, e fu fatto nel 1652, sotto il regno di Giovanni Casimiro. Un nobile polacco, a nome Sizinsky, nome che i contemporanei hanno maledetto, tramandandone la maledizione alla posterità di generazione in generazione, essendosi allontanato dalla Dieta nel periodo assegnato alle decisioni, — per rimediare ai disordini che turbavano incessantemente la Dieta e all'ostruzionismo che intralciava i lavori, si era ricorso all'espediente di impiegare nelle discussioni le prime cinque settimane, e l'ultima a concludere, — e per tale allontanamento volontario, non lasciando più alcuna speranza di veder ricostituita l'unanimità (2), la Dieta stimò di aver perduto la sua attività per questa defezione di un sol deputato. Essa si credette forzata a sciogliersi, e la Repubblica, conservando l'apparenza del suo antico regime costituzionale, non si accorse che questa nuova sventura la gettava in un'anarchia senza

(1) RULHIERE A., *Histoire de l'anarchie de Pologne*, Vol. I, pagina 42 e seguenti.

(2) Occorreva infatti non soltanto l'unanimità dei membri presenti, ma anche quella dei componenti dell'assemblea.

rimedio, e che, per un esempio così facile a essere imitato, il potere sovrano si avviava a una immediata distruzione.

In tal modo divenne facile a chiunque volesse opporsi a decisioni che temeva, di impiegare perfide manovre per rendere inutili le Diete, senza avere nè l'aspetto nè l'audacia di esporsi ai rimproveri, e fors'anche alla vendetta pubblica. Si facevano studi speciali per provocare vani tumulti, proporre deliberatamente artifiziose materie di discussione per eccitare lo spirito di tutti; ciò che si chiamava, per adoperare una espressione proverbiale: *souffler dans la ruche, pour mettre les mouches en furie*. Quest' arte infelice di prendersi gioco dello zelo dei concittadini e far perdere in folli clamori il tempo stabilito per la durata delle loro assemblee, di fare in modo che il tempo indicato per la separazione giungesse prima che fosse possibile concludere nulla, si chiamava: *trainer les Dietes*.

A tali perniciose manovre si opponeva ogni risorsa della persuasione, della sottigliezza, della testardaggine e del coraggio. La Corte, forzata a trattare gli affari indipendentemente dalle deliberazioni dei nobili, proponeva agli Stati decisioni prese in precedenza nel Consiglio particolare del Re: e per portare alle stesse conclusioni le assemblee, non si chiudeva la sessione prima che veglie, fame o esaurimento non avessero ristabilito l'unanimità. Sotto il regno di Ladislao IV, non essendosi concluso nulla nella seduta dell'ultimo giorno della Dieta, il Re non volle scioglierla. Tuttavia, un'antica legge, che ha per scopo di prevenire la durata eccessiva di ogni seduta, proporzionandola all'attenzione che possono mantenere gli spiriti di tempra comune, vietava di trattare qualsiasi argomento alla luce artificiale. Si restò al buio, ognuno in riposo seduto al suo posto, e avvenne quello che i romanzi più fantastici non avrebbero osato immaginare: un Senato e una Dieta restarono riuniti, essendo ognuno addormentato al suo posto, presieduti da un Re addormentato sul suo trono ».

A parte la condotta indisciplinata e turbolenta di quelle infinitesimali minoranze che tendevano con la loro azione

di impedire la funzione delle assemblee, e in cui non si può non riscontrare i caratteri dell'ostruzionismo, per ciò che si riferisce unicamente alla resistenza di quel qualcuno o di quei pochi che non si potevano adattare a essere dell'opinione dei molti per raggiungere l'unanimità, questo caso, che abbiamo voluto riportare solo perchè altri, — il MASSON, — crede di ritrovarvi una forma di ostruzionismo, a noi non pare vada considerato come tale.

Già nella prima parte del volume, tratteggiando i caratteri dell'ostruzionismo, abbiamo veduto che elemento indispensabile per chi lo pratica sia la mancanza di diritto a esercitare l'azione negativa nell'assemblea. Alla stregua di questo postulato, non può apparirci ostruzionista il membro della Dieta di Polonia, che, dando il suo voto in opposizione a quello degli altri, faceva mancare l'unanimità, come non lo erano i Tribuni della plebe a Roma quando opponevano il loro pericoloso « veto » alle leggi proposte dai Consoli. Ciò facendo, egli esercitava un suo diritto, di manifestare un'opinione anche contraria a quella dell'intera assemblea, diritto costituzionalmente riconosciuto, — poichè era la Costituzione stessa che determinando *l'unanimità* come condizione per l'esistenza della legge, riconosceva anche a un solo la facoltà di opporsi a che fosse approvata senza quella garanzia, — ed è evidente che ci appare così tiranna la volontà dei più che « per fame e per sonno » cercavano di fargli mutare opinione, come ingiusta, ad esempio, la condotta dei deputati czechi o tedeschi al Reichsrath austriaco, quando per una sessione intera con urli, fischi, rumori assordanti, lancio di proiettili e anche minacce a mano armata, impedivano ai membri della maggioranza di dire una parola sola o di votare.

Con maggiore certezza ritroviamo il fenomeno nelle Camere di FRANCIA, nel periodo angoscioso della Rivoluzione. L'Assemblea Costituente del 1789, l'Assemblea Nazionale Legislativa del 1791, la Convenzione Nazionale del

1792, il Consiglio degli Anziani e quello dei Cinquecento nell'anno III, il Tribunale e il Corpo Legislativo nell'anno VIII, conobbero l'ostruzionismo nella sua doppia forma, e cioè non soltanto come violenza materiale della minoranza, — queste, a ogni modo, sono in prevalenza, — ma anche come tattica per strappare un voto che in un primo momento forse non sarebbe stato dato per mancanza del numero di maggioranza. I mezzi adoperati erano su per giù gli stessi che in appresso dettero così inaspettati risultati: abusi della parola, rinnovazione di votazioni, ecc., per quanto compatibili tali sistemi con le nervosità e le intemperanze di quelle assemblee rivoluzionarie.

« Occorrerebbero volumi interi per descrivere tutte le scene di collere, oltraggi, violenze, brutalità selvagge e veemenze impetuose che durante questo periodo anarchico hanno disonorato la tribuna francese. Tutte le punizioni disciplinari, tutti i rigori della polizia erano impotenti per il mantenimento dell'ordine in quelle assemblee, che non dovevano lottare solo contro la turbolenza dei proprî membri, ma di cui le deliberazioni erano a ogni istante turbate e interrotte dalle invasioni della piazza, dalle deputazioni e dai petizionisti, invitati « agli onori delle sedute », che sfilavano nell'ambito dell'assemblea, dai chiassi incessanti e le vociferazioni delle tribune pubbliche, rigurgitanti di tutto ciò che di più ordinario e vile avesse fatto salir su la rivoluzione della capitale » (1). « La tribuna, assediata dai migliori campioni dei campi opposti, talvolta era trascinata dalla rapidità della corsa, talvolta testimone di una atletica lotta, talvolta era ricreata dal vantaggio di una voce acuta o tonante. Quel posto era assai poco sicuro. L'uomo più eloquente non poteva farvisi udire senza essere stato assalito venti volte da una tempesta di vocife-

(1) REYNAERT A., *Opera citata*, Vol. II, pag. 33-34.

razioni, mormorii, urli, o da sarcasmi più crudeli ancora del chiasso più ingiurioso e irriverente » (1).

Alla Convenzione Nazionale, il 16 dicembre 1892, durante il processo di Luigi XVI, sono la Montagna e la Gironda che si fanno il boicottaggio: il 20 dicembre la lotta è ancora più accanita: culmina il 21, quando i due partiti opposti si azzuffano nell'aula. Il 24 aprile 1793, la Montagna, in minoranza, impone all'assemblea di far sfilare il popolo nell'aula portando in trionfo Marat, assolto dal Tribunale rivoluzionario: il 18 maggio la Sinistra, urlando, pretende che si faccia l'appello nominale a proposito della votazione per la liberazione di un accusato, ma poichè non sono in numero per ottenerlo, occorrendo la richiesta di almeno 50 membri, impongono la modificazione del regolamento dell'assemblea: cento volte la minoranza insorge contro la maggioranza, spalleggiata dalla folla che nelle tribune strepita e si accanisce per farli accontentare; cento volte la folla inferocita, o detta la sua legge dalle tribune, o invitata dai membri della minoranza, rompendo gli argini di difesa delle assemblee, invade le aule, pronta ad adoperare con i rappresentanti mezzi di coercizione anche più diretti e persuasivi (2).

Lo spirito infiammabile francese riproduce anche nelle assemblee più calme dell'Impero, del nuovo Regno e della Repubblica, le stesse scene di tumulti, violenze e boicottaggi; e se la storia dell'ostruzionismo stenterebbe forse a rintracciare nei resoconti parlamentari qualche caso tipico di resistenza opposta con l'abuso dei diritti regolamentari, troppo ricca sarebbe al contrario se volessimo riferire i molti in cui le passioni morbose o esagerate sconvolsero l'ordinario andamento dei lavori legislativi. Tuttavia riportiamo, — perchè assai caratteristico, — il caso verificatosi nel febbraio del 1875 per opera dei gruppi

(1) LACRETELLE C., *Histoire de l'assemblée constituante*, Vol. I, pag. 311.

(2) REYNAERT A., *Opera citata*, Vol. II, pag. 6-40.

coalizzati dell'Assemblea Nazionale, per far naufragare il contro-progetto Wallon. « Era stato convenuto tra i coalizzati, che si sarebbero respinti senza esame tutti gli emendamenti proposti, che non avrebbero risposto ad alcun discorso, che non se ne sarebbe pronunziato alcuno: essi avrebbero combattuto a bocca chiusa, solo a colpi di votazione. Questo strano programma fu seguìto alla lettera. Cosa senza esempio nella storia, era stato convenuto che alla costituzione di un gran Paese, per accelerare una definizione, si sarebbero rifiutati gli onori di una discussione pubblica: e il proposito fu mantenuto » (1). Era la reazione della maggioranza contro gli abusi della minoranza!

In INGHILTERRA, invece, l'ostruzionismo è esercitato in prevalenza sotto la forma regolamentare, e varî esempi se ne ricordano alla Camera dei Comuni, fin dai primi anni del secolo XIX (2).

Il primo, che risale al 1815, fu organizzato proprio quando l'Inghilterra era in guerra con la Francia, in occasione dell'ultima coalizione contro Napoleone Bonaparte. Per provvedere alle spese della spedizione e al mantenimento del corpo di operazioni sul continente, le Camere avevano approvato l'imposizione di gravosi oneri militari, che l'intera nazione sopportava con rassegnazione, in vista dello scopo necessario.

Avvenuta la battaglia di Waterloo, e mentre gli eserciti inglesi come gli alleati marciavano vittoriosi su Parigi, il Castlereagh si presentò alla Camera dei Comuni, chiedendo che l'*income-tax* (imposta sulla rendita), e la *pro-*

(1) BLANC LOUIS, *Histoire de la constitution du 25 février* 1875, pagina 173.

(2) Escludiamo che siano da annoverare fra i casi di ostruzionismo vero e proprio, le schermaglie contro G. Pitt, quando nel dicembre 1783 salì al potere, trattandosi di un'azione, per quanto accanita, della maggioranza che giunse persino a negargli una legge di spese. Vedi TODD, *Il Governo Parlamentare in Inghilterra*, pag. 52-53 e 71-73.

perty-tax (imposta sulla proprietà), che erano gravate per il tempo della guerra, fossero votate ancora, per provvedere alle spese di cui si sarebbe fatto sentire la necessità anche dopo.

Ma l'opposizione, forte e bene agguerrita, fu contraria alla proposta, e non volle intendere ragioni. « Per sei settimane, — riferisce l'Hight, — capitanata da Brougham, approfittò di tutti i mezzi di indugio, di tutti i mezzi regolamentari per procrastinare la risoluzione sulle proposte ministeriali. Anche le petizioni furono usate come mezzo dilatorio, finchè, quando si venne alla deliberazione, votarono per le tasse solo 201 membri contro 238: e il Ministero fu sconfitto » (1).

Altro caso di ostruzionismo ci è riferito dal deputato Mac-Carthy, nella seduta del 27 marzo 1882 alla Camera dei Comuni. Egli diceva: « L'ostruzionismo non è un fenomeno sconosciuto nei nostri annali. Io richiamo la vostra attenzione su alcuni casi che si sono presentati nei pacifici giorni che precedettero la prima legge di riforma elettorale. Malesworth racconta nella sua storia, che nel 1831 i capi dell'opposizione, per ritardare la riforma, erano in piedi ogni notte, svolgendo e ripetendo sempre gli stessi argomenti e gli stessi discorsi, a volte anche nella stessa forma. E chi erano questi oratori? Wilson Croker e Sir Robert Peel! In soli 15 giorni Peel aveva fatto quarantotto discorsi, non, come si potrebbe credere, di brevi rilievi degli articoli, ma veri e propri discorsi. E non era il più forte. Wilson Croker ne aveva gratificati ben sessantasette! E non è tutto: in una sola notte, non vi furono meno di nove mozioni di aggiornamento, e il Governo non aveva consentito a togliere la seduta che alle sette del mattino, quando la Camera doveva nuovamente riunirsi lo stesso giorno, alle due del pomeriggio » (2).

(1) BISSOLATI L., *Discorso nella tornata dell'8 marzo* 1900, *Atti parlamentari*, Leg. XX, Sessione terza, Vol. III, pag. 2382.

(2) MAC-CARTHY, *Discorso nella seduta del 27 marzo* 1882. — REYNAERT A., *Opera citata*, Vol. II, pag. 413.

Lo stesso Gladstone era stato accusato di aver fatto spesso dell'ostruzionismo, prima di salire al potere e trovarsi di fronte coalizzati i deputati della « brigata irlandese ». Mac Carthy, nel seguito del discorso di cui più sopra abbiamo riportato un brano, aggiungeva: « Ma è necessario risalire così addietro per trovare casi di ostruzionismo? Più recentemente, ma molto prima che si parlasse del *banco irlandese*, chi dunque per gran parte della sua carriera si è distinto fra tutti per il suo ostruzionismo, se non il molto onorabile *gentleman*, il Primo Ministro? ». E con parola più mordace e sardonica, il deputato Mariott ribadiva l'accusa, estendendola anche al Lord Chamberlain: « Secondo un vecchio proverbio, bisogna prendere un ladro per acchiapparne un altro (*ilarità*), e io credo che un vecchio bracconiere sarà sempre il miglior guardacaccia (*ilarità*): così, immagino, la sola ragione della nuova regola introdotta dal Gabinetto, è che sui banchi ministeriali sono seduti i più grandi ostruzionisti che si siano mai veduti. Per carità, non sospettino che io invidi il loro posto su quei banchi: spero al contrario di vederli salire ancora più in alto (*ilarità e applausi*): ma quei posti è solo con l'ostruzionismo che li hanno ottenuti (*applausi*), e uno di essi, il presidente del Board of Trade (Chamberlain) può essere chiamato a ben ragione il pontefice dell'ostruzionismo. L' onorevole membro, in un recente discorso ha rimproverato ai membri di questa Camera la loro loquacità verbosa: è un rilievo poco lusinghiero per la maggioranza che lo ha issato al banco dei Ministri. E poi: chi dunque nel 1880 ha pronunziato un numero di discorsi maggiore di lui?... » (1).

Nel marzo del 1871 nuovi esempi di ostruzionismo, ma di genere diverso. Resistendo alla punizione che si voleva dare agli stampatori della Camera, la minoranza ottenne in una sola seduta 23 divisioni: ciò che fece escla-

(1) REYNAERT A., *Opera citata*, Vol. II, pag. 414.

mare a Burke: « La posterità vorrà benedire l'ostinazione di quel giorno » (1). Nella seduta del 3 luglio 1872, ne furono fatte 17 successive sulle mozioni: « che il Presidente riferisca alla Camera i progressi della legge », e « che il Presidente lasci il seggio ». « Non vi erano, ogni volta, che cinque o otto voti per l'affermativa. O'Connor Power tuttavia non insisteva meno nella sua manovra, e finì per dichiarare che egli avrebbe atteso, occorrendo, l'arrivo del famoso abitante della nuova Zelanda, di cui parla Macaulay » (2).

Come nella madre Patria, anche nelle colonie l'ostruzionismo si era già manifestato varie volte prima del 1877.

Nell'assemblea del CAPO DI BUONA SPERANZA ne troviamo un caso molto interessante nel 1865. Scriveva Sir John Noble, Cancelliere della Camera, a Lord Kimberley: « Le regole e le consuetudini dell'assemblea, essendo le stesse che alla Camera dei Comuni, noi non possediamo alcun mezzo regolare di limitare la libertà della parola e porre un termine alle discussioni. Nella lunga sessione del 1865 noi abbiamo visto all'opera quel che si chiama la « tattica ostruzionistica », ed è stata praticata con tanta risolutezza, che una volta la seduta è durata diciassette, un'altra ventun'ora: nella prima erano state presentate centosessantadue mozioni allo scopo di numerare i membri (*to count out*), e nella seconda centoquarantacinque ». Ma benchè la Camera non avesse ricorso alla chiusura « questo procedere senza saviezza nè dignità (*unwise and undignified*), non era più stato ripetuto dopo; il buon senso della Camera si era manifestato con tanta fermezza alla menoma velleità ostruzionista, che ciò era bastato per mantenere d'allora in poi la minoranza nei limiti del legittimo esercizio dei suoi diritti » (3).

(1) CAVENDICK, Del. 377, 395. — ERSKINE MAY, *Opera citata*, pag. 296.

(2) MASSON H., *Opera citata*, pag. 254.

(3) REYNAERT A., *Histoire de la procédure parlamentaire*, B. S. P. e A. Vol. IV, parte I, pag. 743.

Nell'Assemblea Legislativa di VITTORIA ne abbiamo esempio nel 1876. In quell'anno, « alla fine di una sessione deplorevole e irritante quanto sterile, in cui si erano veduti tre Gabinetti succedersi nello spazio di qualche mese, la chiusura era stata adottata su proposta del Primo Ministro, Sir James Mac Culloch. Egli l'aveva spiegata dicendo che non servirebbe a soffocare la discussione, ma a evitare la perdita di tempo, ossia a impedire ogni discussione ulteriore quando, a giudizio della maggioranza, si avesse di contro un'opposizione faziosa » (1).

Ultimo citeremo il Congresso degli STATI UNITI, che non si mantiene addietro ai Parlamenti della nostra Europa. Un bel caso di ostruzionismo rimontante al 1841, ci è narrato dal Reynaert, che a sua volta lo riprende dall'Hoar (2).

Vi era stato in quell'anno un cambiamento di maggioranza nelle due Camere del Congresso. Dopo dodici anni di governo democratico, i *Whigs* erano riusciti a prevalere, e aspiravano a instaurare una politica nuova, in conflitto di quella che, salvo brevi intervalli, era prevalsa dall'avvento al potere di Jefferson nel 1801. Capo del partito al Congresso era Clay, il cui strano carattere ardente, altezzoso, imperioso, si adattava poco alla resistenza dei democratici, che attaccavano ogni provvedimento dell'amministrazione come proposto in aperta violazione della costituzione o per sfacciata partigianeria verso i più ricchi.

Era un'opposizione temibile, specialmente al Senato, dove appena in 22, i democratici facevano al Governo una guerra implacabile « mettendo sull'incudine ogni suo atto

(1) REYNAERT A., *Histoire de la procédure parlamentaire*, Cap II, B. S. P. e A., Vol. IV, Parte I, pag. 742

(2) REYNAERT A., *Opera citata*, Vol. II, pag. 375-380.

e martellandone, inchiodandone i membri al muro e punzecchiandoli senza tregua, poichè ogni oratore e dei più forti, scoccava dardi acuti in ogni frase dei discorsi, spingendosi sovente fino agli estremi limiti della libertà di parola ». Per questo Clay non aveva tardato ad accusarla di intralciare sistematicamente gli affari dello Stato.

« La minoranza del Senato, — diceva, — ha in mano le sorti delle decisioni e causa ogni ritardo negli affari pubblici. Essa intralcia (*obstructs*) la maggioranza nello espletamento di tutte le questioni la cui soluzione importa al popolo, principalmente quelle che si è impegnato di risolvere senza ritardo. La maggioranza non si trova così ridotta nella necessità di adottare qualche misura, che rimetta in suo potere la direzione e il controllo dell'ordine del giorno della sessione? È impossibile farne a meno. La necessità ci forza a ricorrervi ».

Già la Camera aveva votato notevoli restrizioni alla libertà di parola, tra cui importantissima quella del 7 giugno dell'*one-hour-rule*, in virtù della quale disposizione non era consentito di parlare più di un'ora. Reso ardito da quei successi, Clay aveva subito disposto per imporre misure analoghe al Senato. Ma fu quello il segnale di rivolta dell'opposizione. « La falange democratica del Senato, — scrive il Benton, che ne era uno dei membri più eminenti, — avuto sentore della cosa, si riunì e deliberò di spingere la resistenza all'introduzione dell'*one-hour-rule* fino alla sfida, e, se per caso dovesse essere votato, di battervi sopra (*trample upon*) anche a costo di provocare scene di disordine e violenza ». Senza aspettare le misure del Clay, prese subito l'offensiva, e avendoli costui accusati ancora una volta di intralciare il lavoro legislativo, uno di essi, il Colhoun, l'interrogò per sapere se realmente si preparasse ad applicare al Senato « la legge del bavaglio » (*the gag law*), votata per l'altra Camera. Il Clay rispose affermativamente, « ma fu tale l'effetto della maschia energia della minoranza, che in seguito alle pressioni dei suoi

stessi partigiani politici fu costretto a rinunziare al progetto » (1).

Battuto sull'*one-hour-rule*, Clay pensò allora alla questione pregiudiziale, sperando di farla accettare come transazione. Il Senato aveva soppresso la misura fin dal 1806, ed egli voleva richiamarla in vita. Ma l'opposizione, più appassionata che mai, anche su questo riprese l'offensiva. Prima che il progetto fosse presentato, l'attaccò con tale violenza che il Clay fu ridotto a mal partito. Due Senatori, King e Benton, furono tra gli altri i più accaniti: quest'ultimo aveva avuto anche l'incarico dal partito democratico di « illuminare la pubblica opinione ». Clay finì per ringoiarsi l'idea di veder trionfare il suo progetto, e prudentemente lo ritirò. La resistenza del partito democratico era finita con una bella vittoria sul terreno delle libertà parlamentari, e Benton nel riferire più tardi gli avvenimenti, potè concludere con legittimo orgoglio: « Così questa fermezza della minoranza del Senato, — bisognerebbe dire piuttosto il suo coraggio, perchè nella resistenza aveva calcolato anche le conseguenze estreme, — ha salvato l'assemblea dalla degradazione, la legislazione costituzionale dalla soppressione, la libertà di parola dall'estinzione, e l'onore del governo repubblicano da un discredito a cui non sono sottomessi i rappresentanti del popolo in nessuna monarchia di Europa. Da cent'anni la questione pregiudiziale non è stata chiesta alla Camera dei Comuni, e mai lo è stata in quella dei Pari » (2).

(1) REYNAERT A., *Opera citata*, Vol. II, pag. 377.
(2) REYNAERT A., *Opera citata*, Vol. II, pag. 380.

PARTE SECONDA

L'OSTRUZIONISMO NELLE CAMERE CONTEMPORANEE DOPO IL 1877

Dove l'ostruzionismo appare nella sua forma morbosa, quando si manifesta in modo impressionante, sì da dimostrare necessari rimedi radicali per evitare l'immancabile decadimento delle istituzioni rappresentative, è nelle assemblee contemporanee e in questo ultimo quarantennio.

Nessuna sembra sfuggire alla pericolosa epidemia: nessuna appare immune, per quanto differenti siano le razze e i popoli, anzi determinato a volte nelle sue caratteristiche proprio dalla indole particolare di essi. È in alcune l'arma di combattimento per la risoluzione di gravi problemi di nazionalità o di costituzione; è in altre una pericolosa schermaglia di partiti che lottano a volte solo per impossessarsi del governo: è in alcune il prodotto della diversità di razza delle regioni che hanno rappresentanti nelle assemblee, i cui varî interessi entrano in conflitto e contrastano implacabilmente; in altre la guerriglia di pochi che difendono gli interessi di pochissimi, assu-

mendo perfino un carattere strettamente regionale; appare a volte nella luce simpatica di tutelatrice del diritto, cui maggioranze amorfe attentino in ispregio del pubblico bene; a volte nell'antipatia di una premeditata coercizione; a volte nella forma di esercizio dignitoso di un diritto o di protesta dignitosa quando esso sia violato; a volte con tumulti, violenze e scene disgustose, non indegne soltanto di assemblee legislative, ma di adunanze anche più effimere ed eterogenee.

L'Inghilterra e le sue Colonie, la Spagna, il Portogallo, la Francia, il Belgio, la Germania, l'Italia, l'Austria-Ungheria, la Grecia, la Russia, alcuni degli Stati Balcanici, molte Repubbliche di America, quasi tutte le Nazioni che hanno assemblee legislative, in periodo più o meno lontano ne hanno veduto i germi e lo sviluppo: solo sembrano immuni ancora alcuni popoli settentrionali come la Svezia, la Norvegia o l'Olanda, forse per la naturale placidità dell'indole, forse per la minore nervosità degli organi rappresentativi, e quelle nazioni, — come la Serbia e il Montenegro, — in cui il Corpo rappresentativo è ancora un po' attardato nello sviluppo a causa del Governo eminentemente personale del Sovrano.

Accennato in tal modo al non lieve compito di seguire la storia parlamentare delle assemblee contemporanee per un così esteso numero di anni, affrontiamone senz' altro lo studio, a cominciare dalla Inghilterra: avvertendo, che mentre per i casi anteriori al 1877, ci siamo limitati a tratteggiare brevemente, per quelli posteriori daremo una cronologia completa il più che sia possibile, perchè riesca facile in appresso cogliere a colpo d'occhio il decorso e la fine delle varie campagne, e uno sguardo anche più diligente getteremo sulla cronologia degli ostruzionismi svolti nella nostra Camera dei Deputati.

CAPITOLO I.

NEL REGNO UNITO

A) INGHILTERRA.

La storia dell'ostruzionismo in Inghilterra, si può dire connessa alla storia irlandese di questi ultimi anni, perchè quasi tutti i fenomeni di indisciplina o convulsionari o ricorrenti alla Camera dei Comuni, sono in rapporto diretto con la soluzione dei più gravi problemi, riflettenti la coesistenza politica dei due paesi vicini.

Conquistata da secoli e tenuta in soggezione, l'Irlanda non fu mai domata interamente, e per quanto trattata, dopo il 1849, con nuovi e più liberali metodi, non ha potuto mai accettare di buon animo la supremazia dello Stato confinante (1). Dopo varie vicende storiche, da Enrico II a Cromwell, da Cromwell a Giorgio III, e dopo violente o pacifiche dimostrazioni di reazione, domate quasi sempre con la forza, per opera specialmente del deputato irlandese Grattan, — *clarum et venerabile nomen*, — che se ne era fatto sostenitore alla Camera dei Comuni, nel 1782, l'Irlanda ebbe concesso il diritto di governarsi mediante leggi approvate dal suo solo Parlamento.

Ma questo esperimento di autonomia non dette buoni risultati, perchè l'indipendenza legislativa, accordata al Parlamento di Dublino, aveva dimostrato la difficoltà di un Governo con quattro Camere e due Ministeri, oltre all'inconveniente che gli Irlandesi si mostravano troppo divisi

(1) HALLAN, *Storia costituzionale di Inghilterra*, Capo XVIII. — PALMA LUIGI, *L' « Home-rule » irlandese di Gladstone nel* 1886 B. S. P. e A., Serie II, Vol. II, pag. 372-404.

e accecati da opposte passioni per riuscire a governarsi da sè. Per questo, il Luogotenente Lord Cornwallis e Guglielmo Pitt credettero opportuno uscire di imbarazzo rinnovando l'unione dei due Stati, non ostante i gravi inconvenienti a cui certamente si sarebbe andati incontro, perchè l'Irlanda, comunque sempre divisa insanabilmente nel suo interno, aveva troppa coscienza di essere una nazione autonoma per adattarsi a quella *deminutio capitis*.

L'unione avvenne tuttavia il 1° gennaio 1801, e fu stabilito che l'Irlanda avrebbe avuto alla Camera dei Comuni a Londra 100 membri, e alla Camera dei Pari 4 Lordi spirituali (anglicani), sedenti a turno per sessione, e 28 scelti a vita dal corpo dei Pari irlandesi. Oltre a questo sarebbero cessate le inferiorità commerciali e di diritto fra i cittadini delle due isole sorelle.

Così il Regno d'Irlanda, che nel passato era connesso all'Inghilterra solo mediante la prerogativa della corona, lo divenne anche per la legislatura, e per alcuni rami dell'amministrazione, come in particolare il finanziario e quello militare.

Ma questa unione, per quanto condotta felicemente in porto da uno dei più grandi amministratori della cosa pubblica che noveri la storia, il Pitt, non fu feconda di buoni risultati, e nel corso degli anni successivi il governo fu spesse volte costretto a ricorrere a provvedimenti speciali, per domare insurrezioni o prevenire torbidi popolari, sospendendo le famose guarentigie di libertà della Costituzione. Così nel 1831 e nel 1832 si ebbe l'Atto dello *Stanley Arms*, dal 1833 al 1835 quello di coercizione del Grey, dal 1835 al 1841 l'atto sulla pace pubblica, e di nuovo l'*Arms Act* dal 1843 al 1846: poi con varie modificazioni, le famose leggi eccezionali, dal 1847 al 1849, dal 1850 al 1855, dal 1856 al 1863 e dal 1866 al 1869 (1). Solo con l'avvento al Governo di Gladstone, gli Irlandesi cominciarono ad avere chi, preposto alla somma dell'amministrazione, sostenesse qual-

(1) PALMA L., *Opera citata*, pag. 380.

cuna delle tante riforme invocate, principalissima quella dell'*Home-rule*.

Era questo il progetto di autonomia legislativa dell'Irlanda, a somiglianza dell'antica autonomia goduta con il Parlamento del Grattan, ma con più ampie e sicure concessioni di indipendenza, e già varie volte era stato agitato alla Camera dei Comuni, per quanto tuttavia con risultato negativo. Come gli altri, anche l'ultimo, presentato nel 1877, subì la stessa sorte, e fu respinto con 417 voti contro 67. Da ciò l'irritazione del partito irlandese, e la campagna di nuovo genere intrapresa per vendicarsi della maggioranza.

Luglio 1877.

Uscita dal gruppo degli *home-rules* irlandesi, una piccola frazione di deputati, composta originariamente solo di sette: Parnell, O'Donnel, Biggar, Kirk, Gray, Nolan e Pover, durante la sessione del 1877, ricorrendo a una tattica defaticatoria, cominciò a ostacolare il lavoro parlamentare, con l'intento di richiamare l'attenzione del paese sui problemi dell'Irlanda, e ottenere in tal modo ciò che formava oggetto delle sue aspirazioni. Questo nucleo, che divenne famoso, fu chiamato per antonomasia « la brigata irlandese » (1).

Avvalendosi del fatto che nel regolamento della Camera dei Comuni mancava la facoltà di chiusura della discussione, il primo mezzo di ostruzionismo a cui essi ricorsero, fu quello di rendere eterna la discussione, alternandosi a turno nel parlare.

---

(1) REYNAERT A., *Hystoire de la discipline parlamentaire*, Vol. I, pag. 39 e seg., Vol. II, pag. 395 e seg. — MASSON H., *De l'obstruction parlamentaire*, pag. 27 e seg. — SAMUEL RENE', *L'Obstruction en Angleterre*, in « La grande Encyclopedie ». — SANT'ANGELO SPOTO I., *Ostruzionismo*, nell'« Enciclopedia Giuridica Italiana », Vol. XII, pag. 1278. — Vedere ancora : *La vie politique à l'Etranger*, Anno 1890, pag. 142 e seg. ; Anno 1891, pag. 102 e seg. — *Revue du Droit Public*, Vol. I, pag. 127. — *Revue Politique et Parlamentaire*, Anno 1894, Vol. I, pag. 509, Vol. II, pag. 526.

Nel luglio del 1877, quando mancavano solo pochi giorni alla chiusura della sessione, discutendosi il disegno di legge del *South-Africa Bill*, ora il focoso e inesauribile Parnell, deputato di Meath, — la cui magnifica oratoria tribunizia aveva echeggiato in ogni parte dell'Irlanda in sostegno della causa regionale, — ora il roboante O'Donnell, noto per la sua voce poderosa, ora il flemmatico Biggar, ora gli altri, con una vena inesauribile si succedevano alla tribuna, non consentendo che la Camera giungesse a una definizione.

La seduta del 24 luglio, in cui il *South-Africa Bill* era venuto per la prima volta in discussione, durò fino alle due e un quarto della notte: quella del 25, fino alle sei del mattino, e quella del 31 fino alle sei e un quarto della sera successiva! Parnell e O'Donnell, per non citare gli altri, avevano parlato centinaia di volte e proposto una valanga di emendamenti: il solo O'Donnell ben 73, alcuni dei quali già rigettati sotto altra forma, e altri concepiti in modo che, per confessione dello stesso proponente, la motivazione non ne era possibile.

Per cercare di infrenare un po' l'ardore bellicoso degli ostruzionisti, il Presidente della Camera, Brand, propose di votare una regola, con cui fosse possibile punire anche di arresto i perturbatori: ma questa misura non era che passeggera, limitata alla sola sessione (*sessional order*), nè ebbe alcun risultato pratico, come dimostrò l'inverosimile seduta del 31, durata ben 26 ore senza interruzione.

Non valevano contro gli ostruzionisti nè preghiere nè minacce, nè li preoccupava l'accusa di « ostruire » l'opera legislativa, assumendone la responsabilità di fronte al paese. Ai deputati della maggioranza che si alzavano per sindacare la loro opera o combatterli, rispondevano con flemma che l'impedimento veniva da parte loro che li provocavano, e spudoratamente continuavano imperterriti, dandosi perfino il cambio quando qualcuno venisse a mancare, rotto dalla fatica. Così nella seduta del 31 luglio, quando la maggioranza esasperata decise di punirli con

la legge del taglione, la tattica adottata si mostrò efficace a dar loro la vittoria. Alle due di notte, infatti, i deputati della maggioranza, non potendo allontanarsi per evitare lo scempio che gli ostruzionisti chiedessero appelli per verificare la presenza del numero legale, stabilirono un turno, e alle otto del mattino, nella speranza di aver vinto la loro pertinacia, il Presidente chiese se abbandonassero ogni resistenza. Ma Parnell rispose che non era il caso, perchè si aspettavano nuovi rinforzi che dovevano venire apposta dall'Irlanda: ma che in ogni caso avrebbe dovuto giungere Biggar, il quale era andato a ristorarsi e a riposare. Dopo pochi minuti infatti, questi apparve « fresco e radioso, annunziando che confortato doppiamente dal riposo e dal *breakfast*, si sentiva più che mai disposto a legiferare »: e la seduta continuò.

Solo alle sei di sera Sir Staffort Northcote, Cancelliere dello Scacchiere, prese la parola in preda a una viva emozione, per deplorare la condotta degli irlandesi, esortandoli a ritornare nei limiti della legalità, e minacciando che, in caso contrario, essendo superati i limiti di ogni longanimità possibile, li avrebbe abbandonati ai provvedimenti che la Camera avesse creduto di adottare.

Era una minaccia troppo significativa, perchè i deputati ostruzionisti non ne comprendessero la portata, e O'Donnell dichiarò che, avendo la maggioranza rinunziato alla lotta sul terreno della resistenza, ed essendo disposta a ricorrere alle misure di rigore, si mutavano le condizioni di combattimento, e non ritenevano fosse più conveniente di persistere.

Il pubblico aspettava con ansia la risposta del Cancelliere. Per quanto contrario intimamente agli ostruzionisti e disposto a godere di un provvedimento assai severo a loro carico, pure è così grande in Inghilterra il rispetto dell'altrui libertà, e sono così salvaguardati i diritti delle minoranze, che ne avrebbe sofferto. Per questo fu accolto con sollievo l'atto di generosità del Northcote, il quale dichiarò che essendo arbitra la Camera della propria di-

gnità, egli non credeva di proporre alcuna misura di rigore.

In tal modo ebbe fine il primo ostruzionismo di quel periodo fortunoso della vita pubblica inglese.

Anno 1878 — Anno 1879.

Quello che non ebbe fine fu la resistenza dei deputati sostenitori dell'*Home-rule*, e la « brigata irlandese » dette nuove prove dei suoi propositi negli anni successivi, ricorrendovi altre volte per attirare l'attenzione del Paese sulla questione dell'autonomia.

Così l'ostruzionismo si ripresentò numerose volte in occasione di qualunque legge. Dato che gli irlandesi non facevano altro che l'opposizione per l'opposizione, qualunque più innocente discussione era argomento buono per far perdere tempo, raggiungendo lo scopo di esasperare i membri del Governo e la maggioranza. La sessione del 1879 fu per questo quasi completamente sterile, e a stento si riuscì ad approvare in tempo utile i bilanci.

La sorda lotta dell'opposizione tuttavia non poteva generare che reazione, e non ostante la magnifica tradizione di libertà che era orgoglio del Parlamento inglese, fin dal 1878 fu nominata una Commissione parlamentare per studiare le riforme occorrenti a infrenare le mene degli ostruzionisti: riforme che poi furono adottate nei primi del 1880, con l'estensione dei poteri accordati al Presidente, e altre misure di ordine strettamente disciplinare, sanzionate dalla Camera con uno *Standing Order* (Regolamento permanente), del 28 febbraio.

Gennaio-Agosto 1881.

Al principio del 1881 l'ostruzionismo ricomincia con maggiore lena.

L'Irlanda era di nuovo in preda a vive agitazioni interne, e questo fatto doveva avere un contraccolpo in Parlamento. Le associazioni segrete avevano invaso l'isola

come fungaie: ogni giorno avvenivano delitti contro la vita e le proprietà, seminando il terrore con un metodo di boicottaggio, che, organizzato su vasta scala, tentava di prendere per fame i proprietari e gli affittaiuoli. La situazione si aggravava di ora in ora, ed era necessario adottare provvedimenti per ristabilire l'ordine nel paese e risolvere il problema agrario.

Questo aveva indotto Gladstone a convocare il Parlamento un mese prima, per votare prontamente le misure necessarie al doppio scopo. Ma così non pensava la « brigata irlandese », che si mise immediatamente all'opera per prolungare la discussione sull'indirizzo da seguire, giungendo a protrarla per tre settimane. A questa sterile discussione, tenne dietro quella sulle leggi di coercizione, tendenti alla protezione delle persone e delle proprietà dagli attentati criminali, e ad attuare in Irlanda misure giudiziarie e di polizia che equivalevano presso a poco allo stato di assedio (*Protection of Person and Property Bill, and Peace Preservation Bill*), cominciata il 25 gennaio.

Aperta la seduta alle quattro, Gladstone prese subito la parola per chiedere la precedenza dell'ordine del giorno in favore della legge di coercizione, ma fu subito interrotto da uno della « brigata », Gray, il quale gli oppose una eccezione di forma, basata sulla improprietà dei termini con cui si era concepita la domanda. Respinta l'eccezione dallo *Speaker*, Gladstone potè esporre le ragioni della sua richiesta in un discorso conciso e spassionato.

Ma ecco gli irlandesi iniziare le ostilità con inaudito accanimento. Quasi tutti gli oppositori parlarono contro la proposta, spiegando prodigi di eloquenza, invano e numerose volte richiamati all'argomento e all'ordine dal Presidente. Alle nove di sera la resistenza sembrava illanguidire: gran numero di deputati si erano ritirati per mangiare o dormire, quando ecco saltar su Biggar, « piccolo vecchio dalla voce nasale, con un misto di accento scozzese e irlandese », il quale con un enorme fascicolo di documenti in mano, dopo aver preludiato « che se egli e i

suoi colleghi avessero dovuto impiegare dodici mesi a combattere il nefasto progetto, giorno per giorno, minuto per minuto, non avrebbero fatto che compiere il loro stretto dovere », cominciò con calma imperterrita a leggere documenti del tutto estranei alla discussione, senza curarsi nè delle preghiere, nè dei numerosissimi richiami all'argomento.

Dopo un'ora di magnanima attesa, e poichè la Camera cominciava a protestare apertamente, il Presidente si decide a « richiamarlo a nome », e in ultimo a sospenderlo dalle funzioni. Biggar allora, senza replicare, e piegato con calma l'enorme plico dei documenti, uscì dalla sala, fresco e soddisfatto, e se ne andò in una galleria ad assistere al pandemonio suscitato dai suoi colleghi per tale espulsione.

La serata era trascorsa a polemizzare con il Presidente: la notte doveva passare nella risoluzione delle proposte di aggiornamento che l'una dietro l'altra erano fiorite sulla domanda di Gladstone. Uscito appena Biggar, il suo collega Healy, appoggiato da O'Donnel, chiese l'aggiornamento « fino a che la discussione non fosse riabilitata con la riammissione dell'escluso ». Respinta la proposta, fra maggioranza e minoranza si ingaggiò una lotta a oltranza. Per gareggiare in resistenza, i deputati e anche i Ministri stabilirono un turno di presenza, di tre in tre ore: lo stesso Presidente alternava il suo ufficio ogni due ore con il *Deputy-speaker*. A mezzanotte i « neutrali » dell'assemblea avevano proposto un compromesso: si sarebbe votato senza tardare la proposta di urgenza, e la discussione di merito si sarebbe rimessa al giorno dopo. Ma l'animosità dei combattenti lo fece naufragare. Più tardi la proposta fu ripresa dagli ostruzionisti o per tattica o per stanchezza: ma la maggioranza non ne volle sapere, e questo riacutizzò l'accanimento dell'opposizione.

Il deputato M'Coan dichiarò che se si intendeva prenderli per stanchezza, il « divertimento » sarebbe durato a lungo. E così fu infatti, perchè solo alle due del pomerig-

gio Gladstone si decise ad accettare il compromesso, che fu approvato con 251 voti contro 33. Nel numero degli oppositori figurava Parnell, tornato apposta dall'Irlanda la mattina, e il cui ingresso nell'aula era stato accolto dagli ostruzionisti con un'ovazione.

La seduta era durata ventidue ore ininterrottamente.

Le stesse scene si riprodussero l'indomani e il giorno successivo, giungendosi in tal modo alla famosa seduta del 31 gennaio, cominciata alle 4 del pomeriggio, e che durò ben 42 ore consecutive. I deputati avevano stabilito un turno per essere sempre in numero: ma alle cinque del mattino lo *Speaker* Brandt, cui non era accordato questo beneficio, fu costretto per la stanchezza a cedere la presidenza al *Deputy-speaker* Dr. Lyon-Playfair, uomo poco energico, di cui subito abusarono gli ostruzionisti. Tum Healy parlò per due ore e mezza, e tutti i suoi colleghi, uno dopo l'altro, alla loro volta presero la parola, abusandone senza curare nè richiami all'argomento nè richiami all'ordine.

Al giungere della seconda notte, quando il *Deputy-speaker* rimpiazza per la seconda volta il Presidente che aveva abbandonato il seggio, la Camera si mostra esasperata, e accoglie con applausi una mozione di Sir Richard Cross che richiama l'attenzione del Presidente sulle disposizioni del regolamento riguardanti «l'ostruzionismo volontario e persistente». Il *Deputy-Speaker* riconosce infatti che le cose sono giunte a tal segno, che converrà diagnosticare l'esistenza dell'ostruzionismo sistematico previsto dal regolamento, e mostrarsi rigorosi contro chi ne abusa: ma poi non ne fa nulla, e lascia che gli irlandesi spadroneggino. Varî altri deputati allora chiedono l'applicazione delle disposizioni disciplinari: Sir Northcote, *leader* dei conservatori, Childers, Ministro della Guerra, a nome del Governo, Gorst e Smith a nome dell'assemblea. Il *Deputy-speaker* si limita a riconoscere che i richiedenti hanno ragione, ma quando si tratta di adottare provvedimenti, appare titubante. Di questo approfitta Parnell per pren-

dere e riprendere la parola a suo libito. Allora Smith, inviperito, invita il Presidente a togliergliela, e poichè questi si rifiuta, 70 conservatori, capitanati da Sir Northcote, escono dall'aula in segno di protesta.

Il mercoledì mattina, alle nove e mezza, Biggar era « in possesso dell'assemblea », e si disponeva a discorrere indefinitamente, quando entrano nella sala Gladstone, Sir Northcote e Brandt che hanno avuto un lungo colloquio. Il *Deputy-speaker* cede il posto a Brandt, e questi non appena installato, dopo aver spiegato con magnifiche applaudite parole il perchè delle misure di rigore che è per prendere, annunzia che non darà la parola ad alcun nuovo oratore, e metterà senz'altro in votazione l'introduzione e la prima lettura del *Coercion Bill*, cosa che egli fa immediatamente con due successive votazioni.

Eccitati fino al parossismo dal colpo di Stato, gli Irlandesi dapprima urlano incompostamente investendo il Presidente, poi abbandonano l'aula per protesta. Gladstone allora, annunzia alla Camera che il giorno dopo presenterà una proposta per instaurare un regime speciale nei casi di urgenza: e la seduta è tolta finalmente, dopo 42 ore e mezza di lavoro.

Poco dopo vi fu un'altra seduta, a mezzogiorno. Gli Irlandesi attaccarono vivamente il Presidente: ma Gladstone, Forster e Northcote lo difesero, e la Camera finì per approvarne la condotta con 278 voti contro 44.

L'indomani, 3 febbraio, fedele alla promessa, Gladstone si alzò per presentare la mozione sulle riforme del regolamento, annunziata il giorno precedente: ma aveva appena preso la parola, che uno degli ostruzionisti, Dillon, si alzò a sua volta chiedendola per questione di ordine. Questo scatenò nella sala un tumulto incoercibile; lo *Speaker* richiamò Dillon come « mancante volontariamente di rispetto al seggio », e Gladstone ottenne dalla Camera la sua espulsione, effettuata con l'intervento del Sergente di Armi e di quattro uscieri, a causa della resistenza opposta. Quando Gladstone si accingeva a parlare per la se-

conda volta, fu Parnell che si levò a interromperlo. Anche contro di lui fu adottata la stessa misura di rigore; e così per ben venti volte di seguito contro tutti i deputati coalizzati, che uno dopo l'altro si levavano a interrompere il Primo Ministro. Rimasti infine solo sedici irlandesi, la Camera con un'unica votazione ne decretò l'espulsione, per essersi rifiutati di obbedire all'invito del Presidente di recarsi nella sala degli scrutini.

Appena uscito l'ultimo, Gladstone potè finalmente prendere la parola, e spiegato il perchè delle misure di rigore opposte alla condotta indegna degli ostruzionisti, presentò la mozione che accordava pieni poteri al Presidente nell'accelerare la discussione e restringerne i limiti in casi di urgenza. Alle due del mattino la mozione fu approvata con un emendamento di Sir Northcote: e la Camera decise anche l'urgenza della questione in discussione.

Tuttavia gli ostruzionisti rifiutarono di capitolare, discutendo a uno a uno, nelle sedute successive, i numerosissimi emendamenti presentati. Contro il nuovo pericolo, il 17 febbraio lo *Speaker* aggiunse altre clausole alle disposizioni del regolamento già votate per il caso di urgenza. Gladstone pensò anche di servirsene subito contro gli ostruzionisti, ma fu trattenuto dalla riluttanza dei conservatori, che non vollero continuare a restringere ancora le libertà parlamentari. Così la discussione del *Land Act* potè protrarsi indefinitamente, facendo sentire sempre più necessario il bisogno di approvare la facoltà di chiusura della discussione, ammessa solo come misura provvisoria.

Aperta il 6 gennaio, la sessione si chiuse il 7 agosto, un mese dopo il termine consueto, e fu sterile di lavoro legislativo. Il Governo aveva dovuto abbandonare quasi tutti i progetti di legge che voleva presentare alla Camera.

La *Coercion Bill* era stata discussa per 21 sedute: la *Land Act* per ben 58!

Anno 1882 — Anno 1894.

L'ostruzionismo, che aveva dato tali risultati, durò quasi ininterrottamente fino al 1894, e cioè presso a poco fino a quando ebbe vita la coalizione del partito di Parnell; ma anche dopo fu praticato, negli anni 1893 e 1894, per opera degli « unionisti », avversi al progetto di autonomia.

Fin dai primi giorni della sessione del 1882, gli irlandesi se ne avvalsero per intrattenere la Camera con interminabili discussioni sulla *Coercion Bill*, votata l'anno precedente, protestando contro la sua applicazione; poi lo ripresero continuandolo implacabili per ottenere che Parnell, — detenuto nella prigione di Kilmainham come sospetto, — fosse liberato.

Gladstone, che vedeva pressochè inutili le misure restrittive adottate nel regolamento, pensò allora di disarmarli con un accordo: e si vociferò che stringesse con i parnellisti un patto che fu chiamato per antonomasia il « patto di Kilmainham ».

Ma la tregua fu breve, perchè un tragico evento sopravvenne a richiedere nuove misure di rigore contro gli irlandesi, e cioè l'uccisione del Segretario in Capo per l'Irlanda, Lord Frédérick Cavendish e del Lord Luogotenente per l'Irlanda, Burke, avvenuta il 6 maggio a Phoenix-Park, il giorno stesso in cui entravano a Dublino per inaugurarvi un'era nuova di concordia. Quasi contemporaneamente numerosi altri assassinii erano fatti in pieno giorno, instaurando il terrore; e si disse per opera del gruppo dei rivoluzionari detto « degli Invincibili », che in tal modo sperava rendere impossibile una conciliazione tra il Governo e il partito degli indipendenti.

Fin dal 7 febbraio il Parlamento discuteva un progetto di riforma del regolamento, combattuto dall'opposizione. Ma avvenuto il delitto clamoroso, il Ministero ne sospese l'esame, e presentò un progetto di legge dei sospetti (*Pre-*

vention of Crime Bill), contro di cui il partito dell'*Home-rule* riprese l'ostruzionismo con accanimento.

Il 29 giugno, il Comitato, che era in funzione dal 25 maggio, non aveva votato che la metà degli articoli della legge: la seduta del 30 giugno durò dalle nove di sera fino alle 8 di sera dell'indomani. Durante il giorno, il *Chairman* del Comitato, Dr. Lyon Playfair, fu costretto a « nominare » e poi sospendere ben 25 deputati irlandesi, come colpevoli di ostruzionismo volontario e persistente, e solo in tal modo, in seguito al loro ritiro, si potè terminare l'esame dell'intera legge che fu riferita alla Camera. Il 3 luglio, il deputato O'Donnell, che era stato sospeso con i suoi colleghi, dopo essersi difeso innanzi la Camera, fu sospeso per altri 14 giorni, per indisciplina e ingiurie gratificate al *Chairman*.

« Finalmente, nuovo Sisifo, spingendo e respingendo incessantemente la roccia che cade e ricade sempre », Gladstone non trovò di meglio, per assicurare l'approvazione delle « leggi di salute pubblica », che rimettere in vigore il regime dell'urgenza. Il 3 luglio, con 259 voti contro 31, fu ristabilito il *Sessional Order* del 3 febbraio 1881, e il giorno successivo, su proposta dello stesso Gladstone, la Camera dichiarò che lo stato degli affari era urgente. In seguito a questo, Mac-Carthy annunziò che egli e i suoi amici non avrebbero più preso parte alla discussione a causa dell'espulsione del partito irlandese, e il 7 luglio la legge finalmente fu votata in terza lettura.

Prorogata la Camera nei primi dell'agosto, fu riconvocata il 24 ottobre. Gladstone chiese subito che si consacrassero tutte le sedute alla discussione del nuovo regolamento, e dopo lunghe appassionate discussioni, la chiusura fu adottata finalmente il 27 novembre.

Sette giorni dopo, nel chiudere la sessione, dichiarò che essa aveva fatto bancarotta (*session of utter ruin and disconfiture*), per essere stata deplorevolmente sterile.

Non dettero migliore risultato quelle degli anni suc-

cessivi. Nel 1883 la discussione sull'« Indirizzo » durò quindici giorni: nel 1884 l'ostruzionismo esercitò un effetto deprimente su tutto il movimento legislativo: non lo esercitò meno negli anni 1885 e 1886, per quanto nuove circostanze fossero sopravvenute a mutare le fonti della resistenza.

Essendosi proceduto infatti, nel novembre del 1885, alle elezioni in base alla riforma elettorale votata nel dicembre dell'anno precedente, la Camera si trovò composta di 333 liberali, 251 conservatori e 81 *home-rules*: questi ultimi cioè divennero gli arbitri della situazione. Nel gennaio del 1886 gli irlandesi si unirono ai liberali, e il Gabinetto Salisbury, che era succeduto qualche tempo prima a quello presieduto da Gladstone, cedette il terreno nuovamente a quest'ultimo.

Salito appena al potere, Gladstone pensò che fosse venuto il momento di accontentare gli autonomisti, cui non era stato mai contrario per principio, e presentò un nuovo progetto « come misura di giustizia e di riparazione, e il miglior mezzo pratico per ristabilire la pace in Irlanda ». Il progetto proponeva di creare un Parlamento composto di due Camere elettive, e un Consiglio esecutivo responsabile, a somiglianza del ministero inglese, pur conservando al Governo inglese la decisione sovrana sugli affari comuni.

Questo fatto commosse profondamente il popolo e i conservatori. L'opposizione in Parlamento fu vivissima e appassionata, e la Camera finì per respingere il progetto il 7 giugno del 1886, con 341 voti contro 311.

Gladstone non si volle dar vinto. Sciolse la Camera, e invitò il Paese a pronunziarsi. Ma l'esito delle votazioni fu semplicemente disastroso. La nuova Camera risultò composta di 317 conservatori, 75 liberali unionisti, e solo 191 del partito di Gladstone, alleati agli 86 *home-rules*. Il Paese mostrava di non essere preparato ancora alla concessione dell'autonomia. Per questo Gladstone si dimise, e gli successe nuovamente Lord Salisbury.

Ma ecco un'altra volta gli irlandesi alle prese con il Governo. Sconfitti sul terreno della loro battaglia principale, essi adottarono il brigantaggio parlamentare, non dandogli più tregua. La Camera dei Comuni protrasse i suoi lavori dal 27 gennaio 1887 al 16 settembre, e la sola discussione sull'« Indirizzo » assorbì sedici sedute, terminando solo quando la maggioranza, stanca, ricorse alla chiusura.

L'Irlanda intanto viveva nuovamente in agitazione dopo il naufragio del progetto Gladstone, e la *Land League* continuava a perpetrare le sue gesta. Lord Salisbury si vide costretto a presentare una nuova *Coercion Bill* che fu combattuta a spada tratta dal partito parnellista. La sola discussione relativa alle formalità per l'autorizzazione a prendere in esame la legge, durò più di otto giorni: il progetto ebbe bisogno di tre mesi per attraversare i diversi stadi della procedura, e solo vi pervenne ricorrendosi dalla maggioranza alla discussione a termine stabilito, e quindi al sistema della chiusura preventiva Quando questa fu pronunziata, il Governo approfittò dell'esodo per protesta dell'intero partito dei liberali e degli irlandesi, per far votare gli articoli uno dopo l'altro, e solo con il ricorso a questa gherminella la legge potette essere approvata.

L'ostruzionismo si fece anche sentire durante l'anno 1888, non ostante le nuove misure di rigore adottate nel regolamento, e fino dal principio della sessione: così la discussione sull'« Indirizzo » si protrasse per quindici sedute, e non meno accanita fu la lotta contro gli altri provvedimenti del Governo.

Un fenomeno intanto maturava: la lenta evoluzione del paese verso la concessione del governo autonomo all'Irlanda. Questo fatto, dovuto in gran parte alla propaganda del partito di Gladstone e di quello irlandese, fece perdere terreno a Lord Salisbury, finchè questi, sentendosi

di nuovo in minoranza, nel 1892 volle provvedere al suo rafforzamento con lo scioglimento della Camera.

Ma il risultato delle elezioni, avvenute nel luglio, fu contrario alle sue aspettative. La Camera risultò composta di 275 liberali, 80 irlandesi, 270 conservatori e 45 unionisti: questi ultimi avevano perduto 32 seggi. La maggioranza era di nuovo liberale, e Gladstone tornò al potere per ripresentare il suo progetto.

Gennaio-Settembre 1893.

Ma appena posata la questione sul tappeto, l'ostruzionismo ricomparve più accanito, applicato questa volta dai conservatori, e cioè da quelli stessi che l'avevano maggiormente condannato.

Per impedire che il progetto di legge fosse votato prima di Pasqua in seconda lettura, gli unionisti si opposero accanitamente a ogni proposta più insignificante. Si perdette un'intera settimana nella sterile discussione sui crediti supplementari, molte sedute furono consacrate ad assodare se si dovesse o no sospendere un articolo del regolamento, o tener seduta il giorno dopo: il deputato James Louther « ogni giorno tornava sulla scottante questione della fornitura totale delle matite ai Ministeri », Bartley presentava la mozione di « aggiornare la Camera per ottenere schiarimenti su qualche miseriola locale » (1), e altre cose ancora più ridicole e strane furono poste innanzi per cercare di menare, come si dice, il can per l'aia.

La discussione in prima lettura, cominciata il 13 marzo, finì il 21 aprile. Gladstone aveva consentito pazientemente che l'opposizione si sbizzarrisse a suo talento. Lo stesso sistema fu adottato per la discussione in seconda lettura, e occorsero non meno di due settimane per discutere i due soli primi articoli. « Dietro la parola d'ordine di Gladstone, i discorsi interminabili degli unionisti, e le loro provoca-

(1) *Temps*, numero del 28 marzo 1893.

zioni fatte con lo scopo di rendere eterna la discussione, restavano senza risposta. I membri dell'opposizione parlavano finchè ne avessero voglia: la maggioranza ascoltava, muta, gli svolgimenti inesauribili, poi si accontentava di votare la chiusura, disdegnando di discutere i loro argomenti » (1). Alla metà del giugno si era ancora al terzo articolo: ma il 29, stanco dalle mene dell'opposizione, Gladstone si decise finalmente ad adottare il sistema di determinare il tempo in cui ciascun gruppo di articoli dovesse essere discusso, e il 30, su proposta di Morley, Segretario di Stato per l'Irlanda, la Camera approvò che gli articoli da 5 a 8 dovessero essere votati il 6 luglio, da 9 a 26 il 13, e da 27 a 40 il 20: gli articoli supplementari, e il preambolo, il 27. Non ostante la brevità dei termini, che imponeva una seria discussione, gli unionisti continuarono nella loro tattica: ma la maggioranza rispettò la deliberazione presa, e la seconda lettura terminò il giorno stabilito, approvandosi i « considerandi » della legge con 291 voti favorevoli contro 261.

Lo stesso sistema fu applicato anche per il rapporto in seduta plenaria e la terza lettura, nonostante l'accusa fatta al Gladstone di « aver abbassato la Camera al livello di una macchina per votare, » e la legge fu approvata finalmente con 301 voti contro 267 nella notte dal 1° al 2 settembre. La discussione del progetto aveva occupato la Camera per 82 sedute, e l'opposizione vi aveva pronunziato 930 discorsi, provocando 459 repliche.

Non ostante lo sforzo erculeo fatto dai deputati, la sessione non fu chiusa, ma prorogata al 5 marzo per consentire la discussione di tutte le altre leggi ordinarie. Nei tredici mesi di durata, la Camera dei Comuni aveva lavorato per 226 sedute: e cioè per ben 1112 ore!

Se era venuto meno lo scopo della lotta acuta fra mag-

(1) MASSON. *Opera citata*, pag. 56.

gioranza e minoranza, l'ostruzionismo tuttavia non cessò negli anni successivi, adottato prima dagli unionisti contro il Gabinetto Gladstone, e poi nuovamente dagli Irlandesi contro quello Salisbury. Duravano ancora le eccitazioni di animo e le rappresaglie: ma ben diversa era la lotta, ormai ridotta a una competizione di partiti.

Nel 1894, gli unionisti se ne servirono per combattere le diverse misure proposte da Gladstone in favore dell'Irlanda, e il *Local Government Bill*, e le leggi agrarie riguardanti l'isola (1): nel 1896 invece, dopo il ritiro volontario di Gladstone, furono gli irlandesi, ritornati in minoranza, contro il Gabinetto liberale presieduto da Lord Rosebery, per far naufragare l'*Agricoltural Land Rating Bill* (2). La seduta del 22 maggio durò 24 ore, e fu contrassegnata da scene di violenza che provocarono l'espulsione di John Dillon, Lloyd George, Tanner, O'Connor, e due altri deputati che avevano protestato contro i sistemi autoritari di Balfour, e l'abuso della chiusura, con cui si tentava di strozzare ogni più innocua discussione.

Gennaio-Maggio 1901.

Dopo l'ostruzionismo degli « unionisti », ecco rinascere quello irlandese nel 1901. I partiti dei nazionalisti e parnellisti, divisi fin dal 1890, si erano fusi nuovamente in quell'anno, formando un gruppo di 82 deputati capeggiato da John Redmond, e le questioni più scottanti dell'Irlanda tornarono a far capolino alla Camera dei Comuni.

Instaurando l'ostruzionismo, essi presentavano 30 o 40 proposte al giorno sulla famosa questione agraria che manteneva agitata nuovamente l'isola, per scuotere in tal modo l'apatia del Parlamento. Nato a proposito della di-

(1) *Revue du Droit Public*. Anno 1894, Vol. I, pag. 127. — *Revue Politique et Parlamentaire*. Anno 1894. Vol. I, p. 509. Vol. II, pag. 520.

(2) *Temps*, Numero del 24 maggio 1896.

scussione sul bilancio, ed esplicandosi col solito sistema di ritardarne l'approvazione con discorsi interminabili, repliche e controrepliche, l'ostruzionismo minacciò seriamente l'equilibrio della Camera, e per venirne a capo il Governo fu costretto a ricorrere parecchie volte alla chiusura.

Di tale mezzo pensò servirsi anche il 5 marzo, discutendosi la questione dell'educazione in Irlanda, ma si verificarono scene di inaudita violenza che dettero luogo a provvedimenti del tutto eccezionali. Infatti, essendosi protratta la seduta fino a mezzanotte, allorchè si trattò di passare alla votazione, gli ostruzionisti si rifiutarono di obbedire al *Chairman* che li invitava a recarsi nei corridoi per la votazione, e insorsero compatti gridando: « Museruola! Museruola! » rifiutandosi di lasciare l'aula. Durante il chiasso e il tumulto, giunse anche lo *Speaker*, avvertito in fretta, il quale rinnovò inutilmente l'invito.

In presenza della grave indisciplina, egli allora designò a nome i ribelli, uno dopo l'altro, senza riuscire a farsi obbedire, e siccome era pur necessario prendere un provvedimento, il deputato Balfour, capo dei conservatori, propose che i sedici perturbatori fossero espulsi dall'aula. Ostinati, gli ostruzionisti continuarono a tumultuare con maggiore acrimonia, gridando contro la maggioranza e il Presidente, e dichiararono che sarebbero usciti solo costretti dalla forza. Per questo, dietro ordine del Presidente, furono ammessi nella sala alcuni poliziotti guidati dal Sergente d'Armi, i quali dopo una vera battaglia con gli irlandesi riuscirono a scacciarli.

Ecco come un giornale (1) riportò la scena: « In un batter d'occhio i caschi dei *policemens* volarono in aria, mentre i colletti e le cravatte dei deputati si accumulavano per terra. Sui banchi verdi, che gemevano nella confusione della lotta, si ebbero violenti assalti di *boxe* e spaventevoli corpo a corpo. Dall'alto delle tribune pubbliche il colpo d'occhio era grandioso: si vedeva una magnifica

(1) *Express du Midi*, Numero del 7 marzo 1901.

mischia di braccia, gambe e teste che si urtavano, si battevano, si contundevano. Vi fu un deputato irlandese, Cream, che i *policemens* poterono vincere e trascinare solo mettendovisi in sei. Quando si riuscì a portarlo fuori, non gli restavano addosso che pochi brandelli di camicia e i pantaloni. Solo all'una del mattino l'ordine potette essere ristabilito, e la forza restò alla legge: ma il suolo era disseminato di bottoni, di polsini, orologi, cinture e bretelle. Molti dovettero essere trasportati di urgenza all'infermeria ».

Il giorno dopo, su proposta di Balfour, e dopo un emendamento di Sir Camphell Bennermann, capo dei liberali, nonostante un violento discorso del parnellista Redmond, la Camera adottò nuove misure di rigore, approvando che qualunque deputato avesse resistito con la forza agli ordini del Presidente e all'invito del Sergente d'Armi, sarebbe stato sospeso per il resto della sessione.

Ciò non pertanto l'ostruzionismo continuò ostinato, prolungando la discussione del bilancio. Gli oppositori si vendicavano in tal modo delle violenze inflitte dalla maggioranza.

La questione irlandese non doveva assonnarsi dopo questo nuovo tentativo. Per quanto ormai l'ostruzionismo avesse perduto la violenza e l'originalità del periodo fortunoso della « brigata irlandese », e i deputati dell'isola, più per adattamento fatalistico che per acquiescenza ai metodi di governo, abbandonassero subito le campagne intraprese, la questione manteneva ancora troppo agitati i due paesi perchè non dovesse ricomparire nuovamente sul tappeto parlamentare.

Già all'apertura della sessione, nell'ottobre del 1902, vivi incidenti si erano verificati in seguito a un discorso violentissimo di O'Donnell, e gli Irlandesi avevano adottato l'ostruzionismo a proposito del progetto di legge

sulla questione agraria in Irlanda (1); anche in seguito si erano mostrati vigili sulla breccia dell'opposizione, specialmente durante il non breve periodo di governo dei conservatori: ma fu nel 1907, che la resistenza ridiventò accanita, in occasione di un nuovo progetto di autonomia presentato dai liberali pervenuti al potere (2). Fermi nel loro proposito, gli autonomisti mantenevano il programma di ottenere « o tutto o niente », e i discorsi dei capigruppo Redmond e Dillon, lo avevano fatto bene intendere. Al loro atteggiamento diffidente si univa anche l'azione ostile dei soliti unionisti.

Birrell presentò il progetto alla Camera dei Comuni il 7 maggio. L'*Irish Council Bill* organizzava un consiglio di 107 membri, 82 eletti, 24 nominati e uno *ex officio*, il Sotto Segretario di Stato per l'Irlanda, con sede a Dublino: prevedeva poi altre numerose concessioni. Era ben poco per la lunga sete dei rappresentanti dell'Irlanda, e la opposizione contro la legge si manifestò con tale violenza, che il Governo finì per scoraggiarsi e abbandonò l'idea di insistere a farla passare. Il 21 maggio, la Convenzione nazionalista, riunita a Dublino, aveva respinto il progetto disdegnosamente, e qualche giorno dopo, l'11 giugno, i deputati irlandesi in una riunione di gruppo, avevano affermato di nuovo l'assoluta indipendenza del partito, e la fiducia nella politica del « tutto o niente ».

L'opinione pubblica nell'isola si era intanto commossa. Per quanto avessero respinto con disdegno le magre concessioni del Governo, i nazionalisti avevano riaperto il cuore alla speranza, e torbidi significativi si verificarono negli anni 1908, 1909 e 1910, mentre alla Camera si manteneva sempre viva l'attenzione con incidenti clamorosi e tentativi ostruzionistici (3).

(1) *Chronologie étrangère*, in *Revue Politique et Parlamentaire*. Anno 1902. Vol. 34, pag. 416.
(2) *La vie politique dans le Deux Mondes*. Anno 1906-07, p. 81.
(3) *La vie politique dans le Deux Mondes*. Anno 1907-08, p. 88. Anno 1908-09, pag. 75. Anno 1909-10, pag. 88. Anno 1910-11, pag. 104.

Aprile 1912 — Gennaio 1913.

Toccava ad Asquith nel 1912 di riprendere con miglior successo il tentativo di Gladstone e di Birrell, questa volta appoggiato dalla maggior parte dei deputati irlandesi (si mostrarono avversi solo quelli dell'Ulster), per le più estese concessioni fatte (1). Ma se i nazionalisti gli furono sostenitori strenui, con maggiore reazione si risvegliò la opposizione del partito unionista, che per la seconda volta dopo circa venti anni, adottò l'ostruzionismo (1).

A differenza del progetto dell'*Home-rule* di Birrell, quello di Asquith, riservando l'autorità suprema al Parlamento imperiale, abbandonava la competenza degli affari locali a un Parlamento composto di due Camere: il Senato, di 40 membri nominati per otto anni dal Potere Esecutivo Imperiale, e la Camera dei Rappresentanti, di 164 membri: in caso di disarmonia, le Camere avrebbero tenuto seduta insieme. Il Potere Esecutivo era affidato a un Lord Luogotenente, assistito da un Gabinetto responsabile innanzi al Parlamento.

Il progetto fu presentato l'11 aprile, e subito l'opposizione scese in campo. Già in precedenza, dall'ottobre al febbraio, in discorsi fatti al pubblico, i capi degli unionisti e dell'opposizione avevano manifestato il loro dissenso dal Governo; ma fu solo nella discussione generale alla Camera dei Comuni che l'ostilità si manifestò in tutta la sua violenza. Tuttavia il 9 maggio con 372 voti favorevoli contro 271, fu approvato il passaggio in seconda lettura.

---

(1) *La vie politique dans les Deux Mondes.* Anno 1911-12, pag. 86 e seg.; Anno 1912-13, pag. 71 e seg. - LECARPENTIER G. *La question du Home-rule,* in *Revue Pol. et Parlamentaire.* Anno 1912, Vol. 72, p. 312-320 - *Chronique d'Angleterre,* in *Rev. Pol. et Parlamentaire.* Anno 1913, Vol. 76, pag. 175; Anno 1914, Vol. 80. pag. 135 e 176. - *Corriere della Sera,* 12 e 19 maggio 1912, num. 99 e 106; 12 e 14 novembre 1912, N. 315 e 316; 18 gennaio 1913, N. 18.

Durante tutta l'estate gli unionisti continuarono a manifestare in numerosi *meetings* il loro malcontento (all'Albert Hall il 14 giugno, a Belfast il 12 luglio e il 28 settembre, a Blenheim il 27 luglio, a Glasgow il 1° ottobre, nuovamente all'Albert Hall un *meeting* di 10,000 unionisti il 14 ottobre); e fu con animo maggiormente preparato alla resistenza che essi affrontarono la nuova discussione.

Questa cominciò in Comitato segreto il 15 ottobre: ma di fronte all'opposizione a oltranza, subito si fece sentire il peso della maggioranza. Il Governo propose, e la Camera approvò l'applicazione di due rimedî efficaci alla limitazione della discussione; il sistema della « ghigliottina » e quello del « canguro »: il primo consistente nel determinare in precedenza il tempo per effettuare la discussione, il secondo nella facoltà accordata al Presidente di saltare a piè pari un gran numero di emendamenti consentendo la discussione solo di quelli designati dal caso: e furono accordati solo 27 giorni per la discussione.

Gli oppositori non disarmarono per questo, anzi furono maggiormente eccitati dalle misure eccezionali: ma la ghigliottina agiva troppo bene perchè i loro metodi potessero approdare a nulla, e fin dal principio operò eliminando 130 emendamenti unionisti, relativi alle relazioni del futuro Parlamento irlandese con la Corona. Il funzionamento del « bavaglio », — come fu anche chiamata questa procedura, — ebbe per effetto, nei primi quindici giorni, di far passare senza discussione disposizioni importantissime. Degli articoli 2, 3 e 4 si discussero solo 13 linee: 42 furono votate senza discussione; degli emendamenti agli stessi articoli, 14 furono svolti, 150 eliminati (1).

In tal modo la discussione proseguì fra colpi di ghigliottina che la interrompevano implacabilmente a tempo determinato, e vivissimi incidenti, specialmente nelle tor-

(1) *La Vie politique dans les Deux Mondes*, Anno 1912-13, pag. 71.

nate del 22 e 31 ottobre e nel novembre, quando assunse improvvisamente un aspetto tragico nella seduta dell'11 (1). In quel giorno infatti, a causa dell'assenza degli stessi deputati di maggioranza, sfiduciati e annoiati dall'applicazione di un sistema che li riduceva a delle vere mummie, il Governo si trovò a un tratto con 22 voti di minoranza nell'approvazione di un emendamento del deputato unionista Sir Frederick Bandury, che aveva strenuamente combattuto. Subito l'opposizione approfittò del fatto per imporre le dimissioni al Gabinetto, e la Camera vide tumulti e scene di violenze. Ma il 13, Asquith tornò alla Camera, forte della sua maggioranza, e propose di annullare « non ostante le disposizioni del regolamento », la mozione votata l'antivigilia, riprendendo la discussione al punto in cui era stata interrotta dall'incidente dello *snap division* (scrutinio di sorpresa). Questa proposta sollevò nuovi tumulti indiavolati, e lo stesso Presidente della Camera vi si mostrò contrario. Il capo dell'opposizione, Bonar Law, sostenne la regolarità del voto emesso, di cui il Governo doveva sopportare le conseguenze, e propose l'aggiornamento della seduta. Ma la maggioranza, di nuovo in lizza questa volta, respinse la proposta. L'opposizione allora se ne vendicò ricorrendo al chiasso per impedire la prosecuzione dei lavori, e il Presidente fu costretto a sospendere la seduta. Alla ripresa, i tumulti ricominciarono più esasperanti, e la seduta fu tolta addirittura.

L'indomani la Camera era ancora agitata, e allora il Presidente, per troncare ogni questione, propose di aggiornarla per far mettere d'accordo i capi dei partiti avversari. Così il 18 finalmente la vertenza fu composta, approvandosi di riprendere la discussione delle intere disposizioni finanziarie che avevano dato origine all'emendamento Bandury, e la discussione proseguì stentata fino al 17 gennaio, in cui finalmente la legge fu approvata in terza lettura con una maggioranza di 110 voti.

(1) *Corriere della Sera*, 12 e 14 novembre del 1912, N. 315 e 316.

A questo punto un nuovo genere di ostruzionismo cominciò contro il progetto, ma da parte della Camera dei Lords. Questa infatti già da vario tempo era in conflitto con la Camera dei Comuni, — cosa che studieremo più particolarmente in seguito, — e il 31 gennaio lo respinse in prima lettura.

Ripresentato alla Camera Bassa il 9 giugno, il progetto di legge fu approvato per la seconda volta il 7 luglio. Ma per la seconda volta la Camera dei Lords lo respinse il 15, accettando con 302 voti contro 64 una proposta di Lord Lansdowne che fosse presentato al giudizio del paese prima di venire approvato nuovamente dalle assemblee legislative (1).

Ormai l'ostruzionismo contro l'*Home-rule* si era trasformato in una questione ben più grave, quale il conflitto costituzionale tra le due Camere del Parlamento; ma il progetto di legge avrebbe avuto la sua applicazione anche a dispetto della opposizione a oltranza degli unionisti (che continuavano la campagna per il paese con *meetings* sempre più imponenti) (2), e della Camera dei Lords, in virtù del *Parliament Act*, già votato qualche anno innanzi, il quale stabiliva che ogni progetto di legge fosse da ritenersi valido e applicabile, anche se respinto ripetutamente dalla Camera dei Lords, quando quella dei Comuni l'avesse approvato per tre volte consecutive.

Febbraio-Luglio 1914.

Questo si preparò a fare il Governo, e nel discorso della Corona, nel febbraio dell'anno successivo, fu annunziato nuovamente la presentazione della legge. Ma l'opposizione, giunta oramai alle sue ultime trincee, raddoppiò di violenza nell'attacco, e fin dall'inizio della discussione sull'« Indirizzo » alla Camera dei Comuni si ebbero minacciosi

(1) *Corriere della Sera*, 17 luglio 1913, n. 199.
(2) *Corriere della Sera*, 11 febbraio 1914, n. 42.

sintomi della battaglia. Gli unionisti offrirono apertamente alla coalizione liberale il dilemma delle elezioni in primavera per interrogare il paese sulla questione dell'autonomia, o della guerra civile (1): ma il loro emendamento fu respinto con 333 voti contro 255 (2). Non disarmati affatto, qualche giorno dopo, avendo i labouristi presentato un loro emendamento circa gli infortuni nelle miniere e sulle linee ferroviarie, che poi mostravano di non voler discutere per timore di mettere il Governo in minoranza, a solo scopo ostruzionistico essi si opposero al ritiro. I socialisti allora, spaventati, presero una risoluzione disperata: una ventina di essi si astenne dalla votazione, e il resto votò con i liberali contro l'emendamento. Per questa gherminella l'emendamento fu respinto con una enorme maggioranza (3).

Superate le difficoltà opposte alla discussione sull'Indirizzo, trovando degli ostacoli principalmente nei rappresentanti dell'Ulster, i quali capeggiati da Sir Edward Carson insistevano sulla esclusione della loro provincia dal progetto di autonomia che l'avrebbe legata al Parlamento di Dublino, il Governo propose di escludere per sei anni dalla partecipazione all'autonomia quelle Contee dell'Ulster che con un *referendum* le si dichiarassero contrarie. Ma l'opposizione non volle accettare il ripiego (3). Ormai la discussione era di nuovo sul tappeto, e la lotta fra autonomisti e unionisti alla sua fase acuta. Il 16, Bonar-Law, capo dei Conservatori, per provocare la crisi, annunziò una mozione di sfiducia al Governo (4), e il 19 la mozione fu respinta con 345 voti contro 252, dopo una seduta memorabile durata sino alle undici di sera, in cui i deputati si abbandonarono ad atti di violenza.

Gli spiriti erano così eccitati, che come al tempo del fa-

(1) *Corriere della Sera*: 12 febbraio 1914, n. 43.
(2) *Corriere della Sera*: 16 febbraio 1914, n. 47.
(2) *Corriere della Sera*: 1° marzo 1914, n. 60.
(4) *Corriere della Sera*: 16 e 17 marzo 1914, n. 75 e 76.

moso duello fra Gladstone e Parnell, i due partiti opposti della Camera accoglievano con ostentati calorosi applausi i loro capi a ogni apparizione nella sala, e con urla e risate di scherno gli avversari. Così la discussione dell'*Home-rule* continuò stentatamente per il resto del marzo e quasi tutto aprile.

Nel frattempo l'agitazione dell'Ulster guadagnava sempre più il paese. L'audace colpo di mano di alcuni volontari che erano riusciti a organizzarsi, armarsi e provvedersi anche di munizioni, pronti, occorrendo, alla guerra civile, provocò grandi ripercussioni in Parlamento. L'opposizione ne approfittò per assaltare i baluardi del Governo. Alla Camera dei Comuni, Asquith dovette rispondere a ben 99 interrogazioni, e l'opposizione gli gratificò una nuova mozione di censura, anche questa respinta a grande maggioranza (1).

Approvato il progetto anche in seconda lettura, finalmente il 12 maggio, stanco dei numerosi intralci opposti dai suoi avversari, i quali votavano sistematicamente contro ogni emendamento proposto dal Governo, mentre questo si trovava in condizione di non poter accettare nessuno dei tanti presentati dall'opposizione, Asquith propose che la votazione in terza lettura avvenisse troncando ogni ulteriore discussione. L'opposizione si sollevò in massa, infuriata, soffocando tra urli e proteste le parole del Primo Ministro, e Balfour, e Carson, e molti altri unionisti inveirono contro quella che definivano « sfacciata violazione della libertà della Camera dei Comuni ». Ma Asquith insistette, e la sua mozione, discussa in quella seduta e nella successiva, fu approvata. Così in definitiva anche l'emendamento del Governo sull'Ulster passò a grande maggioranza.

Ma l'Ulster non volle acquetarsi a tale decisione, dimostrando la sua agitazione con *meetings* sempre più

(1) *Corriere della Sera*: 20 marzo 1914, num. 79; 24 marzo 1914, num. 82; 25, 26, 28 e 31 marzo; 1, 2 e 23 aprile; 28 e 30 aprile 1914, n.ri 117 e 119.

numerosi, e agguerrendo il suo esercito di volontari. Nè il progetto passò alla Camera dei Lords senza emendamenti radicali. Questa infatti nel luglio lo approvò, variandolo nel senso che l'Ulster dovesse essere per sempre escluso dal governo autonomo irlandese (1).

Gli unionisti, che avevano avuto così buon gioco nella Camera Alta, si prepararono a una resistenza a oltranza quando il Governo pochi giorni dopo ripresentò il progetto a quella dei Comuni: ma ecco nel conflitto intervenire personalmente il Sovrano, il quale convocò una conferenza a cui intervennero varî rappresentanti del partito nazionalista irlandese, dell'Ulster, e dei partiti unionista e liberale (2).

Le cose erano a questo punto, e la tensione degli spiriti che aveva provocato atti di ribellione ed eccidi a Dublino (3), avrebbe potuto forse amalgamarsi in una eventuale concordanza, tanto più in seguito alle dichiarazioni del Governo, che si mostrava disposto a fare delle concessioni agli avversari, se la guerra europea non fosse sorta col suo orribile spettro ad attirare ogni energia fattiva e intelligente ad altre cure ben più gravi e urgenti.

Oggi l'Irlanda, che una volta ancora ha dato prova della sua insofferenza nella ribellione dell'anno scorso organizzata da Sir Roger Casement (4), aspetta ancora la sua autonomia. I tempi forse per lo innanzi non erano maturi per raggiungerla: lo saranno oggi che Governo e popolo si vanno maturando nell'idea di rivedere l'isola sorella «uscire di tutela»? (5) lo saranno dopo la guerra, che

(1) *Corriere della Sera*: 11, 12, 13, 18 e 19 luglio 1914, N. 189-191 e 196-197.

(2) *Corriere della Sera*: 20, 21, 22, 23 luglio 1914, N. 199-203.

(3) *Corriere della Sera*: 28 luglio 1914, N. 206.

(4) HAMELLE PAUL: *L'Irlande et la guerre*, in *Revue Politique et Parlamentaire*, Anno 1915, Vol. 82, pag. 274-280. - HAMELLE P.: *La Tragedie de Dublin. - Revue Pol. et Parl.*, Anno 1916, Vol. 88, pag. 313-326.

(5) *L'Idea Nazionale*: 10 maggio 1917, n. 128. «*La questione irlandese e il progetto di Lloyd George*». - *Il Messaggero*, 22 maggio 1917, n. 141.

riafferma così sanguinosamente e tuttavia così solennemente innanzi ai secoli a venire, i principî di giustizia e di nazionalità?...

Terminato l'esame della questione dell'*Home-rule*, che non abbiamo creduto di interrompere perchè fosse più agevole seguirne le vicende e il fluttuare dei partiti irlandesi e unionista nella lotta, rifacciamoci addietro di qualche anno, per studiare la storia dell'ostruzionismo nato su altri progetti di legge e in altri periodi della vita parlamentare inglese.

Il Ministro Balfour, capo del Gabinetto conservatore, vi si trovò spesso alle prese per la durata del suo Ministero. La maggior parte delle volte si trattò di casi sporadici e nella forma violenta, ma non per questo meno deleteria e fastidiosa. Accenniamo. Il 6 maggio 1914 a proposito delle importazioni di tabacco fatte da taluni in frode dei diritti dello Stato per la nuova tassa (1); il 5 agosto, in occasione della discussione del *Bill* sulla educazione (si trattava di prendere delle misure contro le Autorità di un paese della contea di Galles, che si erano rifiutate di eseguire la nuova legge sulla istruzione pubblica): il Primo Ministro, stanco della lotta, aveva chiesto la chiusura: il partito liberale in opposizione, dopo aver boicottato i lavori con tumulti, si allontanò in massa dall'aula: erano ben 205 deputati!... (2); il 22 e il 23 maggio 1905, discutendosi l'atteggiamento del Governo in ordine al progetto doganale di Chamberlain, e poi una mozione di sfiducia al Governo, la Camera fu teatro di tumulti violentissimi (3).

Anche il Gabinetto liberale Campbell Bennerman ebbe a giostrare con l'ostruzionismo. La seduta del 20 marzo

(1) *Il Giornale d'Italia*: 7 maggio 1904, n. 128.
(2) *Il Giornale d'Italia*: 7 agosto 1904, n. 220.
(3) *Corriere della Sera*: 23 e 24 maggio 1905, n. 140 e 141.

1907 durò 26 ore e 40 minuti. Si discuteva il bilancio dell'esercito, e l'opposizione proponeva emendamenti su emendamenti, a solo scopo dilatorio. Il Governo, naturalmente, non ne accettava alcuno, e la maggioranza a ogni votazione ne faceva giustizia sommaria. La lotta fra maggioranza e minoranza si trasformò in tal modo in accanita lotta di resistenza, e lo spettacolo che presentava l'aula era divertentissimo. Verso la mezzanotte i banchi si affollarono di deputati provenienti dai *clubs* e dai teatri che facevano bella mostra di sè, vestiti ancora con gli abiti da società. Il mattino dopo, al sorgere del bel sole primaverile, gli sparati erano sgualciti, gli occhi pesti, le facce smorte; ma la battaglia continuava sempre più accanita. Nel pomeriggio Balfour attaccò con violenza il Governo, rimproverando l'abuso delle sedute notturne: ma il Primo Ministro ne riversò la colpa sugli oppositori. Balfour replicò furibondo fra gli applausi dell'opposizione: Bennerman fra quelli della maggioranza: ma nessuno dei due si decideva a cedere un palmo di terreno. L'ultimo emendamento venne rigettato con una maggioranza imponentissima, e allora solo la seduta fu tolta. Ma cominciò il lavoro del ristorante della Camera, dove i deputati si riversarono famelici e disfatti. Nella notte e il mattino i barbieri della Camera avevano rasato i deputati, ma pochi soltanto erano riusciti a rifocillarsi. Da molto tempo le sedute non raggiungevano tale durata: solo nel luglio del 1904 una seduta era durata poco meno di 24 ore (1).

Una lotta così accanita toccò di affrontare anche a Lloyd George, Cancelliere dello Scacchiere, il 1° luglio 1909. La seduta, cominciata alle 15, non finì che alle 4.30 del giorno successivo. Malgrado il sonno che li opprimeva, i deputati rimasero coraggiosamente al loro posto fino al termine della seduta. Si discuteva il 1° paragrafo del 2° capitolo del bilancio, e l'opposizione manteneva una decisa attitudine contraria, presentando una infinità di emenda-

(1) *Corriere della Sera*: 22 marzo 1907, n. 80.

menti. Alle 2 della notte, Asquith, Primo Ministro, e Lloyd George lasciarono l'aula per pochi minuti. Allora gran parte dei deputati appoggiarono il capo sulle poltrone e si addormentarono. Era un piacevolissimo spettacolo. Non parve tale al deputato che parlava, il quale urlando come un matto per farli svegliare, li rampognò aspramente. Alle 3.15, vedendo che gli ostruzionisti non cedevano, Lloyd George propose la chiusura della discussione. L'opposizione unionista allora balzò come un sol uomo affermando che si tentava di imbavagliarli di sorpresa. « Resteremo 40 ore di seguito, se sarà necessario, ma la discussione deve continuare! » esclamò il loro capo. Il tumulto era al colmo, e per vari minuti fu impossibile raccapezzare nulla: poi il Presidente pose ai voti la proposta di chiusura, che fu approvata a grande maggioranza, e non ostante le proteste, tolse la seduta (1).

Chi si trovò assai spesso alle prese con l'ostruzionismo fu il Primo Ministro Asquith. Oltre ai casi da noi già riferiti della resistenza a oltranza opposta all'*Home-rule*, altre due volte vi si cimentò durante il lungo periodo di anni che rimase a capo della vita pubblica britannica: una prima a proposito del *Licensing Bill*, durante la sessione del 1908, una seconda in occasione della discussione del famoso *Parliament Bill* negli anni 1910 e 1911.

Sorvoliamo sul caso del *Licensing Bill*, legge diretta a limitare lo spaccio delle bevande alcooliche (2). Per quanto la minaccia del provvedimento avesse enormemente impressionato l'opinione pubblica, e l'agitazione dei produttori, rivenditori e anche consumatori si fosse fatta sentire con comizi di protesta, e per quanto l'opposizione alla Camera si fosse subito rivelata con violenti attacchi,

(1) *Corriere della Sera*: 2 luglio 1909

(2) *La vie politique dans les Deux Mondes*.. Anno 1907-1908, pag. 82-88; Anno 1908-909, pag. 66. - *Corriere della Sera*, 18 luglio 1908, 16 e 17 ottobre 1908, N. 288 e 289; 21 novembre 1908, N. 324.

il Primo Ministro seppe aver ragione dell'opposizione ricorrendo al sistema della « ghigliottina », e cioè la preventiva determinazione del tempo che si sarebbe accordato alla discussione di ogni singola parte della legge. Egli ottenne in tal modo che fossero destinati 19 giorni soli alla discussione del progetto in seno alla Commissione, 5 per la relazione alla Camera, e uno per la votazione (1). Questa legge, approvata alla Camera in seconda lettura nel maggio del 1907 e in terza nel luglio, doveva naufragare miseramente alla Camera dei Lords che il 27 novembre la respinse in seconda lettura.

Quello di cui tratteremo più diffusamente, è l'ostruzionismo organizzato contro l'approvazione del *Parliament Bill*, con cui si tendeva a risolvere il conflitto costituzionale fra le due Camere del Parlamento, che per così lungo temo aveva mantenuto agitata la vita pubblica in Inghilterra (2).

Prima di esaminare lo svolgimento della lotta alla Camera dei Comuni, ci sembra necessario accennare brevemente alla genesi del conflitto. Da vari anni, e cioè da quando al Gabinetto conservatore Balfour era succeduto nel 1905 un Gabinetto sinceramente liberale, fra la Camera dei Comuni e quella dei Lords non regnava più l'armonia consueta. La Camera Alta, un po' per il conflitto di competenza, un po' per gelosia del predominio che tendeva a prendere l'altra, aveva in più riprese fatto sentire il peso della sua autorità, emendando ampiamente le leggi che le venivano per la seconda approvazione. Il conflitto s'inasprì improvvisamente nell'autunno del 1906. La Camera

(1) *Corriere della Sera*: 18 luglio 1907, n. 198.

(2) *La vie politique dans les Deux Mondes*: 1906-907, pag. 77-78; 1907-908, pag. 77; 1908-909, pag. 66-67; 1909-910, pag. 80-82; 1919-911, pag. 92-10. - TREVELYAN CHARLES: *Chronique d'Angleterre*, in *Revue politique et Parl.*, Anno 1908, Vol. 55, pag. 685; Vol. 57, pag. 183; Anno 1909, Vol. 59, pag. 181; Vol. 62, pag. 609; Anno 1910, Vol. 64, pag. 415 e seg. - Vedere anche: *Il Corriere della Sera*, 4 maggio 1911, n. 122; 29 giugno 1911, n. 178; 21 luglio 1911, n. 200; 25 luglio, n. 204; 11 agosto, n. 221.

dei Lords aveva rimandato un progetto sull'*Education Bill* quasi radicalmente modificato, ma quella dei Comuni approvò con 317 voti contro 89 la proposta senza precedenti fatta dal Governo, di respingere in blocco tutti gli emendamenti introdotti dai Lords. Era una dichiarazione di guerra bella e buona, e gli austeri rappresentanti dell'aristocrazia feudale e dell'alta borghesia se lo tennero per detto. Nella sessione del 1907, e poi in quella del 1908, respinsero per rappresaglia due volte di seguito il *Small Landholders Bill* e il *Scotch Land valwes Bill*: il 27 novembre 1908 il *Licensing Bill*: e finalmente il 30 novembre 1909 anche il bilancio.

Quest'ultima votazione era stata fatta proprio come una sfida aperta alla Camera dei Comuni e al Governo, e questo pensò subito al riparo. Per evitare l'inconveniente di veder respinte leggi che erano state oggetto di ampie discussioni alla Camera, a causa del diritto di veto accordato ai Lords, e in seguito all'offensiva presa accortamente dalla Camera Alta, iniziando la discussione della propria riforma (4 marzo 1910), il Governo compilò e presentò alla Camera dei Comuni il 21 marzo una proposta, con cui la invitava a riunirsi in Comitato per studiare le seguenti riforme: 1° Limitazione del veto dei Lords: un progetto votato tre volte dai Comuni avrebbe dovuto divenir legge anche senza la loro autorizzazione. 2° Limitazione della durata della legislatura a cinque anni. 3° Divieto ai Lords di emendare progetti di finanza.

Il 29 marzo, Asquith presentò le tre mozioni, e subito cominciò alla Camera da parte dei Conservatori una opposizione accanitissima. In quella seduta storica e nelle seguenti, i due partiti avversi misurarono le loro forze: ma con il ricorso alla « ghigliottina » le tre mozioni furono approvate nei giorni assegnati: il 7 e il 14 aprile: e il 30 aprile fu depositato alla Camera dei Comuni il *Parliament Bill*.

Sospesa per diversi motivi, la discussione della legge non fu affrontata che nell'anno successivo.

Febbraio-Maggio 1911.

Presentato nella tornata del 21 febbraio e dopo le spiegazioni da parte del Governo e le minacce dell'opposizione, il progetto di legge passò in prima lettura il 22 febbraio; e il 2 marzo in seconda, per quanto nella seduta del 27 fossero avvenute scene violentissime, che avevano messo ancor più in rilievo l'accanimento dei partiti avversi.

Gli oppositori avevano dichiarato che riservavano la loro resistenza per la discussione in Comitato: e così avvenne infatti. La lotta vi divenne estremamente aspra. Erano stati presentati ben 1003 emendamenti, di cui la sola lettura avrebbe sottratto il tempo occorrente per parecchie sedute. Il Presidente ne eliminò un buon numero come *out of order*. Il Gabinetto, spaventato, dichiarò che non ne avrebbe accettati affatto, e non cedette che per qualcuno di semplice dettaglio. Tuttavia l'ostruzionismo divorava il tempo, e allora per venirne a capo, il 3 maggio il Governo presentò un progetto di riforma della discussione degli emendamenti. Si trattava di adottare il sistema di riunire in gruppo quelli che avessero « una certa aria di famiglia », e così raccolti sceglierne solo dieci per ogni gruppo, saltando tutti gli altri. Questo sitema, — detto del *canguro* dal nome del magnifico saltatore australiano, — portò insperati benefici. Il 90 per cento almeno dei discorsi furono ringoiati dai deputati dell'opposizione, che pur masticando amaro avevano dovuto inchinarsi al volere della maggioranza, e il 15 maggio il progetto fu approvato dalla Camera dei Comuni con 121 voti di maggioranza.

Ma non era finita ancora l'odissea della legge. Presentata alla Camera dei Lords, dopo una discussione durata il resto del maggio, il giugno e una parte del luglio, il 20 di quel mese fu approvata finalmente: ma con modificazioni così sostanziali da sembrare del tutto trasformata. I Lords l'avevano emendata, approvando delle limi-

tazioni le quali stabilivano che ogni provvedimento riguardante la Corona, la successione protestante, l'*Home-rule* e altre questioni gravi, avrebbe dovuto essere prima sottoposto al « referendum » popolare.

La crisi si accentuava, e il Governo ingrossò la voce. Dopo aver minacciato di fare una famosa « infornata » di nuovi Lords, se la Camera Alta non cominciasse a rinsavire, il 24 luglio ripresentò il progetto a quella dei Comuni. La seduta doveva restare memorabile per la furia spiegata dall'ostruzionismo degli unionisti. « Bisogna risalire alla discussione dell'*Home-rule* di Gladstone, or è diciotto anni, — dice il Viallate — per trovare nella storia una simile seduta. Per più di un'ora il Primo Ministro non potè dire una parola sola nel fracasso indiavolato dell'opposizione, e il Presidente non trovò di meglio che togliere la seduta » (1).

Ciò non ostante la legge passò nuovamente, e nei primi dell'agosto ritornò alla Camera dei Lords. Quivi si erano già spiegate tutte le energie di alcuni membri per l'opposizione a oltranza, ma poi il capo dell'opposizione Lord Lansdowne, e quello dei conservatori alla Camera dei Comuni, Balfour, esercitarono la loro influenza invitandoli a desistere, e la legge finalmente passò il 10 agosto, con 131 voti favorevoli contro 114.

B) COLONIE INGLESI.

L'esempio della Camera dei Comuni in ordine all'ostruzionismo, doveva essere accolto e lo fu infatti da quasi tutti i Parlamenti delle Colonie che avevano il *Self-government*, e in alcuni di questi se non riuscì a raggiungere la durata e la fisonomia assunto nella madre Patria, specialmente nel periodo della « brigata irlandese », gareggiò nello svolgimento con i casi più caratteristi, manifestandosi con non minor violenza.

(1) *La vie politique dans les Deux Mondes*, Anno 1910-11, pag. 99. - Vedere anche: *Corriere della Sera*, 27 luglio 1911, n. 203.

Oltre ai casi verificatisi al CAPO DI BUONA SPERANZA nel 1865, e all'assemblea di VITTORIA nel 1876, da noi già riportati nella prima parte della storia (1), altri se ne riscontrano nelle varie Camere legislative (2).

1. — COLUMBIA.

Nel 1893, l'Assemblea legislativa di Columbia discuteva una legge tendente alla confisca delle terre di un gran numero di coloni. Si era ormai giunti alla vigilia della chiusura della sessione, e la votazione sembrava imminente. Ma l'opposizione non voleva che questo avvenisse. Uno dei deputati, De Cosmos, prese la parola disposto a chiacchierare fino all'indomani a mezzogiorno, ora della chiusura. « Per questo egli avrebbe dovuto rimanere alla tribuna ventisei ore di seguito, e vi riuscì leggendo in gran parte documenti. Dopo aver fronteggiato le interruzioni e il chiasso con cui la maggioranza si sforzava di troncargli la parola, l'indomani a mezzogiorno era ancora al suo posto, non avendo preso che un po' d'acqua per bagnarsi la bocca. Egli aveva partita vinta: la votazione non avrebbe potuto più effettuarsi. Ma in che tristi condizioni mai si era ridotto! La sua voce era appena un soffio, gli occhi quasi interamente chiusi, gonfi e infiammati, le gambe gli tremavano, e le labbra, nere e screpolate, sanguinavano ».

« E' senza dubbio il *récord* della prolissità; non raggiunto che solo da un deputato al Parlamento di VITTORIA in Australia, il quale ebbe il coraggio di parlare per diciotto ore di seguito » (3).

---

(1) Vedere a pag. 51 e 70.

(2) REYNAERT A.: *Opera citata*: Vol. II, pag. 353. - MASSON H: *Opera citata*, pag. 67.

(3) *Télégramme*. 12 novembre 1897: in MASSON H.: *Opera citata*, pag. 66.

2. — CANADÀ.

Nel 1896 alla Camera dei Comuni del Canadà si discuteva un progetto di legge riguardante le scuole di Manitoba, che tendeva a far rendere di autorità dal Parlamento Federale ai cattolici di Manitoba, il diritto di avere scuole separate, diritto che era stato loro soppresso nel 1890 dalla legislatura provinciale.

I conservatori avevano deciso di opporsi a qualunque costo alla sua approvazione, e seppero condurre così bene la campagna ostruzionistica, che il tono e la durata della discussione raggiunsero gli ultimi gradi della stravaganza. « Per far prolungare la discussione, alcuni deputati arrivarono a leggere interi capitoli della Bibbia o del *Bob Ballads* (specie di parodia comica di Gilbert), commentandoli. Nel mese di aprile una seduta inverosimile non durò meno di centottanta ore! I deputati avevano organizzato dei turni di otto in otto ore, e fatto preparare nell'aula letti da campo e amache. Finalmente la maggioranza, scoraggiata, decise di rinviare la legge a un'altra sessione » (1).

3. — CONFEDERAZIONE AUSTRALIANA.

Anche nel Parlamento della Confederazione Australiana, e fin dai primi tempi della sua formazione, si riscontrano casi di ostruzionismo. Uno tipico se ne ha nel novembre del 1901, in cui la Camera dei Rappresentanti, tenne una seduta durata ventisette ore consecutive (2).

---

(1) *Temps* e *Journal des Debats* del marzo e aprile 1906. - MASSON H. : *Opera citata*, pag. 67.

(2) *Temps* : 3 novembre 1901.

CAPITOLO II.

NELLA SPAGNA.

Speciale considerazione merita l'ostruzionismo nella Spagna, perchè a differenza di tutti gli altri Stati di Europa, non si manifesta solo alla Camera dei Deputati, ma anche al Senato. Questo strano fenomeno, — che del resto studieremo anche a proposito degli Stati Uniti di America, — sembra debba essere ricercato non soltanto nella situazione interna delle Cortès, dove i partiti politici, espressione dei partiti dei corpi elettorali provinciali, ne presentano tutte le profonde scissure di programmi, — per essere elettiva una parte del Senato, — quanto nella particolare natura della società spagnuola, dove ancora permangono divisioni di caste tramontate in quasi tutte le altre nazioni per il pervadente spirito di democratizzazione, cosa che rende meno facile l'amalgamamento dei partiti.

Agitata da torbidi intestini che ora hanno assunto l'aspetto di moti rivoluzionari, ora si sono presentati sotto la fisonomia di lotte religiose, la Spagna in questi ultimi anni ha dovuto ricorrere numerose volte a leggi eccezionali, sospendendo perfino le libertà costituzionali, (1) — anche oggi che scriviamo questo è avvenuto per le sommosse in Catalogna (2) —, ed è naturale che conseguenza di questo stato sia una continua agitazione nelle Camere, dove si verificano scissure di programmi e lotte insanabili fra maggioranza e minoranza.

---

(1) *La vie politique dans les Deux Mondes*, Anni 1906-907, 1907-908, 1908-909 e 1909-910.

(2) *Giornale d'Italia*, 18, 19, 20 e 21 luglio 1917. - *Il Messaggero*, *Torbidi rivoluzionari in Catalogna*, sabato 21 luglio 1907, ecc.

Maggio-Giugno 1889.

Un primo tentativo ostruzionistico alla Camera dei Deputati troviamo fin dall'anno 1899, in occasione della discussione del bilancio. Il partito conservatore, sostenuto dai liberali dissidenti, sollevò tali disordini, con la sua condotta indisciplinata, che la Regina, su domanda del Presidente del Consiglio Sagasta, con decreto Reale dovette sospendere le Cortès il 24 maggio. Il 2 giugno, un altro decreto dichiarò chiusa la sesione, fissando l'apertura della nuova al 14 giugno. Tuttavia il bilancio non potè essere approvato in tempo, e il Governo fu costretto a mantenere in vigore, con decreto del 28 giugno, quello votato per l'anno precedente.

L'ostinazione degli ostruzionisti durò fino al termine della nuova sessione. Avendo il Governo presentato un progetto di legge sulla riforma elettorale, a causa dell'opposizione dei conservatori e dei liberali dissidenti, non un solo dei numerosi articoli potette essere approvato prima della fine dell'anno (1).

Maggio 1893.

Solo quattro anni dopo troviamo un nuovo caso interessante.

Il Governo aveva presentato una legge per l'aggiornamento delle elezioni municipali, ma essendone contrarie le disposizioni principali agli interessi dei repubblicani, questi decisero di opporsi in ogni modo alla sua approvazione. Ogni mezzo fu messo in opera per stancare e infrangere la maggioranza, riuscendo a far durare una seduta trentuno ore per ritardarne di altrettanto la votazione.

---

(1) *La Vie politique à l'Etranger*, Vol. I, Anno 1899, pp. 86-87. - MASSON H : *Opera citata*, pag. 148.

Ecco come il *Journal des Débats* riferisce la scena interessante. « L'aspetto della sala era stranissimo: i deputati avevano organizzato una specie di turno perchè il *quorum* non venisse a mancare, e quando la fatica li vinceva, li si vedeva abbandonare l'aula con passo stanco per andare a dormire negli uffici e nelle sale del Palazzo: altri si fecevano portare il mangiare, pronti a lasciar tutto se un incidente reclamasse la loro presenza. Ma gli uscieri, che nessuno veniva a rilevare, e i disgraziati stenografi, i quali non avevano altra risorsa che di sonnecchiare sulle carte, soffrivano indicibilmente » (1).

L'ostruzionismo finì tuttavia per essere stroncato nel più bello. Infatti, avendo i deputati oppositori presentato trenta emendamenti, la cui discussione avrebbe rimandato alle calende greche una qualsiasi soluzione, il Governo fece proporre da un rappresentante amico la chiusura, che fu votata a grande maggioranza, procedendosi poi, subito dopo, alla votazione per l'approvazione della legge.

Dicembre 1900 — Gennaio 1901.

Al Senato l'ostruzionismo si presenta nel 1900. Si trattava di approvare la convenzione firmata il 14 luglio con i presentatori del debito all'Estero, che doveva essere ratificata al più tardi il 31 dicembre. Invece l'opposizione dei liberali e dei conservatori dissidenti, ostile al concordato, riuscì a non farla approvare prima di quel termine.

Il Governo fu costretto a chiedere una proroga ai presentatori, e solo più tardi, nel gennaio, la convenzione potette essere ratificata (2).

---

(1) Numero del 13 maggio 1893.

(2) *Temps*: 30 e 31 dicembre 1900, 2 gennaio 1901. - In MASSON H.: *Opera citata*, pag. 148 e 149.

Dicembre 1901.
Aprile 1902.

Sempre al Senato si ha nell'anno successivo, e due volte nel 1902.

Nel dicembre del 1901, capitanata dal Duca di Tetuon, Romero Robledo, Maura e Lopez Dominguez, l'opposizione prese la risoluzione di rinnovare le manovre ostruzionistiche per non fare approvare il bilancio del 1902 prima della fine dell'anno, e riuscì così bene che il Sagasta, Presidente del Consiglio, per assicurarne il voto fu costretto a venire a transazione il 25 dicembre, facendo agli oppositori varie concessioni (1).

Così ottenne una tregua, ma non di lunga durata. Il 3 febbraio l'ostruzionismo fu ripreso « per accelerare la crisi, — dicevano gli oppositori, — nel senso di una concentrazione contro Sagasta ». Questi ottenne che tutti i partiti di opposizione, tranne i repubblicani, non facessero ostruzionismo per ritardare l'approvazione immediata di un progetto di legge che tendeva a sospendere le garanzie costituzionali a Barcellona e nella Catalogna, agitate da moti preoccupanti (2); ma su altri provvedimenti ebbe a sentire le conseguenze dell'opposizione a oltranza. Il 26 aprile, il Governo tentò inutilmente di far votare definitivamente il progetto di legge sulla Banca. « Molti deputati erano presenti, ma i repubblicani chiesero l'appello nominale, e appena il Presidente Vega de Armijo annunziò che stava per cominciare, un numero rilevante di essi uscirono nei corridoi, per rendere impossibile il raggiungimento del *quorum* che il regolamento della Camera prescrive » (3).

---

(1) *Temps* : 23 novembre e 27 dicembre 1901.
(2) *Temps* : 4 e 19 febbraio 1902.
(3) *Temps* : 28 aprile 1902.

Novembre-Dicembre 1903.

L'ostruzionismo continuò a infierire anche nell'anno successivo, rendendo spesso la Camera dei Deputati teatro di tumulti vergognosi (1).

Nella tornata del 1° novembre, il deputato Salmeron dichiarò in piena Camera che il suo partito, adottato l'ostruzionismo, non l'avrebbe abbandonato così presto; in quella del 12 giustificando l'astensione dei repubblicani dalle elezioni amministrative di Madrid, aveva qualificato la politica elettorale del Governo, come odiosa, indegna e ripugnante. Il Presidente del Consiglio, per reazione, dichiarò furibondo che la responsabilità della situazione doveva ricadere sui repubblicani, i quali si erano resi insopportabili a causa dell'ostruzionismo, danneggiando il Paese.

Queste parole furono il segnale del tumulto. I repubblicani cominciarono a urlare in coro, minacciando di rappresaglie i monarchici: costoro risposero per le rime con le ingiurie più atroci, e gli uni e gli altri resero impossibile il raggiungimento di un accordo.

L'ostruzionismo dei repubblicani continuò tenace, e pochi giorni dopo alcuni capi-partito della maggioranza si riunirono per studiare i mezzi atti a combatterlo.

Ottobre-Novembre 1904.

Un caso tipico di ostruzionismo si ebbe anche nell'ottobre e novembre del 1904 a proposito di alcuni provvedimenti su domande a procedere contro varî deputati repubblicani, imputati di reati di stampa (2). La discussione

---

(1) *Chronologie politique etrangère*, in *Revue Politique et Parlamentaire*, Anno 1903, Vol. 38, pag. 651. - *La Tribuna*: 12 novembre e 1° dicembre 1903, n. 314 e 333.

(2) *La Tribuna*: 1 e 2 novembre 1904, n. 302 e 305. - *Corriere della Sera*: 31 ottobre e 1° novembre 1904, n. 296 e 297. Vedere anche: *Chronologie etrangère*: in *Revue Politique et Parlamentaire*: Anno 1904, Vol. 42, pag. 428.

durava da parecchio tempo, agitata, stentata, quasi inconcludente per l'opposizione dell'intero partito repubblicano, e la seduta del 19 ottobre divenne inverosimilmente lunga e straordinariamente burrascosa.

Cominciata nelle ore pomeridiane, subito i due partiti contendenti vennero a ferri corti scambiandosi insolenze, vituperi, e nella grande esasperazione molti deputati si accapigliarono. In una delle zuffe generali il Vice Presidente Figueroa fu aggredito e bastonato da un deputato dell'opposizione: tutti gli oggetti che si trovavano sul banco della Presidenza, calamai, urne e cartelle, andarono in frantumi sparpagliati per l'aula: il crocifisso dietro il seggio, fu gettato in terra a colpi di bastone, e molti deputati furono pietosamente macchiati di inchiostro. Per l'abuso di simili piacevoli sistemi di discussione, la seduta dovette essere sospesa varie volte per dare agio ai tumulti di cessare, e anche la forza pubblica fu invitata a entrare nell'aula per ristabilire l'ordine.

Ma oltre a questi metodi di ostruzionismo sabotatore, altri meno violenti, regolamentari furono adottati per impedire che la Camera giungesse al voto. I deputati dell'opposizione presentarono mozioni su mozioni, svolgendole con discorsi interminabili, e a ogni piè sospinto si affannarono a reclamare appelli nominali. Quelli della maggioranza, del resto molto uniti, per non dar gioco vinto all'opposizione e garantire la permanenza del *quorum*, stabilirono un turno rigorosamente rispettato.

La seduta continuò per l'intera serata, e gran parte della notte passò fra incidenti e tumulti. Alle 4 del mattino, un deputato operaio, a solo scopo ostruzionistico, chiese che si discutesse una proposta relativa alle Società cooperative operaie, che non era segnata all'ordine del giorno; e siccome il Presidente Romero Robledo, disgustato, protestava contro l'ostruzionismo, dichiarando di essere dolente di presiedere sedute inutili per il bene del paese, l'oratore operaio polemizzò vivamente con lui, dicendo che egli parlava di cose utilissime. Alle otto del

mattino il Presidente del Consiglio Maura, era inchiodato ancora al banco del Governo, dove stava dalle 19 del giorno precedente.

Così passò l'intera giornata del 30, e incominciò la seconda notte di seduta, in cui si ebbero scene selvagge non vedute mai prima di allora nella Camera Spagnuola. Essendosi rifiutato il Presidente di dare la parola a un deputato della minoranza, costui, spalleggiato dai colleghi, nella incoercibile esasperazione, si mise a gridare e a vociare inconcludentemente: poi tutti insieme, sempre vociando e urlando a perdifiato, si scagliarono a rompere i banchi con una furia e una ossessione da selvaggi, e poco dopo una parte dell'aula era un ammasso informe di rottami.

Dopo trentasei ore di seduta, finalmente alle sette del mattino, vedendo che l'ostinazione non conduceva a nessun risultato, venne fuori la proposta di rimandare la seduta alle 16, per permettere ai capi dei due partiti di riunirsi e mettersi di accordo, e dopo un'ora di discussione, finalmente alle otto la seduta fu tolta, però con la dichiarazione che la Camera sedeva in permanenza per discutere le domande di autorizzazione, e ciò in conformità dei desideri del Governo e della maggioranza (1).

Ma quest'ultima riserva della minoranza non fu ragione di nuova lotta fra i partiti opposti. Durante la sospensione della seduta, i delegati riuscirono a concordare una formula, accettata dalla minoranza, con la quale si stabiliva che i deputati avrebbero formato una specie di Tribunale di Cassazione, per esaminare i fatti ai quali si riferivano le domande di autorizzazione a procedere contro i membri della Camera stessa, e ripresa la seduta la formula fu approvata a grande maggioranza. Tuttavia subito dopo un Decreto Reale dichiarava chiusa la sessione (2).

(1) *Corriere della Sera*: 1° novembre 1940, n. 297.
(2) *La Tribuna*: 2 novembre 1904, n. 305.

Novembre 1906 — Febbraio 1907.

Nel 1906 una grave questione agitò la Camera dei Deputati ed ebbe una ripercussione non indifferente: la questione religiosa (2).

La situazione generale del paese, agitato come sempre da moti intestini, rendeva assai difficile al Governo di presentare alla discussione un progetto di riforma delle associazioni religiose, tendente ad abolire la perpetuità del vincolo degli affiliati, e a sottoporle per la loro esistenza alla preventiva approvazione del potere legislativo Già nel settembre, sulla semplice questione delle formalità per il matrimonio civile e l'amministrazione dei cimiteri, una parte della Spagna influente, religiosa o laica, aveva fatto una levata di scudi contro il Ministero. Erano dunque tesi gli animi, quando nell'ottobre il progetto fu letto alla Camera, e se non nell'aula, almeno nei corridoi cominciò a manifestarsi un vivo fermento, rivelando non solo lo spirito battagliero da cui erano animati i clericali, quanto il tiepidore anche di una parte liberale dell'assemblea, cui sembrava pericoloso entrare a ferri corti in una lotta con il Vaticano. Conseguenza di questo fu che i conservatori si rifiutarono di far parte della Commissione parlamentare costituita il 29 ottobre.

L'8 novembre solo, la questione religiosa fu sollevata dal deputato Azcarate, repubblicano, il quale espose senza veli il programma anticlericale a oltranza del partito. Il deputato Gullon, Ministro di Stato, gli rispose che il paese era in maggioranza cattolico, e il Ministero si proponeva di risolvere i problemi religiosi senza offendere nessuno. Tuttavia queste parole calme non impedirono nè ritardarono l'esplosione dei sentimenti dell'opposizione

(2) MEYNADIER ROBERT: *La Vie parlamentaire en Espagne*, in *Revue Politique et Parlamentaire*, Anno 1906, Vol. 50, pag. 181-191; Anno 1907, Vol. 52, pag. 616-627.

conservatrice. Il 9, in un discorso violentissimo, il deputato Maura, attaccando punto per punto il progetto ministeriale, mostrò l'agitazione che la riforma avrebbe generato nel paese, e accusò il Gabinetto di impreviggenza, non essendosi messo prima a contatto con la Curia di Roma. Dopo una breve replica del Ministro delle Finanze, Azcarate riprese alla tribuna la difesa dei principî liberali, e la discussione si riscaldò al punto che in fine di seduta mentre i conservatori acclamavano con insistenza Maura, i liberali scortarono bellicosamente il Ministro delle Finanze Azcarate, gridando con entusiasmo: « Viva la libertà »!

I giorni successivi la lotta proseguì con accanimento sempre maggiore. Da una parte e dall'altra cresceva il numero degli oratori, e i due partiti avversi prendevano parte attiva alla discussione con tumulti di approvazione o di riprovazione. Il Governo si sforzava di sedare la sovreccitazione, e il 13 novembre, rispondendo a Vasquez de Mella, il Conte Romanones, ministro di Giustizia, fece rilevare che la migliore prova dell'acquiescenza del Vaticano la si poteva avere nel fatto che pur essendosi presentato il progetto già dal 26 ottobre, non erano avvenute ancora rotture di sorta.

Ma la cosa diveniva sempre più difficile, perchè l'intera Spagna ormai si appassionava alla questione. A Madrid e in Provincia le manifestazioni in un senso o nell'altro si succedevano ogni giorno più ampie, ogni giorno più violenti, per quanto solo nelle grandi città predominasse la nota anticlericale. Alla fine di novembre il Cardinale Sancha, primate di Spagna nel Seggio Arcivescovile di Toledo, inviò al Presidente del Consiglio il seguente telegramma: « A nome dell'Episcopato Spagnolo, sollevo la mia più solenne e rispettosa protesta contro la legge riflettente le associazioni religiose. Questa legge è legge di oppressione sulle coscienze, contraria alla libertà della Chiesa, e offensiva per lo spirito religioso del popolo Spagnolo ». E il Maresciallo Lopez-Dominguez di ri-

mando: « Per quanto dolorosa sia la sorpresa con cui ho letto il vostro telegramma, e per quanto sia convinto che tale protesta non sia giustificata, tuttavia non voglio omettere di accusarne ricevuta ».

Era la guerra ufficialmente dichiarata, e le masse si levarono alla voce dei preti e dei politicanti. L'opposizione ostruzionistica infieriva alla Camera, e per le vie erano in continuo aumento le sommosse. Manifestazioni anticlericali, in novembre, a Madrid, la Corogna, San Sebastiano, Granata, Barcellona, e Valenza: contro-dimostrazioni clericali a Salamanca in dicembre: levata di berretti baschi levata anche delle mantiglie, perchè perfino le donne erano in rivoluzione, e non tra le meno appassionate nel combattere il Ministero. In questo stato di cose Lopez-Dominguez si ritirò, e dopo un breve interregno di Moret, gli successe De la Vega.

Ma le sommosse popolari ormai non cessano. Nella seconda metà del gennaio ecco la baraonda a Barcellona, dove una dimostrazione di più di 20,000 cattolici finisce con una battaglia sanguinosa. Bilbao, Pamplona, Saragozza, hanno già preceduto Barcellona; poi è a Valenza che l'Arcivescovo Guisasola, successore del Padre Niezaleda, anche prima del suo arrivo solleva collere e minacce, mentre dalle prossime provincie i treni rigurgitano di pellegrini, paesani, preti e borghesi, che vengono nel capoluogo per combattere la buona guerra.

L'agitazione non si acqueta che solo dopo il 28 febbraio, quando il Maura, finalmente al potere, presenta alla firma del Re il Decreto di abrogazione delle famose disposizioni del Conte Romanones sul matrimonio civile. Ma se si acqueta la sommossa nelle piazze, la reazione cova ancora nel paese, e se ne ha la prova solo due mesi dopo, quando il 21 aprile si procede all'elezione generale per la Camera, e il 5 magigo per la parte elettiva del Senato, con un risultato decisamente avverso ai liberali. Questi infatti, risultano decimati di parecchio, mentre, — cosa assolutamente inaspettata, — l'opposizione anti-dina-

stica alle Cortès figura forte di 95 membri, cifra non mai raggiunta per lo innanzi, e la maggioranza conservatrice di ben 256 rappresentanti.

Dicembre 1907 — Febbraio 1909.

Uno degli ostruzionismi più significativi, certo il più duraturo che si riscontri nella storia parlamentare della Spagna, è quello organizzato dai partiti di sinistra, coalizzati contro il progetto di legge di riforma dell'amministrazione locale (1).

Tale progetto, presentato dal Maura come un buon mezzo per calmare le rivendicazioni dei Catalani, e al tempo stesso per attuare le sue vedute in materia di decentralizzazione, rispondeva in fondo alle necessità locali per le vaste riforme che si proponeva, ma non incontrava le simpatie di alcuni gruppi della Camera, apportando notevoli restrizioni al diritto di suffragio. Questo il motivo dell'opposizione. Ma mentre i liberali capitanati da Moret, pur difendendo i principi del suffragio universale, mantenevano un'attitudine corretta e misurata, i democratici, come Montero Rios, Lopez Dominguez e Canalejas resistevano con un'accanita opposizione, vedendo di buon occhio l'ostruzionismo fatto alla Camera da solo sette deputati repubblicani, tra cui Perez Galdòs, Morote, Calzada, Soriano e Surra, i quali non ritirandosi innanzi ad alcun mezzo per far naufragare la legge, a ogni articolo presentavano una serie infinita di emendamenti, esigevano il *quorum* dei 70 membri per l'approvazione del processo verbale, chiedevano appelli nominali su ogni emendamento, e si servivano di altri mezzi non meno destinati a rimandare indefinitamente una qualsiasi decisione.

(1) MEYNADIER R.: *Chronique d'Espagne;* in *Revue Politique et Parlamentaire*: Anno 1908, Vol. 57, pag. 417-419; Anno 1909: Vol. 61, pag. 198-199. - Vedere anche: *La vie politique dans les Deux Mondes* 1907-1908, pag. 261 e 262; 1908-1909, pag. 253; 1911-1912, pag. 272-273. - SANTANGELO SPOTO I.: *Opera citata*, pag. 1285.

Ripresa la discussione nel febbraio, procedeva in tal modo con lentezza esasperante. Il 26 marzo, il Ministero, non sapendo che cosa escogitare per vincere l'opposizione, fece proporre dal Presidente della Camera Dato, il prolungamento delle sedute di due ore almeno. Ma subito Moret, Canalejas e i famosi repubblicani sorsero a protestare contro « quel desiderio di affrettare la discussione, » dichiarando che era loro intenzione di ponderare bene e sviscerare non che ogni articolo, ogni più insignificante emendamento.

E avevano buon gioco. Al principio di aprile la minoranza aveva presentato 400 emendamenti e si accingeva a presentarne altri 800, e siccome il numero degli articoli della legge era di 410, oltre cinque disposizioni addizionali, e la discussione non era giunta che all'art. 60, si prevedeva che non sarebbe durata solo settimane, ma anni interi. Oltre a questo era da prevedere ancora una possibile opposizione in Senato, cosa che ne avrebbe ritardato ancora e non di poco l'approvazione definitiva.

Abortite le idee di riforma del regolamento, il Presidente del Consiglio Maura e la maggioranza si adattarono a fare di necessità virtù, accettando passivamente la disgrazia di quella accanita opposizione. L'aprile, il maggio e il giugno passarono in tal modo in discussioni pressochè sterili e vuote. Ma un fatto doveva esacerbare ancora l'ostruzionismo, e fu il sopraggiungere del periodo ordinario delle vacanze estive. Fu il Maura stesso che se ne rese artefice, proponendo che i lavori delle Cortès continuassero anche nell'estate, fino all'esaurimento della discussione. Gli impegni da lui precedentemente assunti con il gruppo dei deputati catalani, esigevano dalla maggioranza questa prova di abnegazione e devozione. Ma l'intenzione del Governo, manifestata in modo troppo dittatorio, contribuì direttamente a farla naufragare. Esacerbando i sistemi adottati fino allora, le opposizioni liberali applicarono una forma sistematica di ostruzionismo regolamentare, che, mentre voleva essere un avvertimento

alla maggioranza, tendeva a disanimarla, facendola recedere dal suo proposito. A ogni articolo furono presentati e discussi numerosi emendamenti, su ogni emendamento, per iscritto e appoggiata dal numero regolamentare, fecero domanda di appello nominale: si opposero al passaggio alla lettura di ogni articolo, con mozioni di ordine, che erano svolte e discusse con ampiezza, e dopo aver costretto il Governo a pronunziarsi, prima di passare alla votazione, chiedevano l'accertamento del numero legale, salvo poi nel momento decisivo ad allontanarsi in massa per far mancare il *quorum*: di questo ultimo mezzo di ostruzionismo si servivano immancabilmente a ogni principio di seduta chiedendo che si verificasse la presenza dei membri necessari per la validità delle discussioni, e tutte le volte che, diminuita un po' la maggioranza a causa delle oscillazioni che sempre si verificano in simili gare di resistenza, sembrava che il numero legale fosse venuto meno. Molte volte infatti, il Presidente fu costretto a sospendere la seduta, rimandandola *ad horom*, e in una sola seduta pomeridiana questo avvenne per ben cinque volte, mettendo a dura prova oltre che la pazienza della maggioranza, principalmente quella del Presidente e dell'Ufficio di Segreteria, costretti a una presenza necessaria, anche quando la Camera non era in seduta, per cogliere il momento buono e dichiararne la riapertura.

Per tale motivo il 9 luglio avvenne in Senato un vivacissimo incidente, avendo il Presidente tentato di continuare la seduta, non ostante che si fosse constatato la presenza di solo 29 senatori, numero sufficiente alla validità della discussione, secondo le disposizioni del regolamento.

Il Presidente del Consiglio non sembrava disposto a cedere, e si mostrava deciso a proseguire non ostante la stanchezza manifestata nel suo stesso partito di maggioranza: ma gli ostruzionisti non abbandonarono mai il terreno, e con una mozione al giorno glie lo contendevano palmo a palmo, finchè una circostanza venne a mutare lo spirito delle assemblee, con una di quelle rapide rivolu-

zioni che si operano spesso nelle masse. Uno degli oratori ostruzionisti infatti fece rilevare un giorno: « La legge ha 410 articoli, e dopo otto mesi di discussione, all'8 luglio si è appena al 202, il quale dopo quattro giorni non è stato approvato ancora essendosi su di esso presentate e discusse 7 mozioni, presentati e discussi 86 emendamenti. Andando di questo passo, si presenta la prospettiva che per approvarla occorreranno ancora seicento giorni, e forse a due sedute » (1).

Questo semplice rilievo, convinse la maggioranza che sarebbe stato follia insistere nel proposito di lotta a oltranza, e il Maura fu costretto a consentire alla chiusura delle Camere. Tuttavia, più ostinato dei suoi stessi avversari, visto che alla ripresa dei lavori, nell'autunno, gli ostruzionisti continuavano a lottare con accanimento, presentò al Senato gli articoli già approvati dalla Camera, per farne iniziare la discussione, non ostante che un senatore liberale e uno democratico avessero presentato una mozione per ottenere che tale modo di procedura parlamentare fosse dichiarato incostituzionale, dovendo il Senato rifiutarsi di iniziare l'esame del progetto.

Respinta la proposta, anche al Senato, come alla Camera, cominciò una viva opposizione, e la discussione si protrasse per il novembre, il dicembre e il gennaio.

Visto inutile ogni ulteriore resistenza e ogni eroismo della maggioranza, il Presidente del Consiglio allora accondiscese a una transazione, dichiarando che avrebbe rispettato il suffragio al primo grado. Il 29 gennaio pronunciò al Senato un gran discorso esplicativo: uno dei capi della opposizione, il Moret, malgrado l'esitazione di alcuni suoi seguaci, in un discorso pronunciato alla Camera dichiarò di desistere dall'opposizione; e il 13 febbraio 1909 finalmente, la Camera si pronunziò approvando gli ultimi articoli residuali e l'intero progetto, mentre al Senato la discussione proseguiva senza incontrare più notevoli contrasti.

(1) SANTANGELO SPOTO: *Opera citata*, pag. 1285.

CAPITOLO III.

IN FRANCIA.

Fra le grandi nazioni di Europa la Francia è la sola forse in cui l'ostruzionismo sia apparso fugacemente, e senza caratteri di continuità. Per chi conosce l'indole del popolo francese, versatile ed entusiasta ma ugualmente mutevole, la nostra affermazione non potrà sembrare arbitraria o inverosimile, e la storia parlamentare non fa che riprovarne l'esattezza.

Non che alla Camera francese, come in quelle di altri Stati, nella improvvisa tensione di partiti e nelle lotte fra maggioranza e minoranza, non si sia spesso ecceduto, — chè anzi, nell'ultimo trentennio si abusò spesso del tempo prezioso dell'assemblea e dei diritti di libertà nella cooperazione all'opera legislativa, dal 1893 al 1898, ad esempio, presentando ben 291 interpellanze di cui 209 furono discusse, o dando prova di deplorevole astensione dalle sedute (1), o di abuso del diritto della parola, ecc., — ma simili eccessi sono stati di natura tale da mancare delle vere e proprie caratteristiche del fenomeno, e quindi non possono essere annoverate con sicura coscienza nel numero delle campagne ostruzionistiche freddamente ideate e attuate in prevalenza nella forma regolamentare. Queste restano, — come dicevamo, — solo pochissime, e non sono fra le più interessanti, mentre con frequenza maggiore si riscontrano casi di ostruzionismo violento, forma più adattata all'indole del popolo e alla nervosità delle assemblee.

---

(1) MASSON H.: *Opera citata*, pag. 170 e 188.

La ragione va ricercata, a nostro modo di vedere, oltre che in questi motivi psicologici che formano il substrato dello stato passionale, anche nella natura delle disposizioni contenute nei regolamenti delle Camere legislative, le quali sono tali, e così rigorose per la parte disciplinare, — esacerbate ancora dopo il tentativo ostruzionistico del luglio 1894, — che pur garantendo la più ampia libertà di partecipazione ai lavori parlamentari, tolgono il desiderio di incorrere nella giusta reazione della Camera. A suo tempo vedremo in che modo le Camere francesi abbiano provveduto alla tutela dell'ordine della discussione e al proprio decoro.

Luglio 1894.

Il primo ostruzionismo è quello organizzato dalla sinistra socialista, per contrastare all'approvazione della legge tendente a reprimere le mene anarchiche, che fu presentata dal Gabinetto Dupuy dopo l'assassinio del Presidente della Repubblica Carnot (1).

Si era alle ultime sedute estive, prossimi a prendere le vacanze, e la legge composta di solo pochi articoli; oltre a ciò l'invincibile ripugnanza della nazione intera al fatto delittuoso che vi aveva dato luogo, faceva sperare che la Camera si sarebbe subito sbrigata della formalità di approvazione. Ma l'opposizione si mostrò così accanita, che la discussione, cominciata il 17 luglio, si protrasse per ben 14 sedute. Furono pronunziati 193 discorsi, esaminati 80 emendamenti, contro-proposte e articoli aggiuntivi: lo scrutinio pubblico era chiesto per ogni più insignificante votazione, e ve ne furono ben 76 ordinari e 6 pubblici alla tribuna. Gli oratori dell'opposizione godettero della più ampia libertà di parola nello svolgimento interminabile

(1) *Journal Officiel*: *Chambre des Deputés*. Sedute del 17, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 26 e 27 luglio. - MASSON H.: *Opera citata*, pag. 153-154.

dei loro argomenti, fino al punto da fare esclamare al Presidente del Consiglio: « È tempo di arrivare a una conclusione. Si è agitato tutto, tutto discusso, tutto messo in rilievo. La libertà è stata rispettata perfino sotto l'aspetto dell'ostruzionismo! » (1).

Comunque sia, messo alle strette e per finirla una buona volta con l'opposizione, il Gabinetto decise di respingere in precedenza ogni emendamento e non rispondere ai discorsi avversari. In tal modo il 26 luglio potè dichiararsi chiusa la discussione, e la legge fu approvata.

Il giorno successivo i socialisti, costatando il fatto compiuto, rivolgevano ai lavoratori un appello alla resistenza contro la « legge scellerata », dicendo nel loro manifesto: « Per quattordici sedute il gruppo socialista, facendo tutto il suo dovere, ha tenuto in iscacco questa legge di reazione, senza che un solo membro della maggioranza osasse salire alla tribuna per sostenerla » (2).

Se questa campagna ha un significato sociale rilevante, e giustifica in qualche modo la resistenza dell'opposizione, non è così quando si vede invece che la lotta nasce a proposito di un nonnulla e si svolge in maniera indecorosa.

Nel 1897 la Camera è occupata per una seduta intera a discutere accanitamente se il Presidente della Repubblica debba intervenire a una funzione religiosa in onore delle vittime del grande incendio dei *Magazins du printemps*. Riferisce il SANTANGELO: « Si videro allora i socialisti scagliarsi con violenza inaudita contro i Ministri e trattarli da spie, e peggio: si videro soldati entrare nell'aula per espellere a forza un deputato sospeso dal Presidente, in virtù del regolamento di procedura dell'assemblea ». E prosegue: « La Camera fu nel febbraio del 1898 scossa dal *J'accuse!* di Emilio Zola. Appassionatasi alla discussione per travolgere il Ministro con tutti i mezzi consentiti dal

(1) Discorso nella seduta del 24 luglio 1894.
(2) MASSON H.: *Opera citata*, pag. 154.

regolamento, ridotti a molla elastica di convenienza denigratoria, non ebbe nè ritegno morale nè senso pratico. Per quanti giorni il lavoro parlamentare sia stato sospeso dalla questione Dreyfus è nella memoria di tutti i contemporanei; ed è anche nella memoria di tutti quanto quella discussione sia stata segnalata da ignobili scene di pugilato combattuto fra socialisti e conservatori in assemblea, per intenti opposti, contrastanti la manifestazione di una qualsiasi idea del Governo sulla responsabilità di Esterhazy » (1).

Anno 1902.

E non basta. Varie volte, per futili, motivi, l'ostruzionismo nella sua forma violenta si riaffaccia nel 1902.

In occasione della discussione sul bilancio degli Affari Esteri, il 21 gennaio si accende una vivacissima polemica tra il Deputato Destournelles, che lodava l'opera della diplomazia, e Lasies che la disapprovava. Alla discussione prese parte l'intera Camera dando luogo a scambio d'invettive, tumulti, boicottaggi, e l'incidente si risolse con una vertenza cavalleresca fra i due protagonisti contendenti (2).

Nella seduta del 15 febbraio, mentre si discuteva il bilancio dell'Istruzione pubblica, il deputato Bennier, volendo dimostrare che un popolo senza fede religiosa è un popolo perduto, trovò modo di rivolgere ogni sorta di impertinenze più o meno velate all'indirizzo dell'Estrema Sinistra. Il socialista Contant, invelenito, lo trattò da imbecille, e questo fatto scatenò un tumulto indescrivibile. Bennier invitò l'avversario a uscire dalla Camera per regolare la partita, Contant rispose che avrebbe saputo torcergli il collo e l'uno e l'altro, spalleggiati dai rispettivi partiti cominciarono a farsi il boicottaggio a viso aperto.

(1) SANTANGELO SPOTO I. : *Opera citata*, pag. 1284.
(2) *La Tribuna* : 22 gennaio 1902, n. 22.

La discussione divenne così tumultuosa per le invettive, gli urli e i fischi, che il Presidente fu costretto a togliere la seduta (1).

Incidenti clamorosi si hanno anche il 25 febbraio con lotta a oltranza fra Sinistra, Centro e Destra, sulla proposta di soppressione del periodo di istruzione militare per 13 giorni (2), il 29 marzo per la presentazione della relazione sul progetto di legge per la riduzione del prezzo del gas a Parigi (3), e il 18 giugno, a proposito della convalidazione dell'elezione del deputato nazionalista Syveton (4).

Il 6 dicembre una nuova seduta violentissima avvelenò la Camera, a proposito della questione Humbert, a cui si appassionava tutta la Francia (5). Gauthier de Ciagny, nazionalista, fece una carica a fondo contro i Magistrati, che egli accusava di non essere stati all'altezza della situazione nell'assicurare i colpevoli alla giustizia: Binder, altro nazionalista, con linguaggio non meno violento, accusò i capi della polizia di averne favorito la fuga. Il Ministro Guardasigilli Vallé, salito alla tribuna per rispondere ai nazionalisti e dare spiegazioni, aveva appena aperto bocca, che nell'aula sorse un baccano indescrivibile, e fu costretto a smettere.

Nel tumulto imperante vi fu una contesa personale tra il Vallé e uno dei nazionalisti, Syneten. Allora i deputati della maggioranza e quelli dell'opposizione scesero nell'emiciclo, scambiandosi invettive, insulti, e trascendendo a vie di fatto. Fra i più accaniti era il socialista Contant. Dopo vari richiami inutili, finalmente il presidente si decise a sospendere la seduta. Ripresa poco dopo, da varie parti si chiese l'applicazione della censura a Contant. Questo eccitò nuovamente gli animi, facendo rina-

(1) *La Tribuna*: 17 febbraio 1902, n. 48.
(2) *La Tribuna*: 27 febbraio 1902, n. 58.
(3) *La Tribuna*: 30 marzo 1902, n. 89.
(4) *La Tribuna*: 19 gugno 1902, n. 170.
(5) *La Tribuna*: 8 dicembre 1902, n. 341.

scere il baccano. Tra il Contant e il Bourgeois si scese a un fatto personale a cui si appassionarono vivamente i due partiti. Questa volta anche il pubblico prese parte all'agitazione della Camera con atti di partigianeria, e il Presidente fu costretto a sospendere per la seconda volta la seduta, ordinando lo sgombero delle tribune. Perfino i soldati furono invitati a entrare in Parlamento per ristabilire l'ordine.

Alla nuova ripresa, gli animi era ancora in rivolta, e fu tra continui clamori e tumulti che si procedette all'applicazione della censura anche al nazionalista Syveton: ma bene o male la seduta potette essere continuata.

Anno 1904.

Dopo due fugaci tentativi, nelle sedute del 23 gennaio 1903, a proposito della discussione sul bilancio dei lavori pubblici (1), e del 12 novembre per quella sul bilancio della guerra (2), l'ostruzionismo riapparve varie volte nel 1904, con tutte le caratteristiche della forma regolamentare (3).

Il 22 gennaio, mentre si continuava a stento una discussione, il Presidente della Camera lamentò il procedimento inusitato adottato dal partito di opposizione (4). Alcuni brani del discorso del Presidente del Consiglio erano stati accolti con fischi, e per reazione la maggioranza non aveva consentito che parlasse Ribot, del Centro progressista, abbandonandosi a tumulti e a proteste. I deputati avevano adottato il mezzo più elementare di reazione: il chiasso.

Nel marzo invece la tattica fu ben diversa; più tipica perchè più calma e deliberata freddamente, e per questo

(1) *La Tribuna*: 30 gennaio 1903, n. 30.

(2) *La Tribuna*: 13 novembre 1903, n. 315.

(3) DELPECH JOSEPH: *Chronique constitutionnelle de France*, in *Revue du Droit Public*, Anno 1904, pag. 119-142.

(4) *Journal Officiel*: *Chambre des Deputés*. Disc. parl. pag. 99.

più notevole (1). Si discuteva l'art. 3 della « *loi sur les congrégations enseignantes* », e il giorno 22 si sarebbe dovuto procedere alla votazione: ma a causa della gran quantità di emendamenti presentati ininterrottamente dagli oppositori, alcuni membri della maggioranza, per timore che non vi si giungesse prima delle vacanze di Pasqua, presentarono, a mezzo del deputato Rabier, un articolo sostitutivo e comprensivo che col numero di ordine 4, prendeva il posto di tutti gli articoli del progetto di legge presentato dalla Commissione, dal 4° al 13°. Votato l'articolo 3, la discussione si sarebbe potuta svolgere sul nuovo articolo, e lo stesso giorno addivenire alla votazione dell'intero progetto di legge.

Ma l'opposizione, subodorando il pericolo che Governo e Commisisone potessero mettersi di accordo rinunziando agli articoli del progetto originario, decise di ostacolare lo svolgimento dei lavori. In base all'art. 40 del regolamento, a proposito della votazione su un emendamento del deputato Gailhard-Bancel, invece di procedere con il mezzo ordinario, molto più spiccio e sbrigativo, chiese lo scrutinio pubblico alla tribuna, che di per sè solo avrebbe fatto perdere un'ora intera, e per sfruttare al tempo stesso un altro mezzo pratico di ostruzionismo, quando si trattò di procedere alla votazione, si astenne in massa dal prendervi parte. Essendo rimasti in tal modo solo 253 votanti, e dovendo essere il *quorum* di 296, il Presidente si vide costretto, dopo una inutile costatazione del numero dei presenti, a togliere la seduta. Tuttavia, per non fare il gioco degli avversari, il deputato Combes salito alla tribuna chiese che la Camera si riunisse nuovamente alle nove di sera, e tutti approvarono: i favorevoli alla legge per finirla una buona volta, i contrari perchè sicuri delle inesauribili risorse della loro tattica.

Dalle 9 di sera infatti, fino alle 4 del mattino, non si fece un passo innanzi. Gli ostruzionisti adottarono questo

(1) *Temps*: N. del 25 marzo 1904.

espediente: uno di essi saliva alla tribuna per sviluppare un nuovo emendamento, come tale soggetto alla presa in considerazione, e altri 40 chiedevano la votazione per scrutinio pubblico alla tribuna, alternandosi in tal modo discorsi artamente lunghi a votazioni che duravano non meno di un'ora. All'una del mattino non si era fatto altro che respingere quattro emendamenti, e votato l'ultimo paragrafo dell'art. 3, prima di affrontare la discussione del nuovo articolo proposto dal Rabier, si presentavano le disposizioni addizionali dell'art. 3, di cui molte con domande di scrutinio pubblico alla tribuna.

Allora l'ostruzionismo mutò aspetto. Il deputato Millevoye chiese il rinvio della seduta, a cui si opposero i favorevoli alla legge, e dopo uno scambio di vive parole fra il proponente e il collega Violette, corse una sfida di resistenza fra i due campi opposti. Per stancare la maggioranza, gli ostruzionisti pretesero la votazione per scrutinio pubblico alla tribuna, che finì alle 3,30 del mattino, con 204 voti contrari e 147 favorevoli. L'opposizione di destra aveva ancora in riserva nuovi emendamenti e nuove domande di votazione per scrutinio pubblico, e si preparava a continuare imperterrita, quando su una seconda proposta di rinvio vi furono 250 voti favorevoli contro 230, e alle due la seduta fu tolta finalmente.

Così lo svolgimento della discussione potette riprendere il suo corso, per quanto proseguisse innanzi a stento a causa della tenacia dell'opposizione (1), tanto che pochi giorni dopo, apparecchiandosi la lotta anche sul terreno delicato delle condizioni difficili della marina, fu necessario un accordo di partiti per evitare la caduta del Ministero Combes o le dimissioni del Ministro Pelletan (2).

Nuovi incidenti si hanno quell'anno stesso, nella tor-

(1) *La Tribuna*: sabato 26 marzo 1904, n. 86.

(2) *Il Giornale d'Italia*: mercoledì 30 marzo 1904, n. 90; venerdì 1° aprile, n. 92.

nata del 4 novembre, discutendosi le interpellanze sulle delazioni nell'esercito (1).

L'argomento, delicatissimo, aveva appassionato la nazione intera, e la Camera appariva assai nervosa. Quando l'on. Guyot de Villeneuve alla tribuna riferì circa le pubblicazioni del *Figaro* che aveva stampato documenti di delazione firmati e annotati dal Ministro della Guerra, l'assemblea si abbandonò a tumulti senza nome. L'Estrema Sinistra cercava di impedire all'oratore di parlare, mentre un'altra parte della Camera lo applaudiva per reazione. Non riuscendo a frenare il chiasso, il Presidente minacciò di sciogliere la seduta. Salito alla tribuna il Ministro della Guerra André, per difendersi, quando accennò che un colonnello, durante una manovra, aveva osato sostituire la bandiera tricolore con una bandiera che portava le insegne della Monarchia, si scatenò un nuovo tumulto indescrivibile. I deputati in piedi si scambiavano invettive e apostrofi violente: i nazionalisti tacciarono di mentitore il Ministro, deliberati a impedire con gli urli che egli seguitasse il suo discorso. Per un quarto d'ora il baccano imperversò in modo che non fu possibile di proseguire la seduta, e i diversi partiti della Camera battagliarono accaniti. Quando poi il Ministro della Guerra, costretto al silenzio, dopo due discorsi di Berteaux e Jaurès ritornò alla tribuna, il nazionalista Syveton gli si avvicinò e lo colpì due volte al viso con una violenza tale, che l'André, perduto l'equilibrio, cadde quasi sul Presidente del Consiglio.

Ma questo fu il segnale di una vera battaglia che non ha precedenti alla Camera francese. I deputati dell'Estrema Sinistra, come quelli di Destra, si precipitarono nell'emiciclo per sostenere Syveton o il Ministro della Guerra, e vi si accapigliarono arrabbiati. Per parecchi minuti il tafferuglio fu semplicemente indescrivibile: non si vedevano

(1) *Corriere della Sera*: 5 novembre 1904, n. 301. - *La Tribuna*: 6 novembre 1904, n. 309.

che pugni alzati e teste abbassate, non si udivano che urli di gente inferocita, insulti e contumelie. Gerault-Richard, socialista, prese per il collo Guyot de Villeneuve: De Dion si accapigliò con un altro socialista: da ogni parte piovevano colpi di ogni sorta, e i primi a essere percossi furono i poveri uscieri accorsi dagli Uffici, che invano si intromisero fra i combattenti per sedare la battaglia. I deputati di Sinistra rivolgendosi all'aggressore Syveton cercarono di accopparlo, gridandogli: « Vigliacco! Vigliacco! Bandito! » mentre André, con il viso insanguinato e una grossa ecchimosi, era condotto via da alcuni amici.

Il tumulto e le scene di violenza continuarono anche dopo che il Presidente Brisson, dichiarò sospesa la seduta: ma alla ripresa si notava una calma relativa. Non ostante la fiera opposizione dei nazionalisti, il Presidente, dopo aver letto gli articoli riguardanti la natura delle pene disciplinari, propose e fece votare l'applicazione della censura al Syveton, con l'esclusione temporanea. Ma questi si rifiutò di andare via, e i tumulti e le violenze ricominciarono, finchè il Presidente si decise a sospendere nuovamente la seduta. Syveton uscì solo quando nell'aula entrò un picchetto di dieci soldati che ve lo obbligò, trascinandolo via per forza. Alla nuova ripresa si potè votare finalmente l'ordine del giorno del Governo, che fu approvato con una maggioranza di 107 voti.

Alcuni giorni dopo il Ministro della Guerra André presentava le sue dimissioni (1).

Gennaio 1905.

Un caso di ostruzionismo molto originale troviamo nel gennaio del 1905, organizzato dalla Sinistra e dalla Estrema Sinistra contro il Presidente della Camera Doumier.

---

(1) *La Tribuna*: 17 novembre 1904, n. 320.

Questi, inviso ai due partiti, e vivamente combattuto anche nella tornata del 23 novembre, in cui gli avversari si erano sfogati ad accusarlo di malversazioni nell'amministrazione dell'Indocina della quale era stato Governatore (1), era stato eletto Presidente con l'appoggio del Governo, e il 13 si doveva procedere alla sua istallazione. Ma appena si alzò per leggere il discorso, cominciò un baccano infernale dei deputati dell'Estrema Sinistra che gridavano in coro: « Uh! Uh! La calotta! Uh! Uh! Uh!... ». Quelli di Destra e del Centro cercarono di soffocare il chiasso con gli applausi, ma non vi riuscirono. Durante tutta la lettura del discorso, di cui non si riuscì a capire nulla, la Sinistra si abbandonò al chiasso, e ogni frase veniva interrotta da esclamazioni ingiuriose: « Presidente dei gialli! » « Eletto della calotta! » « Ringraziate l'abate Gayroud! » « Tacete, traditore! » e così via. Il discorso, la cui lettura avrebbe potuto durare solo dieci minuti, si protrasse in tal modo per tre quarti d'ora, e quando egli sedette, umiliato dell'accoglienza che non aveva avuto mai nessun predecessore, gli ostruzionisti continuarono a investirlo.

In fine di seduta, un po' per ingraziarsi gli avversari, un po' per volgere un rimprovero corretto, egli tentò di dire qualche cosa, ma ne fu impedito nuovamente dal baccano, che poi degenerò in tumulto generale per la reazione del partito che lo aveva eletto (2).

Le stesse scene disgustose contro di lui, congiunto questa volta al Presidente del Consiglio Combes, si ripetettero nella tornata successiva. Finito il discorso sulla separazione della Chiesa dallo Stato, Combes si accingeva a tornare al banco dei Ministri, quando il realista Baudry d'Asson, — noto per le sue stravaganze in Par-

(1) *Corriere della Sera*: 23 novembre 1904, n. 319. - *La Tribuna*: 23 novembre 1904, n. 326.

(2) *Corriere della Sera*: 13 gennaio 1905, n. 13. - *La Tribuna*: 14 gennaio 1905, n. 14.

lamento, — gli si avvicinò, tentando di porgli in capo una casseruola di rame, ordigno che, come è noto, nel linguaggio parigino è l'emblema delle spie e dei delatori. Questo fu il segnale di uno dei più grandi tafferugli che ricordi la Camera Francese. Deputati di ogni partito balzarono nell'emiciclo accapigliandosi, mentre gli altri colleghi, rimasti ai loro banchi, urlavano e chiassavano come oche, sottolineando con applausi o fischi gli episodî più interessanti di quella battaglia. Il più bersagliato di tutti fu il Presidente della Camera, a cui la Sinistra urlava in coro: « Dimissioni! Dimissioni! ». Egli cercò di reagire esclamando: « È una manovra a cui non mi presto! Non è con la violenza che riuscirete a farmi dimettere! » ma le sue parole a mala pena si udirono nel chiasso.

Vistosi a mal partito allora, in quell'imperversare di passioni, il Presidente si decise a togliere la seduta, dopo che l'assemblea ebbe votato la censura contro Baudry, e approvato con 10 voti di maggioranza l'ordine del giorno riguardante le dichiarazioni del Governo (1).

Troppo lungo sarebbe riportare i numerosi casi, su per giù simili a questi, che ci offre la storia parlamentare della Camera Francese. Riservandoci di fermarci solo su quelli che presentano caratteristiche speciali di ostruzionismo, per essere la maggior parte degli altri più simili ad avvenimenti di acuta indisciplina, accenneremo brevemente ad alcuni dei più importanti.

Gravi torbidi, ad esempio, si hanno il 13 luglio 1905, a proposito della discussione sull'amnistia ai condannati dall'Alta Corte di Giustizia per delitti politici: il pandemonio culmina alla lettura del decreto di chiusura della sessione, provocato dal Governo per sfuggire alla situazione imbarazzante (2): violenze nella seduta del 21 ottobre 1906, a proposito della discussione del nuovo pro-

(1) *Corriere della Sera*: 15 gennaio 1905, n. 15. - *La Tribuna*: 16 gennaio 1905, n. 16.
(2) *Corriere della Sera*: 14 luglio 1905, n. 191.

getto Briand, circa la restituzione dei beni della Chiesa sequestrati (1): tumulti e boicottaggi in quelle del 19 giugno 1908, discutendosi la questione marocchina (2), e del 20 ottobre, a proposito delle accuse mosse alla magistratura nel processo contro Gregory, l'aggressore di Dreyfus al Pantheon (3).

La Camera francese, come abbiamo accennato in precedenza, ha questo di particolare, che vede morire le sue ire con la stessa facilità con cui le vede nascere, e gli ostruzionismi si presentano in preferenza sotto questa forma episodica e convulsa.

Tuttavia vi sono stati dei casi recenti in cui la resistenza, come nel 1894, ha assunto un aspetto di tenacia inusitata paralizzando per diverso tempo l'opera legislativa: e cioè l'opposizione alla riforma elettorale, che ebbe il suo epilogo nel 1913, e quella contro il progetto di legge sul servizio militare triennale.

La riforma elettorale (4) si presenta sul tappeto politico nel 1909. La discusione ne è iniziata nell'ottobre, ma l'8 novembre il Ministero, a causa delle modificazioni dell'articolo primo che ne snaturava il contenuto, invita la maggioranza a emettere un voto sfavorevole, e ha così una fine assai poco gloriosa. Ripresentata con un nuovo progetto dal Briand nel 1910, la discussione ne è ricominciata alla Camera il 29 maggio 1911, e sospesa il 6 luglio a causa della discussione sulla politica estera: ripresa nuovamente nell'autunno, continua per il gennaio, il febbraio,

---

(1) *Corriere della Sera*: 22 ottobre 1906, n. 350.

(2) *Corriere della Sera*: 20 giugno 1908, n. 170.

(3) *Corriere della Sera*: 21 ottobre 1908, n. 293.

(4) LACHAPELLE GEORGES: *La réforme électorale à la Chambre*, in *Revue Politique et Parl.*, Anno 1912, Vol. 71, pag. 21-33. - FAURE FERNAND: *Le vote de la réforme électorale*, in *Revue Polit. et Parl.*, Anno 1912, Vol. 73, pag. 185-199. - *Idem, idem*: Vol. 74, pag. 213-222. - *Revue Pol. et Parl.* Anno 1913, n. 78, pag. 599-601. *La Vie Politique dans les Deux Mondes.* Anno 1909-10, pag. 12 e 13. Anno 1910-11, pag. 31-35. Anno 1911-12, pag. 12-20 - Vedere anche: *Corriere della Sera* e *Tribuna.*

il marzo, e, dopo le vacanze di Pasqua, il maggio, il giugno e il luglio 1912, in cui finalmente è approvata nella seduta dell'8, con 339 voti contro 217: ma naufraga in Senato, dove è respinta il 18 marzo 1913, con 161 voti contro 128, provocando le dimissioni di Briand e dei suoi colleghi. Ripresa con progetto modificato nell'autunno, può avere la definitiva approvazione della Camera il 18 novembre, con 338 voti favorevoli contro 226.

Inutile dire che durante queste peripezie, dovute in massima parte all'accanita resistenza degli oppositori, si sono avuti episodi di lotta appassionata e talvolta scene di violenza.

Aprile-Luglio 1913.

Più caratteristica e interessante è la battaglia sostenuta dai socialisti e dai radico-socialisti, contro la legge sul servizio militare triennale (1).

Il progetto, già annunziato dal Ministero Bartou nel salire al potere in marzo, aveva provocato grande emozione nel paese, e non indifferenti opposizioni, sia nell'ambiente militare che altrove. Negli stessi giorni che il Bartou lo annunziava alla Camera, il *Congrès du Parti unifié*, riunito a Brest, votava un ordine del giorno, con cui faceva obbligo ai deputati socialisti di « opporsi a qualunque costo all'approvazione della legge ». Altre manifestazioni, non meno significative, si erano avute in seguito in varî punti della Francia.

L'ostruzionismo si manifestò subito nella Commissione. I socialisti, e in particolare modo Jaurès, ritardarono il più che fosse possibile il voto delle decisioni definitive, mentre i radico-socialisti, sia con contro-progetti che con emendamenti, tentavano di restringere il con-

(1) *La Vie Politique dans les Deux Mondes*, 1912-13, pag. 16-28. *Chronologie Française*, giugno e luglio 1913, in *Revue Politique et Parlam.*, Anno 1913, Vol. 77, pag. 195-198 e 416-419. - *Corriere della Sera*, 17, 18, 19, 24 e 27 giugno 1913; 5, 8, 17 e 20 luglio, 7 e 8 agosto 1913.

tenuto della legge. Le discussioni si susseguivano alle discussioni, con inutile perdita di tempo, tale essendo la tattica degli appositori per ottenere il congedo della classe, in vista dello scadere del biennio per le reclute del 1910. Ma il Governo, per sfuggire alle loro mene, avvalendosi della facoltà accordata dall'art. 33 della legge 21 marzo 1905, si decise a trattenerle ancora sotto le armi e notificò il provvedimento al Parlamento.

Questo provocò subito attacchi violentissimi al Governo, ma affrettò indirettamente la presentazione della legge per la discussione alla Camera, cosa che avvenne il 2 giugno. Subito l'opposizione si schierò in campo. Discorsi interminabili, presentazione di contro-progetti, mozioni, emendamenti, e quant'altro servisse a far perdere tempo, tutto si proponeva di mettere in opera. Ma dopo quindici giorni, e poichè l'ostruzionismo minacciava già di rendere eterna la discussione generale, la maggioranza per tagliar corto a simili mene dilatorie, ne approvò la chiusura con 435 voti contro 125, e il giorno dopo, il 17, votò l'urgenza della legge e il passaggio alla discussione degli articoli.

Ma era qua che gli ostruzionisti speravano di aver buon gioco, perchè avrebbero potuto facilmente imporsi con la discussione dei contro-progetti e degli emendamenti, e si misero di buona lena in campo, sopportati con pazienza esemplare dalla Camera che dovè subire il male, sbarazzandosi ogni volta che le fosse possibile degli ingombri opposti al suo lavoro. Così la discussione proseguì per l'intero mese di giugno e buona parte del luglio, dando luogo a spettacoli forse assai divertenti, certo poco edificanti. Il 25 giugno, per esempio, si ebbero scene di ostruzionismo violento sulla fissazione dell'ordine del giorno: il 27 la Camera fu costretta a digerire un discorso di parecchie ore di Jaurès, l'8 luglio uno non meno lungo di Brizon. Il 18 e il 19 luglio finalmente, vista inutile ogni ulteriore resistenza e poichè la maggioranza aveva saputo vincerli sul terreno della resistenza, i socialisti decisero di

ricorrere all'ostruzionismo violento, unito a quello regolamentare. Non avendo potuto impedire l'approvazione degli ultimi articoli, si sfogarono presentando una lunga serie di articoli aggiuntivi, provocando su ognuno nuove e interminabili discussioni, che si protraevano fino a notte inoltrata, e spesso con chiassate e tumulti inverosimili.

Contro questi sistemi indecorosi inveì il Presidente del Consiglio in un magnifico discorso: ma i socialisti gli risposero tumultuando, e la gazzarra finì con un divertente pugilato fra due deputati, il progressista Trevenin e il socialista Bracke. Nell'ultima seduta finalmente, il Presidente della Camera tentò di sospendere i lavori, ma la maggioranza non volle assecondarlo, a dispetto del proposito della minoranza che strepitava con più acanimento, e la seduta fu protratta fino alla mezzanotte, quando la legge fu approvata con 358 voti contro 204.

La resistenza, naturalmente, si riprodusse anche nell'autunno, quando si trattò di discutere il prestito per sopperire alle nuove spese, e a causa delle manovre ostruzionistiche per impedire che le sedute proseguissero, la discussione minacciò di prendere la stessa piega, ma la maggioranza seppe reagire e ne approvò la chiusura (1). Ormai la resistenza non era che formale, e anche questa legge passò come l'altra.

---

(1) *Corriere della Sera*, 29 novembre e 2 dicembre 1913, n. 334 e 336.

CAPITOLO IV.

NEL BELGIO.

Alla Camera dei Rappresentanti l'ostruzionismo appare solo nel 1895, e sono i socialisti che per primi vi ricorrono.

Giugno 1895.

Fu adottato in occasione della discussione dei provvedimenti sul Congo, che per gravi ragioni di Stato dovevano essere votati non oltre il 26 giugno. Per ottenere questo, quasi tutti i partiti si astennero dalla discussione o non si fecero rappresentare che da un solo oratore. I socialisti invece abusarono del diritto di parola: e poichè uno di essi, non nascondendo l'intenzione di tirare a lungo, cominciò a leggere con una lentezza esasperante documenti estranei alla discussione, l'assemblea si vide costretta a ricorrere al mezzo della chiusura.

Questo irritò l'opposizione che, per far mancare il *quorum* e per protestare contro la maggioranza, si allontanò compatta. Il numero tuttavia non venne meno, e la legge fu votata (1).

Anno 1896.
Anno 1897.

L'ostruzionismo ricomparve varie volte anche nel 1896, adoperato sempre dai socialisti, senza presentare tuttavia carateri di estrema gravità o caratteristiche speciali: e una simile frequenza rese necessario un inasprimento delle misure disciplinari, che avvenne il 29 gennaio dell'anno suc-

(1) MASSON: *Opera citata*, pag. 119-127, 180-182, 216. - *Revue du Droit Public*, Anno 1899, Vol. XIII.

cessivo. Le pene furono aggravate, ma la riforma non impedì in quell'anno stesso la ripresa degli stessi sistemi deplorevoli.

Prendendo occasione da un progetto di legge sulla riorganizzazione della guardia civica, proposto dal Governo senza un preventivo accordo con il partito di sinistra, questi attaccò la legge in ogni modo, servendosi in particolare del comodo mezzo dell'astensione in massa. Un deputato operaio di Liegi si mise a osteggiare il progetto, esigendo che la Camera fosse sempre in numero per le sedute straordinarie che la maggioranza le imponeva. « Egli cominciò a chiedere l'appello nominale al principio di ogni seduta, dando luogo a scene talvolta molto grottesche, e a solenni recriminazioni della maggioranza, tanto meno giustificate in quanto, contando la Destra 111 deputati su 152, bastava la presenza dei due terzi dei suoi membri, perchè la Camera fosse sempre in numero... Finalmente, facendo lo sforzo necessario, all'ostruzionismo fu opposta la chiusura. Del resto, essendo stato modificato il progetto nelle sue disposizioni essenziali, quando la chiusura fu approvata, la Sinistra aveva rinunziato già all'ostruzionismo, che praticato metodicamente, certamente le avrebbe consentito di impedire il voto finale del progetto, che anche in qualche rappresentante della Destra incontrava una viva opposizione » (1).

Giugno-Luglio 1899.

Assai più aspra e tenebrosa fu la lotta nel giugno del 1899, contro il Ministero Peereboom, a proposito della riforma della legge elettorale (2).

Il progetto era costituito su basi così ristrette, che

(1) LORAND E. : *Chronique* : in *Revue Politique et Parlamentaire*, Anno 1897, Vol. XIII, pag. 630.

(2) LORAND E. : *Chronique* : in *Revue Politique et Parlamentaire*, Anno 1899, Vol. XXI, pag. 405. - Vedere anche : MASSON H. : *Opera citata*, pag. 121 e 122.

l'opposizione, fin dalle prime sedute, si mostrò violentissima, e il Ministero fu costretto a ripresentarla il 30 giugno con modificazioni in senso assai più democratico: Proponeva il Governo che, riconosciutane l'urgenza, si cominciasse la discussione l'8 luglio, e gli oppositori combattevano la proposta più per pigliar tempo e richiamare l'attenzione del paese che per fare dell'ostruzionismo vero e proprio, quando avvenne un incidente spiacevole che generò la loro reazione.

Criticando i socialisti una misura di rigore presa dai Questori, uno di questi disse: « Vi piaccia o non vi piaccia, noi la sosterremo ». Compatti allora i deputati operai insorsero, dichiarando che non si sarebbe lavorato più in quell'aula: e facendo seguire i fatti alle parole, cominciarono a far chiasso, a battere sugli stalli, e a coprire la voce degli oratori prima con clamori, poi con invettive, poi con fischi, e in ultimo col canto della Marsigliese. Il Presidente sospese la seduta. Alla ripresa, si trovò di fronte allo stesso ostruzionismo divenuto una vera sommossa, e si ritirò impotente a domarlo.

Gli stessi capi dell'opposizione, inquieti dalla piega che prendevano le cose per opera dei deputati operai, chiesero loro « di sostituire almeno l'ostruzionismo del linguaggio parlato a quello delle grida di assalto, del chiasso, e del martellio delle panchette ». Ma tutto riuscì inutile. Dopo vani tentativi di conciliazione, il baccano ricominciò il giorno dopo: la Sinistra cantava *O'Van den Peereboom*, impiegando fischietti, clarinetti e altri strumenti musicali per impedire ogni discussione ». L'ostruzionismo ormai imperava indisturbato, nè il Governo, nè la Destra erano in condizioni di domarlo. Quello che è più, anche il popolo si sollevò. Per le vie si alzarono barricate, vi furono gravi disordini, e la sommossa minacciò di trasformarsi in vero e proprio moto rivoluzionario.

Allora il Ministero venne a patti. Ritirò virtualmente il suo progetto, proponendo di rinviarlo all'esame di una Commissione di 15 membri eletti dalla Camera: e avendo

tale Commissione adottato la rappresentanza su basi assai più larghe di quelle proposte dal Ministero, questo, sconfitto, finì per rassegnare le sue dimissioni.

Settembre-Novembre 1899.

Il Gabinetto Smet de Mayer succeduto al dimissionario Peereboom, poco tempo dopo l'assunzione al potere, presentò nuovamente la legge di riforma elettorale il 12 settembre, ma mal glie ne incolse. I socialisti, che non ne erano contenti ancora, continuarono nel loro atteggiamento ostile, adottando però l'ostruzionismo nella forma regolamentare.

La discussione fu lunga e penosa per i mille ostacoli frapposti: tuttavia il 24 novembre si giunse alla votazione. e la legge fu approvata.

Luglio-Dicembre 1901.

Dopo un breve periodo di relativa calma, l'ostruzionismo ricomparve sotto lo stesso Ministero, contro il progetto di legge sulla riforma militare.

Tale progetto non era molto ben visto alla Camera, e tutti i partiti di Sinistra, non soltanto i socialisti, decisero l'opposizione. Avendo chiesto il Governo che la discussione se ne facesse di urgenza, prima che sopravvenissero le vacanze estive, essi proposero al contrario un rinvio al 15 ottobre. Respinta la contro-proposta, annunziarono essere loro intenzione di imporre il rinvio, ricorrendo all'ostruzionismo nelle forme « della procedura parlamentare e della strategia regolamentare ».

Adottarono infatti questo mezzo, e si perdettero non pochi giorni in vuoto chiacchierare. Ma improvvisamente le cose volsero al tragico, e nella seduta del 30 luglio, essendosi rifiutato il deputato Tack, funzionante da Presidente, di mettere in votazione una mozione di aggiornamento, perchè non appoggiata dal numero richiesto, i deputati di Sinistra si misero in rivoluzione. Il chiasso

infernale durò oltre due ore, e i socialisti battendo i coperchi dei leggii con ogni sorta di oggetti o con le stesse panchette fino a ridurle in briciole, il Presidente Tack agitando il campanello e non aggiungendo al tumulto che una variante, e il canto in coro della *Marsigliere*, poi dell'*Internazionale*, poi dei *Pitocchi*, poi della *Carmagnola*, sempre con accompagnamento ritmico di una batteria di leggii, ridussero la Camera una piazza in tumulto. Scriveva il *Temps*: « Due deputati, Hubin e Callevoert hanno portato delle trombette stridenti in cui soffiano ininterrottamente. Il tumulto è al suo acme. E durante questo, il signor Liebaert (Ministro della Guerra) che è succeduto al signor Causebant per fare una lettura, prosegue imperturbabilmente il filo del discorso, di cui nessuno capisce una parola. A mezzogiorno e mezzo, quando il Presidente vuol togliere la seduta, il deputato Vandervelde chiede la parola per un richiamo al regolamento. Essendogli rifiutata, i deputati Furnémont e Van Langendonck balzano allo stallo presidenziale, cercando di impadronirsi il primo del campanello, e il secondo delle carte. Non senza lotta si giunge a trascinarli fuori, e la seduta è tolta fino al pomeriggio » (1).

Il Governo ebbe dapprima l'idea di mostrarsi inflessibile, e il Presidente presentò querela per minacce e oltraggio contro alcuni deputati; ma poi le cose furono messe a tacere. Nel pomeriggio, aperta la seduta, i lavori si sospesero per dare agio ai partiti di mettersi di accordo. e la maggioranza decise di accettare una nuova mozione presentata dal deputato Huysmans per l'aggiornamento della discussione del progetto militare: cosa che fu fatta con l'acquiescenza di tutti i partiti.

Tuttavia l'opposizione durò anche alla ripresa autunnale, e gli ostruzionisti, nei mesi di ottobre, novembre e dicembre, si servirono di ogni mezzo per intralciare l'opera legislativa. Il 26 ottobre Vandervelde, che capeggiava i

(1) *Temps*, 12 agosto 1901.

socialisti, applicò un nuovo sistema di ostruzionismo, consistente nel costringere la maggioranza a non abbandonare mai l'aula, sotto pena del rinvio della seduta per mancanza del numero legale. All'apertura di quella seduta, egli chiese l'appello nominale, e mancando ancora qualche deputato, lo si mandò a cercare in tutta fretta per gli uffici della Camera. A misura che giungeva uno della maggioranza, uno o due della opposizione si assentavano, e il giochetto durò fino a che il Presidente fu costretto a rinviare la seduta.

Questi e altri mezzi furono efficaci a portare innanzi indefinitamente la discussione del progetto; ma finalmente nella seduta del 13 dicembre, approfittando dell'assenza compatta dell'opposizione, che ciò faceva per mettere la Camera in condizione di non funzionare, la maggioranza votò a tambur battente i numerosi articoli di cui ancora non si era nemmeno affrontato la discussione, e la legge fu approvata qualche giorno dopo.

Anno 1902.

Durante l'anno 1902 il Ministero Smet de Mayer si trovò altre numerose volte alle prese con l'ostruzionismo convulsionario dell'Estrema, ed è a gran pena che riuscì a venirne a capo.

Nel gennaio una prima volta in occasione della discussione della interpellanza Neuyean sul ritiro del bilancio delle dotazioni, e nelle sedute del 14, 15 e 16 si rinnovarono scene tumultuose che fecero sospendere parecchie volte le sedute: nel febbraio e nel marzo, in occasione della riforma comunale e provinciale, una seconda volta, con sedute piene di scene violenti che culminarono il 13 marzo, quando il Presidente del Consiglio accusò i socialisti di « impiegare argomenti da ladroni », spiegando il giorno dopo che egli aveva inteso solo di insultare quella parte della Sinistra che ricorreva alla violenza per strappare la revisione della costituzione alla maggioranza le-

gale del paese (1): il 20 e il 21 marzo, e buona parte dell'aprile, in occasione della proposta di revisione presentata dal deputato Vandervelde, su cui lottavano accanitamente maggioranza e minoranza, e alla cui definizione non rimase estraneo nemmeno il paese agitato da sommosse e movimenti rivoluzionari (2): e finalmente nella seduta del 2 dicembre, in occasione della discussione di un progetto di legge tendente a reprimere i canti e le grida oscene, in cui le invettive e i tumulti raggiunsero violenze inaudite, e il deputato Demolon apostrofò la maggioranza con gli epiteti di « vigliacchi », « assassini », chiamando il Presidente « truffatore » e l'ex Ministro Woeste « vecchio imbecille miserabile! » (3).

Febbraio 1903.

L'ostruzionismo non gli dette tregua nemmeno nel febbraio dell'anno successivo, in occasione della presentazione di un progetto di legge che portava da 100 a 150 lire l'ettolitro la tassa sugli alcools (4).

Il rialzo dei diritti era previsto e atteso, ma ciò che provocò incidenti « pittoreschi e tumultuosi » fu la richiesta del Governo che la legge fosse votata immediatamente, per evitare le frodi della speculazione. Lo Smet de Mayer, Ministro delle Finanze, era così sicuro dell'approvazione senza discussione, che aveva fatto perfino convocare il Senato per telegrafo, *ad horam*, per approvarla alla sua volta.

Per guadagnare tempo, la Sinistra socialista cominciò per opporsi pregiudizialmente alla dichiarazione di urgenza, moltiplicando gli incidenti di procedura. A un certo

(1) *La Tribuna*, 15 e 16 marzo 1902, n. 74 e 75.

(2) *Le Temps*, 21 e 23 marzo, 19 e 20 aprile 1902.

(3) *La Tribuna*, 3 dicembre 1902, n. 338.

(4) DUMONT HERMANN: *Chronique de Belgique*, in *Revue Pol. et Parlam.*, Anno 1903, Vol. 37, pag. 198-200.

punto, stanco del loro accanimento, il Ministro si mostrò anche disposto a consentire che il progetto di legge seguisse il corso della procedura ordinaria, a patto che la Camera si pronunziasse autorizzando la esazione immediata delle nuove tasse. Ma l'opposizione non ne volle sapere, e con abili manovre ostruzionistiche, pervenne a ritardare la votazione fino alle 10 e mezza della sera.

Dichiarata l'urgenza, e avendo la Commisisone speciale presentato una relazione compilata seduta stante, la discussione ricominciò per durare tutta la notte, ogni tanto interrotta da domande di rinvio della seduta. « Era uno spettacolo straordinario », riferisce il DUMONT. « In presenza di una maggioranza estenuata, di cui alcuni membri sonnecchiavano sui leggii, e altri russavano nei corridoi, i dodici deputati socialisti si alzavano uno dopo l'altro per discutere questo o quel punto di dettaglio o presentare una mozione ostruzionistica che occorreva respingere con appello nominale. Nel mezzo, il Ministro delle Finanze, lottava solo, con accanimento, in favore di un progetto di legge che d'altro canto doveva essere solo a difendere e chiarire, perchè era il solo a conoscere (1) ». Tuttavia verso le cinque del mattino, vinto a sua volta dalla fatica e dal sonno fu costretto a chiedere un armistizio, e la seduta fu rimandata al pomeriggio.

Ma nelle poche ore di intervallo i socialisti avevano avuto l'agio di studiare la legge, e un'opposizione ben più seria cominciò alla ripresa. La discussione si protrasse assai tardi nella notte, occupò tutto l'indomani, e non ebbe termine che il terzo giorno alle sette del mattino. I socialisti erano ricorsi a ogni mezzo ostruzionistico per impedire l'approvazione: lungaggine dei discorsi, appelli nominali, mozioni fuori luogo, e altro ancora.

Comunque sia, la legge finì per essere votata così come era stata presentata, e dopo quell'intermezzo sen-

(1) *Chronique* : *Ibidem*, pag. 199.

sazionale, la Camera continuò a occuparsi tranquillamente della legge sugli infortuni nel lavoro, di cui prima discuteva.

Trasvolando su altri casi sporadici di indisciplina (1) e sul naufragio di progetti di legge dovuto alla lungaggine delle discussioni — per essere il Parlamento belga « uno di quelli in cui si dispensa il maggior numero di parole inutili », tanto che varie volte « la Camera ha tentato di mettere fine a questi eccessi di verbosità, che spesso rendono sterili le sessioni, mediante una riforma del regolamento » (2) —, e non considerando nemmeno fra i casi di ostruzionismo l'accanita opposizione che si ebbe alla Camera dei Rappresentanti dal luglio 1905 al gennaio 1906, contro il progetto di legge sulle fortificazioni di Anversa (3), perchè la discussione, se fu lunga e assorbente, apparve tuttavia giustificata dalla importanza dell'argomento, e si mantenne quasi sempre serena ed equilibrata; un caso interessantissimo riscontriamo nel 1911, durante il Ministero Schollaert, che merita di essere riportato, anche per la stranezza del suo svolgimento (4).

Marzo Giugno 1911.

Nel marzo di quell'anno, il Governo aveva presentato alla Camera dei Rappresentanti un progetto di legge sulla questione scolastica, con cui si obbligavano indirettamente le Amministrazioni Provinciali e Comunali a sussidiare le scuole delle Congregazioni; e desiderava che l'approvazione ne fosse sollecita. Ma aveva fatto i conti senza l'opposizione, che non solo vi si schierò contro a viso

(1) *Corriere della Sera*, 9 e 26 novembre 1910, n. 311 e 328.

(2) DUMONT H.: *Chronique de Belgique*, in *Revue Pol. et Parlamentaire*. Anno 1901, Vol. 29, pag. 409.

(3) DUMONT H.: *Chronique de Belgique*, in *Revue Pol. et Parlamentaire*, Anno 1906; Vol. 47, da pag. 555 a 560.

(4) DUMONT H.: *Chronique*, Anno 1911, Vol. 70, pag. 179-162.

aperto, ma annunziò che avrebbe messo in opera ogni mezzo per farlo naufragare.

A tale volontà di azione negativa, anche la fortuna arrise favorevole. Per disposizione di procedura parlamentare, al principio di ogni mese, la Camera determina con estrazione a sorte, la composizione di sei Sezioni, chiamate a esaminare i progetti di legge presentati dal Governo. Ognuna di queste Sezioni discute preliminarmente ogni progetto, e delega uno dei suoi membri come relatore presso la Sezione Centrale, composta alla sua volta dei sei relatori e presieduta dal Presidente o uno dei Vice Presidenti della Camera. Il regolamento inoltre stabilisce, che quest' ultima possa riunirsi solo quando quattro Sezioni abbiano designato il relatore.

All'estrazione dei membri componenti le Sezioni, la sorte si mostrò favorevole all'opposizione, e in tre di esse i liberali e i socialisti furono in maggioranza. Gongolanti di questo, essi si misero immediatamente all'opera per impedire che il progetto giungesse alla Camera. Pretesero esaminare a fondo la materia, affrontarono discussioni interminabili solo con l'intento di perdere tempo, richiedevano quasi ogni giorno schiarimenti al Governo, e, avutili, ricominciavano da capo. Frattanto i relatori delle altre tre Sezioni, che avevano da tempo terminato il lavoro, non potevano procedere alla costituzione della Sezione Centrale, per mancanza del numero voluto dal regolamento.

Per uscire dalla spinosa situazione, alcuni deputati della maggioranza, pensarono allora di girare l'ostacolo dando lo sgambetto ai deputati ostruzionisti, e presentarono una nuova proposta, quasi identica al progetto del Governo, chiedendo che fosse inviata per l'esame non più alle Sezioni della Camera, come di ordinario, ma a una Commissione speciale nominata dalla Presidenza. Ma allora la battaglia mutò arena: dalle Sezioni passò alla Camera di nuovo, contro la proposta, e per due settimane intere gli ostruzionisti si battettero accanitamente per ottenere che non fosse nemmeno presa in considerazione.

Ogni mezzo misero in campo per riuscirvi, e di giorno in giorno gli animi si inasprirono, senza che si facesse un solo passo innanzi. Si era al giugno e i bilanci non erano stati approvati, tutta l'opera legislativa era arenata e la situazione politica si andava sempre più aggravando, senza che si vedesse una possibile risoluzione del groviglio.

Questo rese necessario l'intervento di Re Alberto, il quale dopo varie consultazioni con gli uomini politici più in vista, propose al Presidente del Consiglio di consentire all'aggiornamento della questione scolastica, ciò che avrebbe permesso l'approvazione dei bilanci e delle altre leggi urgenti. Ma Schollaert, che era lo stesso autore del progetto. e personalmente esposto nella lotta, preferì dare le dimisisoni, che furono accettate.

Era già una vittoria per l'opposizione e i socialisti ne menarono vanto. Il pubblico, appassionato, organizzò dimostrazioni favorevoli e contrarie. Il 15 agosto, una inscenata dal partito socialista solennizzava la vittoria memorabile: pochi giorni dopo, un'altra imponentissima acclamava l'ex Presidente del Consiglio.

Il nuovo Capo del Governo, Debroqueville, che faceva parte del passato Gabinetto, dichiarò che se le circostanze imponevano l'aggiornamento della discussione del progetto, questo non significava che il Governo rinunziasse a farlo approvare. Ma in realtà la proposta fu messa a dormire, sia per l'ingorgo di altri ben più gravi problemi di Amministrazione, sia per l'imminenza delle elezioni politiche che avvennero nell'anno successivo.

Gli ostruzionisti, questa volta almeno, avevano raggiunto il loro intento.

CAPITOLO V.

NELL'IMPERO TEDESCO.

A) GERMANIA.

Tardo a manifestarsi al Reichstag, dove si presenta solo nel 1897, l'ostruzionismo tuttavia vi riapparve in quel periodo con tale frequenza, da divenire quasi un mezzo ordinario delle opposizioni per strappare il maggior numero di concessioni al Governo o alla maggioranza.

Prima di allora, è vero che era stato praticato, ma soltanto fugacemente, senza determinati fini politici, e più come un piacevole passatempo, che come un'arma vera e propria di combattimento. Citeremo, ad esempio, il caso verificatosi nel marzo del 1882, in cui si vide un gruppetto di quattro deputati chiedere la parola alternativamente per ben 9 sedute, e parlare due ore di seguito a turno per chiarire se ai deputati fosse o no consentito di stare coperti nell'aula (1).

Giugno-Luglio 1897.

Il Governo imperiale, vagheggiando la riforma della legge sulle Associazioni, per meglio determinarne la sfera di azione, infrenare quelle ritenute sovversive, e oltre a ciò per impedire il loro affratellamento, che avrebbe costituito una massa compatta, capace di attaccare con più facilità e frequenza e con maggiore efficacia, non tanto il Governo nell'opera sua, ma l'Impero stesso nelle sue istituzioni pubbliche e private, nel giugno del 1897 aveva

(1) SANTANGELO SPOTO I.: *Ostruzionismo*, pag. 1282.

presentato un progetto di legge, in questo senso, al Reichstag. Ma il gruppo del Centro cattolico, (in maggioranza), e quello progressista, (in minoranza), ambedue interessati a non avere nuove restrizioni, cominciarono tale accanita opposizione, che dopo un tentativo inutile di resistenza, il Governo pensò fosse prudente ritirarla, e senz'altro abbandonò l'idea di far votare le riforme al Reichstag. Tuttavia per non darsi vinto, e cominciare intanto con l'approvazione della legge in uno degli Stati dell'Impero, cosa che ne avrebbe reso facile l'applicazione generale in seguito, girò la posizione, e fece presentare lo stesso progetto di riforma al Parlamento di Prussia.

Ma quei deputati, edotti dall'esempio, mostrarono di non essere ugualmente disposti ad approvarlo, e un forte nucleo di essi cominciò un'accanita opposizione. La discussione procedette attraverso infiniti ostacoli frapposti per stancare il Governo, principalmente l'abuso della facoltà di discussione, e le richieste di appelli nominali. Sull'articolo 1° parlarono quattro oratori soli per 13 sedute; sull'articolo terzo, furono presentate 72 domande di appello nominale sui 72 emendamenti, e questi furono discussi per 8 interminabili sedute, protratte a volte fino a tarda notte.

Nel frattempo il Reichstag, per evitare il pericolo di una ripresentazione del progetto così vivamente combattuto al Reichsrath, prendendo l'offensiva, presentava di propria iniziativa, e approvava, una risoluzione con cui si divietava al Governo Imperiale di abrogare le disposizioni delle leggi vigenti per le quali era permesso alle associazioni esistenti di federarsi per un interesse comune.

In tal modo, riaffermato e garentito il principio della libertà di associazione per tutti i paesi dell'Impero, anche il Reichsrath venne beneficato dalla decisione. Solo rimase viva l'impressione penosa generata dal conflitto fra le due Camere legislative, che mai come in quel caso avevano messo in rilievo i pericoli di una palese discordanza (1).

(1) SANTANGELO SPOTO A.: *Opera citata*, pag. 1282.

Marzo-Maggio 1900.

Trasvolando su un'altra fugace apparizione dell'ostruzionismo nel dicembre del 1898, in cui su un solo articolo della proposta di « modificazione della legge di polizia nelle abitazioni », si presentarono 87 emendamenti, la discussione di tre dei quali occupò la Camera per 5 sedute (1), non meno interessante di quella del 1897, fu la campagna ostruzionistica del marzo-maggio 1900, per l'eco appassionata che ebbe nel paese (2).

La lotta fu ingaggiata dal Centro e la Destra da una parte, e la Sinistra dall'altra, questa che combatteva, quelle che sostenevano la legge Heinze.

« Heinze era il nome di un *souteneur*, eroe di un processo sensazionale che aveva mostrato il modo particolarmente preoccupante dei costumi nei bassifondi del mondo di Berlino. L'Imperatore aveva creduto urgente fare appello all'opera legislativa per opporre una diga alla marea saliente della immoralità. Tale è stata l'origine del progetto chiamato correntemente « legge Heinze », ciò che ha fatto credere a qualche pubblicista straniero che costui fosse addirittura un membro del Reichstag, autore della proposta » (3).

Tale legge, presentata con la denominazione di « legge per le modificazioni da apportare al Codice Penale », tra le altre misure proposte per infrenare la licenza e l'immoralità pubblica, restringeva anche la libertà della letteratura e delle belle arti. Da ciò l'opposizione di gran numero di deputati, sostenuti dall' opinione quasi unanime dei centri intellettuali, gli artisti e i letterati.

Quando la legge era già per giungere in porto, poichè la maggioranza si ostinava a non volere accogliere nemmeno in parte i numerosissimi emendamenti proposti,

(1) SANTANGELO SPOTO I.: *Opera citata*, pag. 1282.
(2) MASSON H.: *Opera citata*, pag. 133-134.
(3) *Journal des Débats*, 7 marzo del 1900.

la sinistra si appigliò al sicuro mezzo dell'ostruzionismo, e seppe tanto temporeggiare che avvicinandosi il 1° aprile e dovendosi approvare il bilancio, il Presidente Conte Ballestrem fu costretto a sospendere di autorità la discussione e rimandarla al 17 maggio, dopo le vacanze di Pasqua.

Ripreso lo svolgimento in quella tornata, la Sinistra ricominciò l'ostruzionismo. Domandò un nuovo aggiornamento a giugno, dopo le vacanze di Pentecoste, e poichè il Presidente, forte dell'appoggio della maggioranza, non volle aderire, avvalendosi della speciale circostanza che il disegno di legge si presentava sotto la denominazione generica della legge penale, i socialisti ne approfittarono aggiungendo ai contro-progetti e agli emendamenti già presentati, almeno il triplo, e spaziando il più largamente che fosse possibile nel vasto campo del diritto penale. Oltre a questo, non trascurarono nessuno degli altri mezzi soliti per speculare sul temporeggiamento, e le sedute furono una successione di discorsi interminabili, di appelli nominali e di tumulti.

Disperando ormai di vincere, la maggioranza finì per addivenire a una transazione, e la legge fu votata senza gli articoli che minacciavano la libertà nel campo delle arti e della letteratura.

In tal modo l'accordo dei partiti fu raggiunto; ma in alcuni centri del Governo l'irritazione per l'ostruzionismo giunse a tale segno, che per un momento fu affacciata la possibilità di un intervento diretto dell'Imperatore ostile — come è noto — al regime parlamentare (1).

Maggio 1901.

Non meno aspre furono le campagne dell'anno successivo.

Quella del maggio (2), sorta sul progetto di legge riguardante l'imposta sull'acquavite, fu breve ma finì con

(1) *Journal des Débats*, 22 maggio 1900.
(2) MONTANUS H.: *Chronique de Allemagne*, in *Revue Politique et Parlamentaire*: Anno 1901, Vol. 29, pag. 599.

la vittoria dell'opposizione. La vecchia legge era prossima a spirare, e il nuovo progetto avrebbe apportato agli agrari, grandi proprietari conservatori e protezionisti a oltranza, moltissimi vantaggi. Per questo la maggioranza del Reichstag negli ultimi giorni della sessione fece di tutto per riunire il *quorum* necessario alla votazione, mentre i liberali e i socialisti con una tattica perfettamente opposta, adottando il comodo mezzo dell'astensionismo, riducevano la Camera all'inerzia, mettendola in condizione di non mai raggiungere il numero legale.

Nelle ultime votazioni decisive, l'assenza dell'intera Sinistra fece mancare solo pochi voti, e uno solo nella seduta del 15 maggio: per cui il Cancelliere, irritato, rifiutò di far ricominciare la discussione, e comunicò un decreto di chiusura della sessione.

Dicembre 1901 — Dicembre 1902.

Nel dicembre, l'ostruzionismo ricominciò a proposito della discussione del progetto di legge sulle nuove tariffe doganali (1).

Istruita dall'accanita opposizione di quell'anno, e temendo che si verificassero gli stessi inconvenienti, la maggioranza agraria aveva proposto che si provvedesse alla modificazione del regolamento, esacerbando le disposizioni disciplinari. Ma il Centro cattolico, e lo stesso Presidente della Camera Ballestrem, si mostrarono contrari: e il progetto decadde.

La discussione delle nuove tariffe doganali cominciò il 2 dicembre, e dopo una battaglia trascinata per nove sedute, la prima lettura finì con l'approvazione della presa in considerazione e il rinvio del progetto alla Commissione.

---

(1) MONTANUS H.: *Chronique*, in *Revue Politique et Parlamentaire*. Anno 1902, pag. 288-292. Anno 1903, Vol. 35, pag. 194-200. - MASSON H.: *Opera citata*, pag. 136-138. - *La Tribuna*, 29 e 30 novembre; 4, 5 e 15 dicembre 1902.

Ma quella resistenza a oltranza che non si era verificata in occasione della discussione generale, — i deputati della minoranza liberale e socialista si riservavano di farla in seconda lettura, domandando l'appello nominale su ogni articolo, ciò che faceva calcolare un ritardo di almeno 470 ore, presso a poco 80 sedute, — nacque inaspettatamente nelle riunioni della Commissione. I membri dell'opposizione, che ne facevano parte, si servirono di tutti i mezzi per procrastinare la fine del lavoro, e sorsero incidenti così vivi, che alcuni conservatori affacciarono perfino l'eventualità di dimettersi in massa e proporre senz'altro al Reichstag la discussione delle tariffe in seduta pubblica.

Ma a questo punto avvenne un fatto nuovo. Il progetto sulle tariffe doganali, che era stato proposto dal Cancelliere dell'Impero Von Bülow con la speranza di far cosa grata agli agrari, rese costoro così esigenti, e mostrarono pretese così inverosimili, che fatalmente i tre partiti di Sinistra, progressisti, radicali e socialisti, si trovarono di dover appoggiare il Governo, rappresentato nella Commissione da De Posadowski, contro la coalizione agraria.

I conservatori allora mutarono tattica, e furono essi a inalberare il vessillo dell'ostruzionismo contro il conservatorismo necessario del partito avverso, adottando tali sistemi di fredda reazione, che alcuni giornali parlarono perfino « dello scotimento delle basi del trono e il rovesciamento di un governo da parte dell'altro » (1).

In tre settimane non furono approvati che solo i primi paragrafi del progetto che ne contava in tutto 946! Il Presidente della Commissione, Kardoff, appartenente al partito agrario, si mostrò tanto parziale nel dirigere la discussione, che fu costretto a dimettersi, sconfessato dal suo stesso partito. Non migliore fortuna ebbe il suo successore Rettich, il quale portò innanzi il lavoro così lenta-

(1) *Temps*, 17 febbraio 1902.

mente, che qualche giorno dopo la sua elezione, si calcolò che per terminare l'esame delle tariffe, di quel passo occorrevano almeno altre 3296 sedute! Nè meno gravi furono gli incidenti personali, e tumultuose le sedute. Basti dire che il 5 marzo la lotta fra i due partiti e le discussioni erano a tal segno invelenite, che i Ministri per protesta si levarono compatti e abbandonarono la sala.

Il 15 marzo, quando la Commissione si aggiornò all'8 aprile per le feste pasquali, non aveva votato ancora che soltanto 43 articoli!

Tuttavia la discussione continuò ancora stentatamente, e fu tale il lavoro imposto ai membri della Commissione, oltre i limiti delle ordinarie occupazioni, per essere stati costretti a tenere seduta anche durante le vacanze del Parlamento, che il Governo presentò un progetto di legge per indennizzarli con 2400 marchi, cosa del tutto nuova negli annali della storia politica tedesca. Alla fine del luglio potè finalmente terminare la prima lettura, e il 18 settembre si riunì per una decisione in seconda lettura.

Venuto in discussione al Reichstag nell'autunno, il progetto fu causa di nuove violentissime battaglie come mai si erano vedute in quella Camera. Il partito di opposizione prese subito l'offensiva, servendosi di tutti i mezzi inventati dai fautori dell'ostruzionismo, per ritardare indefinitamente una qualsiasi soluzione: e in verità aveva buon gioco, per la natura stessa della legge. Pluralità di discorsi, lungaggini, richieste di appelli nominali, tutto fu messo in opera sapientemente.

Tuttavia in un primo momento la lotta si mantenne calma, e nei limiti correttivi del regolamento. Ma due fatti concorsero per farle mutare aspetto: la presentazione della mozione Aichbichler per la riforma di alcune disposizioni regolamentari, e la famosa mozione Kardoff che tendeva a stroncare l'ostruzionismo con l'approvazione in blocco del progetto sulla nuova tariffa doganale. La mozione Aichbichler era il prodotto dello spirito di reazione della maggioranza. Visto l'abuso degli appelli nominali,

che erano imposti a ogni piè sospinto, e di cui si minacciava la richiesta su ognuno dei numerosi emendamenti presentati sui numerosissimi articoli del progetto, tale mozione si proponeva di sostituire all'appello nominale la votazione per schede, che si sarebbero raccolte in alcune urne, e di cui l'ufficio di segreteria avrebbe fatto il computo, pur continuandosi nel frattempo a svolgere la discussione. Inutile dire che l'opposizione fu accanita e trascese a tumulti e a violenze di linguaggio inverosimili. Tuttavia la mozione fu approvata, e il nuovo sistema — che in pratica non dette buoni risultati — adottato immediatamente.

Ma quando le violenze di linguaggio e le chiassate raggiunsero il massimo, fu alla presentazione della mozione Kardoff. I socialisti, che sentivano di essere giocati, perchè sapevano che tale mozione nascondeva un compromesso fra Governo e maggioranza, e quindi prevedevano che la loro opposizione sarebbe andata a vuoto, fecero di tutto per farla naufragare.

La seduta del 27 novembre fu senza precedenti nella storia parlamentare di Germania: nemmeno quando fu proposto di ristabilire la ghigliottina si videro chiassate come quelle. I socialisti ricorsero ai rumori e agli urli per impedire materialmente ogni discussione: gli epiteti più... parlamentari gratificati agli avversari furono quelli di « ladri », « manutengoli », « malfattori » e simili; e in realtà la seduta dovette essere tolta varie volte (1). Così avvenne il 20 e il 2 dicembre (2). In quest'ultimo giorno, una mozione per la chiusura fu approvata con 216 voti contro 74 e due astenuti: ma i socialisti strepitarono tanto, che il Presidente Ballestrem abbandonò l'aula per protesta, e la seduta continuò col Vice Presidente. La seduta del 4 si protrasse fino alla mezzanotte, seminata di scene gu-

(1) *La Tribuna*, 29 novembre 1902, n. 332.
(2) *La Tribuna*, 30 novembre e 4 dicembre 1902, n. 333 e 337.

stosissime (1). Nonostante la sua lunga durata, l'ostruzionismo fu così insistente, accanito e vivace che si potettero leggere solo quattro relazioni. Il socialista Wurm, invece di parlare sulla voce della tariffa « materie prime minerali », parlò sui vantaggi dell'illuminazione con l'idrogeno invece che con il *gas* comune, inutilmente richiamato all'ordine: il deputato Gathem, lamentandosi della inesatta pubblicazione ufficiale di un suo discorso, lo attribuì alla stanchezza degli stenografi, facendo nascere discussione sull'opera di costoro. Così l'ostruzionismo perseverò ostinato, generando nuove reazioni della maggioranza, che dettero luogo a nuove illegalità. Questa infatti finì per approvare una mozione Groeber e Bessermann che autorizzava il Presidente ad accordare, a suo libito, la parola su questioni riflettenti il regolamento, limitando a 5 minuti solo il tempo concesso all'oratore per parlare, mentre, secondo la disposizione regolamentare, simili questioni potevano essere sollevate finchè vi fossero oratori iscritti, e la Sinistra aveva largamente approfittato di tale disposizione.

Finalmente, dopo nuove scene di violenza, lotte accanite e lavori notturni, la mozione Kardoff fu approvata in una seduta che durò dalle 11 del mattino del 13 dicembre, fino alle 5 antimeridiane del 14. L'ostruzionismo vi aveva « assunto proporzioni quasi drammatiche ». Basti dire che in essa fu pronunziato il più lungo discorso che il Reichstag ricordi, di otto ore consecutive, del deputato Autrick.

Se i casi di ostruzionismo regolamentare abbondarono nel periodo di vita parlamentare che va dal 1897 al 1902, non mancarono in quel torno di tempo e negli anni successivi anche fugaci apparizioni di ostruzionismo violento. Ne accenneremo alcuni.

Nel gennaio del 1902, discutendosi alcune proposte di modificazione del regolamento di procedura, il Presi-

(1) *La Tribuna*, 6 dicembre 1901, n. 341.

dente fu costretto a espellere dall' aula cinque deputati, perchè contemporaneamente, e con unità di frase, contestavano la parola al deputato Stern, rifiutandosi di obbedire all'ingiunzione di tacere (1). Il 15 marzo 1907 a proposito dello svolgimento di una interpellanza sulle ingerenze governative nelle elezioni, i socialisti attaccarono con ardore il Cancelliere Von Bülow, accusandolo di corruzione elettorale, e per varie ore di seguito i partiti di Destra e di Sinistra si boicottarono a vicenda (2).

Il 13 dicembre 1910 fu il Cancelliere Bethmann Holveg che provocò la ribellione della Camera, riferendo sui tumulti di Moabit (3): il 14 maggio 1912 invece, fu lo stesso Imperatore che mise in rivoluzione il Reichstag per la minaccia di annettere Strasburgo alla Prussia, solo perchè il Landtag si era ribellato al boicottaggio fatto dal Ministero delle Ferrovie alle officine alsaziane di Grafenstaden. I partiti di Destra e di Sinistra si combatterono con tale accanimento, che il Cancelliere e i Ministri furono costretti ad allontanarsi dall'aula. Si discutevano le famose leggi militari, così ingrate ai socialisti (4).

Ottobre 1911.

L'ultimo caso di ostruzionismo regolamentare che troviamo, è dell'ottobre del 1911, organizzato dai deputati socialisti, in sede di bilancio, contro l'impostazione di una spesa nuova, diretta a rafforzare l'autorità del Presidente dei seggi elettorali.

Il partito, che vedeva nella misura una minaccia indiretta ai suoi metodi elettorali, decise di appigliarsi all'ostruzionismo, e per 11 sedute, 32 deputati si alternarono alla

---

(1) SANTANGELO SPOTO I.: *Opera citata*, pag. 1282.

(2) *Corriere della Sera*, 16 marzo 1907, n. 74.

(3) *Corriere della Sera*, 14 dicembre 1910, n. 346.

(4) *La Vie Politique dans les Deux Mondes*: Anno 1911-1912, pag. 118.

tribuna sbizzarrendosi in divagazione rettorica sulla funzione presidenziale, paralizzando l'opera legislativa (2).

Tuttavia la vittoria finì per arridere alla maggioranza.

B) PRUSSIA.

Non ostante il suo maggiore spirito di disciplina, dovuto più a supina acquiescenza ai metodi autocratici del Governo, che alla coscienza dei rappresentanti che ne fanno parte, anche il Landtag Prussiano ha veduto fiorire l'ostruzionismo, e oltre il caso già riportato in precedenza (1), uno anche più interessante se ne presenta in questi ultimi tempi.

Febbraio-Aprile 1910.

Dal febbraio all'aprile del 1910 (2) la Camera dei Deputati fu molto agitata dalla discussione del progetto di riforma elettorale, e l'eco della reazione dei partiti democratici era sceso anche in piazza, provocando dimostrazioni di protesta contro il Governo e tafferugli con la polizia.

La necessità della riforma era stata sentita già da diversi anni (3), e i partiti di Sinistra non avevano cessato di reclamarla per una rinnovazione dei sorpassati metodi del sistema elettorale a doppio grado: ma quando il Governo si decise a concederlo, dimentico delle promesse fatte, non ammise la maggior parte delle modificazioni in senso democratico, e tra l'altro la secretezza del voto. Da questo ebbe luogo il fermento, e l'opposizione, che si manifestò subito nella campagna iniziata da alcuni giornali tra

(1) Vedere a pag. 150 e 151 l'ostruzionismo a proposito della riforma della legge sulle associazioni.

(2) *Deutsche Zeitung*, ottobre 1911, n. 286, in SANTANGELO SPOTO: *Opera citata*, pag. 1282.

(3) *La Vie Politique dans les Deux Mondes*, Anno 1906-907, Vol. I, pag. 154. Anno 1907-908, Vol. II, pag. 141. Anno 1908-909, Vol. III, pag. 139.

cui ricorderemo il *Berliner Tageblatt*, la *Vossiche Zeitung*, la *Frankfurter Zeitung*, e il *Vorwaert*.

Iniziatasi la discussione nella seduta del 10 febbraio, il piccolo manipolo dei deputati socialisti, composto solo di sei membri, non appena il Capo del Governo, Bethmann Holweg prese la parola per difendere il testo del Governo, scattò come un sol uomo, e ingiuriandolo, e gridando a squarciagola: « Pfui! Pfui!... », — parola intraducibile tra le più ingiuriose, che corrisponde presso a poco al nostro « sporcaccione! », — gli ingiunse di tacere.

Un po' sgomento da quell'aggressione, ma non disanimato, il Cancelliere tentò di proseguire il suo discorso, e lo fece non ostante il baccano indiavolato, i rumori e gli urli dell'opposizione e il chiasso di reazione della maggioranza, che non facevano udire nemmeno una parola. Il baccano durò in tal modo per circa due ore, senza che si riuscisse a concludere nulla. Di questo la maggioranza si adontò non poco, e nella seduta successiva, quando fu la volta dei deputati dell'opposizione, si vendicò con gli stessi metodi, e durante il discorso violento del socialista Stroebel, quello violentissimo e ingiurioso del polacco Korsanty, e l'ostruzionistico del radicale Pachicke, abbandonò l'aula compatta, in segno di protesta, lasciandoli cantare ai banchi (1). Gli attacchi dell'opposizione non furono meno violenti il giorno 12; ma per tagliar corto a ogni velleità di prolungare indefinitamente la discussione, in fine di seduta con un colpo di mano, il Governo fece approvare la chiusura e il rinvio del progetto all'esame di una Commissione (2).

Il partito socialista aveva annunziato per l'indomani una dimostrazione di protesta; e infatti, non ostante il divieto della Polizia, a Berlino come in moltissime altre città di Provincia, si ebbero imponenti comizi e passeggiate, che a Francoforte degenerarono anche in conflitti sanguinosi con la forza pubblica.

(1) *Corriere della Sera*, 11 e 12 febbraio 1910, n. 42 e 43.
(2) *Corriere della Sera*, 13 febbraio 1910, n. 84.

La Commissione intanto esaminava il progetto di legge. Strozzata nelle sedute pubbliche, la discussione fu ripresa con più accanimento durante questa revisione, e numerosi emendamenti furono accolti e proposti all'approvazione della Camera, tra cui quello dell'applicazione dello scrutinio segreto per l'elezione dei delegati. In tal modo il responso della Commissione finì per essere uno scacco al Governo, che non intendeva di accettare i nuovi emendamenti. Con tali precedenti si giunse qualche tempo dopo alla discussione in seconda lettura. La Camera respinse con 142 voti contro 62 la proposta dei conservatori di ristabilire il suffragio pubblico per l'elezione dei delegati: ma per converso la proposta dei socialisti di estendere il diritto elettorale a tutti i cittadini dei due sessi che avessero venti anni compiuti, non raccolse che cinque voti soli. Ma i bravi ostruzionisti non disarmarono per questo. Il socialista Hirsch dichiarò: « Noi non daremo mai tregua al Governo: terremo desto il popolo, perchè non abbandoni le rivendicazioni dei suoi diritti: noi illumineremo la pubblica opinione, e imparerete a vostre spese gli effetti della nostra attività ».

Facendo seguire i fatti alle parole, per la durata della discussione del progetto, che occupò il resto di febbraio, l'intero marzo e buona parte dell'aprile, misero tutto in opera per creare ostacoli al Governo, e non trascurarono nessun espediente, regolamentare o no, per intralciare l'opera legislativa.

Ciò non ostante il 16 marzo, con 238 voti contro 168, il progetto di legge fu approvato in terza lettura, con le modificazioni proposte dalla Commissione; e il 12 aprile in quarta lettura.

Tuttavia l'odissea non era terminata ancora, e se ne ebbe la dimostrazione poco dopo. Fatto luogo a violenti attacchi anche alla Camera dei Signori, la quale nominò una Commissione che, pur accettando i principi fondamentali delle modificazioni proposte dalla Camera, lo aveva trasformato in varie parti, quando tornò a quella dei De-

putati il 27 maggio, questa si mostrò ostile alle modificazioni apportate, e lo respinse.

Disgustato di questo, Bethmann Holweg allora prese la parola, e dichiarò che « il Governo non dava più importanza alla continuazione della discussione ». Era una ritirata bella e buona, e la Sinistra l'accolse con applausi fragorosi, mentre la Destra rimaneva muta.

Il progetto di legge subiva la condanna dei suoi vizi di origine: si avviava a sepoltura.

CAPITOLO VI.

IN ITALIA.

Anche in Italia l'ostruzionismo novera i suoi fasti: ma a differenza di quello che avviene, per esempio, in Austria o in Grecia, dove l'ostruzionismo è ormai divenuto un metodo di lotta, i partiti di opposizione l'hanno adottato solo nel domani di avvenimenti gravi che avevano prodotto agitazioni nel paese, e quasi come un fenomeno di derivazione da essi. Così negli anni 1899 e 1900, così in tempi assai più vicini a noi, nel giugno del 1914.

Prima di questi casi, tranne esempi fuggevoli, la lotta parlamentare non si è mai presentata con fenomeni di resistenza a oltranza da parte di nuclei organizzati, o con caratteri di vero e proprio sabotaggio parlamentare. I partiti di opposizione, curanti della sostanza come della forma, pure nelle lotte più aspre e tenaci, hanno saputo mantenere sempre un contegno corretto, rispettoso, e, quel che più monta, meno personale, anche quando, nella immancabile eccitazione degli animi e nelle sorprese della dinamica parlamentare, sono riusciti a provocare il mutamento del programma dei Governi o anche la caduta di qualche Ministero.

Sono epiche le lotte fra Sinistra e Destra, sempre pronte ad accapigliarsi su ogni argomento che significasse movimento di riforma, come, ad esempio, quella dal 3 all'11 dicembre 1878 durante il Ministero Cairoli-Zanardelli, a proposito della eccessiva libertà concessa dal Governo alle associazioni, finita con un voto di sfiducia che provocò le dimissioni dei Ministri responsabili (1), o quella a proposito delle leggi sulle « convenzioni ferroviarie » combattute dalla Destra (2), per citarne due tra le tante; e così è noto l'uso abbondante della parola da parte del deputato Gabelli, o di Silvio Spaventa o di Ruggero Bonghi, cui l'on. Colaianni attribuisce la paternità di ben ottocento discorsi (3), o le « escandescenze garbate » di Matteo Renato Imbriani e le sue 645 interpellanze presentate in solo otto anni (4), i « battibecchi di Costa con Crispi, e le declamazioni patriottiche di Felice Cavallotti » (5); ma sempre e in ogni occasione o i partiti o i singoli oratori seppero mantenersi nei limiti di una leale lotta di programmi divergenti, ed esaurito il loro compito, abbandonarono l'idea di una resistenza a oltranza a fine di ottenere che l'assemblea fosse messa in condizione di non poter esprimere in definitiva la sua volontà mediante il voto.

Con ciò non intendiamo affermare che anche nella Camera non si siano verificati casi di indisciplina individuale o collettiva. Con la stessa franchezza con cui abbiamo rilevato, a lode dei parlamentari, la serenità e l'equilibrio della loro condotta, accenneremo all'esistenza di episodi spiacevoli che hanno intorbidato le serene acque delle assemblee. A volte l'eccessiva vivacità di qualche di-

(1) RACIOPPI e BRUNELLI : *Commento allo Statuto del Regno.* Vol. II, pag. 235.

(2) COLAIANNI N. : *Discorso nella tornata del 21 giugno 1899.*

(3) COLAIANNI N. : *Discorso nella tornata del 21 giugno 1899.*

(4) MASSON H. : *Opera citata*, pag. 194.

(5) SANTANGELO SPOTO I. : *Opera citata*, pag. 1286.

scussione trascese in acrimonia contro colleghi, o in mancanza di rispetto al Presidente: a volte l'acrimonia ispirò inopportune personalità, e lo spirito di parte generò tumulti.

Scene violente e disgustose si ebbero, ad esempio, nelle tornate del 27 e 28 giugno 1891 (1), strascico della vivace opposizione dell'Estrema Sinistra, ciò che provocò anche un movimento per ottenere l'adottamento di più rigide misure disciplinari (2), ma non si può dire che in questo caso ci si trovi di fronte ad altro che un leggero fenomeno di breve ostruzionismo violento.

I fatti si erano svolti in modo che solo l'autorità del Presidente ne era stata menomata, per quanto nell'eccitazione degli animi, succeduta a questa mancanza dell'opposizione, anche la maggioranza avesse vivamente parteggiato. Avendo infatti l'on. Cavallotti, cui spettava svolgere una interpellanza sulla politica estera, creduto di ritirarla, per dar luogo a un'altra interpellanza su diverso soggetto, e poichè si sapeva che questo giuoco sarebbe stato fatto dall'opposizione per menare, come si dice, il can per l'aia, al Ministero e a un gran numero di deputati cui premeva di non prestarsi a questa tattica, venne in mente di sventarla, e appena terminato di parlare il Cavallotti, il Presidente lesse una interpellanza dell'on. Brin, formulata su per giù allo stesso modo.

Questo scatenò le ire dell'opposizione, che credette di ravvisare nell'atto una deroga alla consuetudine di leggere le interrogazioni e le interpellanze nuove in fine di seduta, e cominciò a protestare con violenza. Un gruppo di deputati, urlando, strepitando, e battendo i banchi, volle impedire al Brin di svolgere la sua interpellanza e alla Camera di proseguire ogni discussione, e nella marea delle passioni, alcuni dei più furiosi, scesi nell'emiciclo,

(1) *Atti Parlamentari.* Sessione 1890-91: Vol. III. Discussioni, pag. 4133-4151.

(2) Vedere: Libro Terzo: Parte Seconda: Capitolo II.

impegnarono diverbi e colluttazioni, generando un tumulto indescrivibile. Ma il giorno successivo tutto fu appianato: l'interpellanza Brin fu svolta e gli animi si pacificarono.

Magnifiche le parole, con cui il BONGHI protestava contro simili deplorevoli attentati alla dignità delle assemblee legislative. « A tanta vergogna, nessuna cagione sana e nobile, se si possono dare cagioni sane e nobili di così deplorevoli effetti! Altre volte si era dato che la passione politica ribollisse gagliarda nella Camera italiana, come fa in ogni altra. Ma quei bollori erano stati destati da fiamme di sentimento sincero ed elevato: questa volta, maggiori che siano stati mai, prendevano motivo da passioni posticce, da confusioni volute, da calcoli falsi, da fini che si salvano dall'essere ignobili per ciò solo che provano una miracolosa inerzia di spirito. Entrare a esporli o riprovarli minutamente, non sarebbe da uomo che rispetta il tempo degli altri e il suo. Siffatte scipite cronache, che provano quanto sia la vanità e la insulsaggine umana, basta che abbian dovuto raccontarle i giornali quotidiani. Scordarle sarebbe anche meglio » (1).

Giugno 1899.

Il primo ostruzionismo regolamentare è dunque quello che ebbe inizio il 1° giugno 1899, a proposito della discussione in seconda lettura del progetto di « Modificazioni e aggiunte alla legge di Pubblica Sicurezza e all'Editto sulla Stampa »: relatore l'on. Grippo, Ministro dell'Interno lo stesso Presidente del Consiglio On. Pelloux, Guardasigilli l'On. Bonasi: Presidente della Camera, l'On. Chinaglia (2).

---

(1) BONGHI R.: *L'autorità disciplinare del presidente*, in « Antologia di Scienze, Lettere e Arti ». Anno 1891. Vol. 34, pag. 145.

(2) *Atti Parlamentari. Camera dei Deputati.* Legislatura XX. Sessione Seconda. 1898-1899. Vol. IV: Discussioni. Sedute del 1°, 6, 7, 9, 10, 13, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 28, 29 e 30 giugno 1899.

Non sarà inopportuno, a maggior chiarimento della situazione politica ambientale del momento in cui tale fenomeno si è manifestato, accennare brevemente alla genesi del disegno di legge e alla situazione generale dell'Italia: critica a dir vero, da una parte per la depressione in cui era ricaduto il Paese per l'esito sfortunato della guerra coloniale Eritrea, che dopo la disfatta di Adua aveva provocato la caduta immediata del Gabinetto presieduto da Francesco Crispi, e dall'altra per le agitazioni di Lombardia che ancora mantenevano il popolo in sospetto contro il Governo.

« I dolorosi avvenimenti del 1898, che diedero motivo in Italia alla giurisdizione eccezionale degli « stati di assedio », non potevano non avere un contraccolpo nella vita e nella compagine del Ministero Di Rudinì, cui la responsabilità di quella giurisdizione risaliva. Quest'ultimo credè opportuno di escogitare mezzi preventivi e repressivi atti a impedire i deplorati moti. Ma il disaccordo in merito a questi progetti, manifestatosi in seno allo stesso Gabinetto, e la cattiva accoglienza fatta dalla Camera al suaccennato Gabinetto, indussero il Di Rudinì a ritirarsi per dar posto, — in una forma extra-parlamentare deplorata e deplorevole, — a un Ministero presieduto dal Generale Pelloux. La piega liberale che questo nuovo Ministero pareva voler prendere, nel senso di trovare rimedi contro i lamentati mali più nelle riforme di indole economica e sociale, che nei mezzi puramente politici e repressivi, fu un'illusione momentanea. Chè non andò molto, e il Generale abbandonò la corrente democratica della Camera, per appoggiarsi sulla parte più conservatrice di essa. Ed effetto di questo nuovo orientamento fu un rimpasto, — come si dice in gergo parlamentare, — del Ministero, e una presentazione di provvedimenti di indole politica, formulati in triplice serie di schemi (associazione, riunione e stampa — semi-reggimentazione del personale addetto ai pubblici servizi — recidivi) che difficilmente avrebbe potuto nonchè approvare, seriamente e serenamente discutere

senza l'accompagnamento di riforme e innovazioni legislative a sollievo delle classi più misere » (1).

L'ostruzionismo è subito annunziato dai partiti dell'Estrema Sinistra e della Sinistra Democratica; in un primo momento forse più come un benevolo avvertimento al Ministero, per indurlo a ritirare i provvedimenti politici, che con volontà precisa di arrecare intralcio, ma in appresso, e a causa delle complicazioni succedutesi, con una violenza e un accanimento raggiunto poche volte solo, e in altri Parlamenti più indisciplinati assai di quello nostro.

Apertasi appena la discussione, l'on. Barzilai presenta e svolge a nome dell'Estrema una pregiudiziale di cui concretizza il contenuto, chiedendo che « il progetto della Commissione sia riesaminato dalla Commissione stessa, perchè lo metta in rapporto con lo spirito del regolamento, e poi lo ripresenti alla Camera ». Altra proposta pregiudiziale è posta innanzi dall'on. Gallo, il quale vorrebbe: « Che la Camera deliberasse, in via eccezionale, di far precedere alla discussione degli articoli del nuovo disegno di legge della Commissione, una discussione generale, salvo a passare alla discussione speciale degli articoli come il regolamento prescrive ».

Le due proposte, non accettate dal Governo, provocano dichiarazioni ampie del relatore on. Grippo, il quale giustifica i criteri della Commissione nel modificare il testo già discusso in prima lettura, e sono respinte: quella Barzilai con 218 voti contro 73.

Comunicato appena il risultato della votazione, ecco un'altra proposta sospensiva presentata e svolta dall'on. Lazzaro, il quale, data la gravità dell'argomento, vorrebbe che la discussione fosse rimandata ancora. Egli annunzia che l'opposizione ha presentato due o trecento emendamenti, di cui cento messi innanzi da uno solo dei colleghi, e questo deve consigliare il rinvio nell'interesse generale.

---

(1) BRUNELLI I.: *Impressioni e Note di Politica e di Diritto Costituzionale*. - Unione Tip. Editrice, Torino, 1906, pag. 184 e seg.

Ma anche la sospensiva non è accettata dal Governo, e respinta dalla Camera con 218 voti contro 82.

Agli oppositori dunque non resta altro che eseguire il programma fino alle estreme conseguenze, e vi si attengono eroicamente subito.

Servendosi del mezzo più pacifico e regolamentare, l'abuso del diritto di parola, le tornate del 6, del 7, 9 e 10 giugno passano nella monotonia di discorsi interminabili, fatti a volte soltanto per far sera. Il 6 parlano gli onorevoli Marescalchi, Badaloni e De Felice. Il 7 il solo onorevole Ferri, che fa un po' di storia e molta apologia dell'ostruzionismo, e, tanto per restare in argomento, spiega il significato della parola « chiacchiere », occupando la Camera intera a seguirlo nei suoi voli pindarici, e principalmente gli stenografi, come provano gli Atti parlamentari da pagina 4029 a 4069! Il 9 gli on. Bissolati e Del Balzo, il quale ultimo fa digressioni nella storia politica di Sparta, Atene, Roma, e cita Machiavelli e i Santi Padri della Chiesa, divertendo la Camera e le tribune allo spettacolo.

DEL BALZO: Tommaso.... (*ilarità*).

Voci: San Tommaso (*Viva ilarità*).

PRESIDENTE: On. Del Balzo, Ella ci prende proprio gusto. Così la Camera va perdendo giorno per giorno ogni serietà e ogni dignità, ed Ella ci trova piacere e cerca, col lanternino, tutte le citazioni, pure di destare l'ilarità.

DEL BALZO: L'ilarità della Camera non fa male, signor Presidente. Ogni sorriso toglie un chiodo dalla bara.... Dunque, Tommaso.....

Voci: Dica: San Tommaso (*ilarità*).

PRESIDENTE: Onorevoli Colleghi, li prego di non secondare l'oratore in questa maniera, perchè egli alle loro manifestazioni attribuisce quasi il carattere di elogio... (*vivissima e prolungata ilarità*). Li prego di far silenzio. Abbandoniamolo a sè stesso: Io non so proprio quali altri modi si possano [illegible].

Il 10 parlano gli on. Colajanni e Morgari. Quest'ultimo, seguendo l'esempio del Biggar alla Camera dei Comuni, comincia col leggere articoli e articoletti di giornali,

e continua con tale imperterrita audacia, non ostante le vive proteste della Camera, e gli inviti e i richiami all'ordine del Presidente, che questi si vede costretto a togliere la seduta.

Questo fatto dà occasione a due vive proteste nella tornata del 13 in cui si riprende la discussione dei provvedimenti politici, l'una del Presidente della Camera, l'altra del Presidente del Consiglio.

PRESIDENTE: ....Siamo arrivati a un punto da sentir dichiarare apertamente che qua dentro i discorsi non si fanno già per discutere, ma per guadagnare tempo finchè arrivi l'ora dello scioglimento della seduta.... (*Vivissime approvazioni a Destra e al Centro*). Esautorato rimane il Presidente di fronte alla pertinace resistenza opposta ai suoi richiami, e alla frequenza con cui si richiedono e minacciano votazioni nominali. Tali sono, Onorevoli Colleghi, gli effetti di questo malaugurato ostruzionismo, dal quale io non so chi possa guadagnare, dal momento che esso conduce evidentemente al discredito delle istituzioni... Abbiamo avuto anche in passato questioni gravissime, dibattiti i quali si prolungarono acri e vivaci; ma mai si è adottato un sistema che è la negazione delle discussioni, la negazione *della funzione legislativa.*

Ma questi ammonimenti, in luogo di convincere, ingagliardiscono la minoranza.

Prendendo occasione dalla presentazione di un disegno di legge « sullo scioglimento dei Consigli Comunali e Provinciali », su cui il Presidente del Consiglio ha chiesto la discussione di urgenza, gli on. Barzilai, Pantano, Mussi e Pinchia ingaggiano vivaci discussioni, polemizzando con il Presidente, nè meno vivi sono gli incidenti tra questi e l'on. Sichel, il quale occupa tutto il resto della seduta con un lungo discorso sui provvedimenti politici.

Visto la persistenza degli ostruzionisti, in fine di seduta, la Camera è costretta a prorogare l'ora di chiusura dei lavori quotidiani, portandola alle 20.

Nella tornata del 14, a proposito della discussione sull'esercizio provvisorio, continua l'assalto dell'opposizione, anche con riflessi alla legge sulla stampa. Oltre all'on. Barzilai, parlano altri autorevoli rappresentanti del partito democratico, fra cui l'on. Zanardelli, che nel suo notevo-

lissimo discorso accusa il Ministero di aver fatto divorzio da un programma liberale. Il 15 dopo i discorsi del relatore Grippo, e del Ministro Guardasigilli, svolge un emendamento ostruzionistico l'on. Nofri, richiamato parecchie volte all'argomento, e nel più vivo fermento dei colleghi, da cui è interrotto numerose volte.

Il 16 l'agitazione della Camera è cresciuta. Approfittando dell'assenza di vari deputati, il Presidente dichiara la decadenza del diritto alla parola di sei iscritti. Parlano, svolgendo emendamenti, gli on. Riccardo Luzzatto, Berenini, Arcoleo, Sonnino, e Piccolo-Cupani: poi gli onorevoli Grippo e Pelloux per manifestare il pensiero della Commissione e del Governo circa gli emendamenti.

Ma a questo punto accade un fatto nuovo. Commissione e Governo non vanno più di accordo. Questo ha accettato gli emendamenti degli on. Arcoleo, Sonnino e Piccolo-Cupani, e propone una formula modificata: ma l'on. Grippo insiste per la formula stabilita dalla Commissione. Nulla manca agli ostruzionisti per essere assecondati nel proposito di arenamento della discussione, e i commenti e i battibecchi e il chiasso della Camera crescono come una marea saliente. E poichè tutti i deputati dell'opposizione mantengono implacabilmente i loro emendamenti, salvo pochi assenti, l'on. Arcoleo propone il rinvio della votazione al giorno successivo, in ciò appoggiato dagli on. Di Rudinì e Sonnino.

La seduta del 17 si apre con un nuovo colpo di scena: la presentazione della relazione della Giunta Permanente del Regolamento della Camera, circa la proposta di un art. 89-bis, fatta dall'on. Cambray-Digny. Questi presenta al tempo stesso anche la relazione della minoranza, a nome dell'on. Sacchi. Il Governo propone e ottiene, nonostante l'opposizione degli ostruzionisti, che la discussione sia rimessa al giorno successivo.

Proseguendosi nella discussione del disegno di legge sui provvedimenti politici, il Presidente legge l'emendamento proposto dal Governo, che subito è attaccato dagli

on. Bovio, Ferri e Finocchiaro-Aprile. Tuttavia la Camera lo aprpova con 180 voti contro 113 e 5 astenuti.

Ingagliarditi ormai dall' accresciuto numero dell' opposizione, gli ostruzionisti aumentano la resistenza, nella speranza di riuscire a rovesciare il Ministero. Nella tornata straordinaria del giorno successivo, prendendo occasione dal fatto che quando si era deliberato di tenerla, la Camera non era in numero legale, l'on. Ferri chiede che sia sospesa la seduta. Questo rende nervose maggioranza e minoranza, e genera contrasti con il Presidente: ma in ultimo, essendosi interpellata la Camera per sapere se ritenga « sia stata regolarmente convocata la seduta », risulta non in numero, e la discussione deve in realtà essere rimandata.

L'ostruzionismo è in piena il 20 giugno. La seduta comincia con una proposta temporeggiatrice dell'on. Bissolati, il quale con altri dieci colleghi insiste che si verifichi il numero legale per mezzo dell'appello nominale. Risultata in numero, si accende aspra discussione sulla proposta del Presidente di segnare all'ordine del giorno della seduta pomeridiana del giorno successivo, la discussione delle proposte di modificazione del regolamento. L'on. Ferri, invece, fra rumori vivissimi e invettive, propone che la trattazione ne sia segnata all'ordine del giorno della seduta del 30 novembre. Prendono la parola successivamente gli on. Pantano, e di nuovo Ferri, Radice, Riccio, Di Rudinì, Pantano una seconda volta, e Costa Andrea, quasi tutti con proposte e controproposte ostruzionistiche. Alla Presidenza figurano presentate una infinità di emendamenti a scalare, e questo inviperisce la maggioranza, che scambia invettive con la minoranza. Per tagliar corto, il Presidente si decide a interpellare la Camera in tumulto. Riproduciamo dai resoconti parlamentari, per mostrare lo stato psicologico dell'assemblea.

PRESIDENTE: Coloro che credono che debba avere priorità la proposta del Presidente del Consiglio, sono pregati di alzarsi.

(La Camera delibera di dare la priorità alla proposta del Presidente del Consiglio. - Vivi applausi a Destra e al Centro).

Voci (all'Estrema Sinistra) : E' una vergogna!

(Il deputato Ferri e il deputato Pantano scendono dal loro banco e inveiscono contro il Presidente. - Invettive, urli, proteste all'Estrema Sinistra contro la Presidenza).

FERRI : Vogliamo la votazione nominale! Ella manca alle sue parole! *(Urli)*. Vogliamo la votazione nominale! *(Urli)*.

PRAMPOLINI : E' una violenza!

Voci (a Destra) : No! No!

(Urli. Rumori vivissimi. Commenti su tutti i banchi. Esclamazio violente all'Estrema Sinistra contro la Presidenza).

La seduta continua così, sempre più agitata, durante l'intero discorso dell'on. Fortis, sorto a sindacare l'azione del Presidente, e la Camera fra tumulti e chiasso inverosimile fa giustizia sommaria di un'ultima proposta dell'on. Ferri, il quale vorrebbe che la discussione sulle modificazioni del regolamento non durasse più di un'ora al giorno.

In tali condizioni di spirito si inizia la discussione nella tornata del 21. Ma letto appena l'articolo proposto dalla Commissione — che riproduciamo in altra parte del volume (1) — gli ostruzionisti fanno mutar rotta alla loro opposizione, e contro questo articolo dirigono ogni lotta. E' prima una pregiudiziale svolta dall'on. Pansini, che provoca una replica dell'on. Prinetti, una contro-replica dell'on. Colajanni, e un discorso del relatore on. Cambray-Digny, ma finisce per essere respinta con 225 voti contro 30; poi una proposta sospensiva svolta dall'on. Mazza, che dà luogo all'on. Ferri di ammannire alla Camera un altro dei suoi interminabili discorsi, anche questa respinta con 221 voti contro 15, e 16 astenuti.

Nè le cose migliorano nella tornata successiva. La lotta ostruzionistica comincia alla lettura del verbale, e uno dopo l'altro gli on. Barzilai, Credaro, De Felice, Nofri, Bissolati, Prampolini, Vandemini, Socci, Garavetti, Pala, Valeri, Mazza, Beduschi, Celli e Ruffoni, prendendo occasione da un equivoco sorto nella votazione del giorno precedente, in cui sono stati segnati come astenuti

(1) Vedere : Libro Terzo : Parte Seconda : Capitolo II.

mentre erano assenti, inveiscono contro il Presidente, tacciandolo di partigianeria. Lo spettacolo è così indecoroso, specialmente per le accuse che gli vengono rivolte dal Bissolati di adoperare « metodi falsi » e « modi subdoli », e dal Ferri di fare « pastette » e « trufferie », che l'onorevole Biancheri, venerando parlamentare che fu già Presidente della Camera, si alza a difendere il collega, tessendone le lodi fra gli applausi della Camera. Questa, una volta ancora, con 223 voti contro 43 e 14 astenuti, approva la condotta del Presidente, respingendo una proposta del Ferri di rettificare il verbale della tornata precedente, e la seduta finisce con la lettura di un Decreto Reale che proroga la sessione al 28 giugno.

Nè le sorprese sono terminate. In quest'ultima tornata, il Presidente del Consiglio domanda subito la parola per presentare un Decreto Reale, con cui il Ministero è autorizzato a ritirare il disegno di legge in discussione, e in pari tempo presentare un disegno di legge per la conversione in legge del « Decreto Reale 22 giugno 1899, per modificazioni e aggiunte alla legge di Pubblica Sicurezza e all'Editto sulla Stampa ». Spiega che la via eccezionale è stata scelta a malincuore, solo per uscire dalla speciale condizione generata dai deputati ostruzionisti, e che al Governo ormai non resta che persistere.

Ma il fatto inaspettato scontenta non soltanto l'Estrema e l'opposizione costituzionale, ma anche deputati di vari altri partiti; e non pochi di quegli stessi che avevano sostenuto incondizionatamente il Ministero, gli si mettono contro, riprovando per principio l'uso dei Decreti-Reali in quella forma. In tale senso parlano gli on. Bonacci, Branca e Nocito.

L'on. Franchetti allora, per salvare la situazione, e non lesinando anche la sua censura per simili provvedimenti eccezionali, propone che: « la Camera deliberi di mandare alla Commissione incaricata del disegno di legge sui provvedimenti politici, il nuovo testo proposto dal Governo: di votare a scrutinio segreto intorno al complesso

lissimo discorso accusa il Ministero di aver fatto divorzio degli articoli dei provvedimenti suddetti, alle ore 17 del quindicesimo giorno dopo quello in cui la Commissione avrà presentato alla Camera la propria relazione, nel testo approvato dalla Camera per la parte che sarà stata dalla Camera deliberata, e nel testo approvato dalla Commissione per il rimanente ».

Discorsi di giustificazione e di approvazione del Regio Decreto pronunziano anche gli on. Prinetti e Sonnino, che ne fanno risalire la colpa ai metodi adoperati dagli ostruzionisti, ciò che ha provocato la legittima reazione della maggioranza. Ma l'intera opposizione costituzionale e anche altri deputati sono contro, e in tale senso parlano gli on. Gallo, Di Rudinì, Fortis, Colombo e Lucchini, combattuti in ultimo dall'on. Pelloux, il quale con un discorso molto commentato e frequentemente interrotto dalla Camera nervosa ed eccitata, dopo avere ripetuto i motivi che lo hanno forzatamente indotto a scegliere la via del Decreto Reale, invita la Camera a votare « l'invio del disegno di legge per la conversione del Decreto Reale del 22 giugno, all'esame della Commissione che aveva esaminato i disegni di legge sui provvedimenti politici ».

Dopo numerose dichiarazioni di voto, rese necessarie dalla intricata situazione politica che si è andata generando, la Camera approva con 208 voti contro 138 e 14 astenuti.

Il 29 giugno il Presidente del Consiglio chiede e ottiene, non ostante l'opposizione dell'Estrema, che avendo la Commissione presentato la sua relazione sul Decreto Reale 22 giugno, la discussione sia fissata al sabato, e che il giorno successivo, venerdì, si continui la discussione delle proposte di modificazione al regolamento. Ma gli ostruzionisti ormai sono implacabili di fronte al doppio pericolo che li minaccia. Nella seconda tornata del venerdì, riprendendo la loro tattica, l'on. Taroni comincia col chiedere l'appello nominale per la verificazione del numero legale, e, questo terminato, l'on. Prampolini ne chiede un secondo per l'approvazione del verbale. Il Presidente, in

ciò appoggiato dalla maggioranza, dichiara che la verificazione ha tolto il dubbio sulla presenza del numero legale, e si rifiuta di prestarsi alle mene degli ostruzionisti assecondandoli più a lungo. Allora l'on. Pantano, ha vive parole di rimprovero contro il Presidente e scende a personalità volgari, ciò che provoca la reazione della maggioranza, che su proposta dell'on. Torrigiani prorompe in un nutrito applauso all'indirizzo del Presidente.

L'on. Pantano è fuori della grazia di Dio. Nell'incipiente tumulto della Camera, dopo nuove invettive, scende dal suo stallo, si reca fin sotto il banco della Presidenza, e grida:

PANTANO: Vada via da quel posto! Ella non può occupare più quel posto! (*Rumori vivissimi. Agitazione. Quasi tutti i deputati si alzano in piedi. Tumulto. Molti deputati scendono nell'emiciclo*).

DE FELICE GIUFFRIDA: Volete usare la violenza, e noi risponderemo con la violenza.

Voci all'Estrema Sinistra: Votazione nominale! Votazione nominale!

(*Clamori continuati, assordanti. Interruzioni. Apostrofi. Il Presidente si copre. La seduta è sospesa alle* 15.30).

Ripresa poco dopo, il Presidente spiega che non ha creduto di accordare l'appello nominale, per aver dichiarato, nell'accondiscendere che in tal modo si facesse la verificazione del numero legale, che questo sarebbe valso anche per l'approvazione del verbale. Ma l'Estrema Sinistra non si mostra contenta della spiegazione. Gli onorevoli Taroni e Prampolini inveiscono nuovamente contro di lui, e non ostante che dichiari esaurito l'incidente, appoggiati dai colleghi ostruzionisti, impediscono che si prosegua nell'esame delle questioni segnate all'ordine del giorno.

La baraonda è al completo. Fra rumori assordanti, tumulti, agitazione vivissima e grida dell'Estrema Sinistra che invoca l'appello nominale, il Segretario on. Miniscalchi tenta di leggere le interrogazioni. Il Presidente, pur nel tumulto indiavolato, dichiara che si procede all'appello per la votazione a scrutinio segreto sui disegni di legge

votati la mattina per alzata e seduta, e molti Deputati di Destra e del Centro si recano alla tribuna per votare. Ma parecchi deputati dell'Estrema Sinistra si pongono davanti l'ingresso, e con la violenza impediscono loro di farlo. Ne nascono vive colluttazioni, e il Presidente, per troncare lo spettacolo indegno, si copre nuovamente e dichiara sospesa la seduta.

I tumulti, le agitazioni e lo scambio di invettive proseguono nell'intervallo, e alla ripresa, che avviene alle 16.45, inutilmente il Presidente esorta la Camera alla calma. L'opposizione, più che indisciplinata, ormai feroce, non vuole udir ragione, e insorge più accanita che mai contro di lui. Dapprima gli on. Prampolini, De Felice-Giuffrida e Pantano con gli altri gridano: « No! No! », « Date le dimissioni! », « Rispettate il regolamento! »; poi l'on. Pantano parla attaccandolo vivacemente.

L'agitazione e la nervosità sono giunte a tal segno che quando il Presidente, dichiarando esaurita la questione per la seconda volta, ordina che si faccia l'appello per le votazioni, parecchi deputati dell'Estrema Sinistra scendono nell'emiciclo con l'intenzione di impedire con la violenza materiale che vi si proceda, e alcuni di essi, giunti presso le urne preparate per la votazione, ne tolgono due dal posto. Allora tutti i deputati, offesi, insorgono protestando altamente, e scendono nell'emiciclo. Avvengono nuovi tumulti, si sentono nuovi urli assordanti, e nell'agitazione generale, per la terza volta il Presidente si copre ed esce dall'aula. Questa terza ripresa non è durata che dieci minuti.

Il giorno dopo un Decreto Reale dichiarava chiusa la sessione.

Tale lo spettacolo offerto dalla nostra Camera durante il primo ostruzionismo. Per completare i dati, aggiungeremo, che nella tornata del 19 giugno, fra aggiunte e modificazioni alla legge sulla Pubblica Sicurezza e sulla Stampa, figuravano presentati ben 251 fra contro-progetti, articoli aggiuntivi, sostitutivi, emendamenti, ecc.; di cui

55 emendamenti a scalare a proposito della determinazione di un'ammenda, presentati da un solo deputato, l'on. Ferri, 30 a suo nome e 25 con altri colleghi (1).

Un fatto accadde fra questo ostruzionismo, e quello successivo del febbraio-aprile 1900, per opera della stessa opposizione, e contro la stessa legge sui « provvedimenti politici ». Questo fatto, — non imprevedibile, del resto, e non impreveduto (2), — fu il responso della Magistratura sulla validità o meno del Decreto Reale 22 giugno, che tante polemiche appassionate doveva destare sui giornali e fra gli studiosi delle cose di diritto.

Con l'equivoco voto del 28 giugno, — equivoco perchè alcuni credevano che significasse solo l'invio del Decreto Reale alla Commissione, altri invece che fosse addirittura un'approvazione per quanto formale, dato il contenuto dell'art. 10 ed ultimo il quale stabiliva che il testo dovesse « avere effetto esecutivo col 20 luglio allora prossimo, e intanto doveva essere presentato al Parlamento per la conversione in legge, — bene o male il Decreto Reale aveva cominciato ad avere la sua applicazione e trascurando i minori giudici, la Corte di Appello di Milano, con una prima sentenza del 25 agosto e una seconda del 9 settembre 1899, ne aveva riconosciuto esplicitamente la costituzionalità: la Corte di Appello di Messina (Sezione di Accusa) con sentenza del 30 dicembre 1899 si era pronunziata nello stesso senso, e anche la Suprema Corte, con due sentenze del 29 dicembre, pur non affrontando direttamente la questione della costituzionalità, aveva finito implicitamente per riconoscerlo, applicandone le disposizioni. Quand'ecco la Suprema Cassazione di Roma, — Presidente Canonico, relatore Scalfaro, — pronunziando

(1) *Atti Parlamentari*. Sessione 1898-1899 : Vol. IV. Discussioni, pag. 4569 e seg.

(2) FORTIS *L.* : Discorso nella seduta del 28 giugno 1899.

su ricorso di tal Cavallazzi, avverso una sentenza del Pretore di Lugo, emettere la seguente decisione:

« Non ha forza di legge un Decreto Reale che è presentato al Parlamento per essere convertito in legge, finchè non venga approvato dal Parlamento, quand'anche nel Decreto stesso sia determinato il giorno in cui debba entrare in vigore, essendo anche questo termine soggetto all'approvazione del Parlamento (Statuto, art. 3).

« La chiusura della sessione, come per ogni disegno di legge, fa cadere nel nulla anche un Decreto presentato al Parlamento per la conversione in legge.

« L'Autorità Giudiziaria non ha diritto di sindacare l'esercizio del Potere Esecutivo, in ciò che riguarda la necessità dello Stato ».

La cosa, come abbiamo già detto, destò grande interesse, sia perchè era la prima volta che l'Autorità Giudiziaria ardiva sindacare l'opera del Potere Esecutivo e del Legislativo, investendo direttamente una questione di ordine così delicata fino allora esaminata solo dalle Camere, sia perchè il suo giudizio ricadeva sulla piaga ancora non cicatrizzata dell'ostruzionismo dell'anno precedente, e subito alla Camera, sede competente, se ne sentì l'eco.

Il Governo, mentre avrebbe potuto agevolmente revocare il Decreto senza tema di incorrere in alcuna taccia di debolezza, e ciò per essere già riuscito in passato a evitare che l'ostruzionismo ne impedisse l'applicazione, si ostinò invece a volerne la conversione in legge, e si affrettò a segnare la discussione all'ordine del giorno (1). In tal modo il secondo ostruzionismo, che contava quasi gli stessi elementi contendenti e verteva sulla stessa legge, fiorì sul precedente.

---

(1) RACIOPPI F. e BRUNELLI I.: *Commento allo Statuto del Regno*, Vol. III, n. 645 e 762, pag. 227-234 e 466-479.

Febbraio-Maggio 1900 (1).

Apertasi la discussione, il 24 febbraio, l'on. Barzilai presenta e svolge una pregiudiziale. Ma dopo che ha parlato anche l'on. Di Rudinì, poichè il Presidente del Consiglio dichiara di non accettarla e sul risultato del voto pone la questione di fiducia, lo stesso proponente, a nome dell'Estrema, dichiara che non intende fare il gioco del Governo, e la ritira, adottando in tal modo un nuovo originale metodo di ostruzionismo. Lo stesso gioco ripete l'on. Pantano. Egli presenta e svolge una proposta sospensiva, e dopo che hanno parlato abbondantemente, per combatterla l'on. Arcoleo, e per appoggiarla l'on. Ferri, visto che anche questa non è accettata dal Governo, quando si è già per giungere alla votazione, la ritira.

Per vedere con quale spirito la Camera affrontasse la discussione del Decreto-Legge, vale la pena di riportare un brano dell'arguto proemio del discorso dell'on. Arcoleo.

> L'atto del Governo si presenta con un complesso di circostanze tutto affatto eccezionali: e lascio ai dotti le escursioni e le peregrinazioni nella giurisprudenza nostra e straniera. Questo Decreto non ha padre e non avrà eredi. (*Commenti. Si ride*).
>
> Si presenta con due Ministeri, con due Commissioni Parlamentari, con due procedure, con sette edizioni (*Bene!*). Nacque disegno di legge, fu riveduto e corretto, si ripresentò con modificazioni di forma e di sostanza: sopravvisse a una crisi ministeriale, fu riprodotto come Decreto-legge, che non aveva, a dir vero, i coefficienti nè di decreto nè di legge: traversò un primo periodo, che dirò di minorenne, finchè fu sottoposto all'approvazione del Parlamento, e un secondo in cui acquistò virtù propria. Ora lo si direbbe un trovatello: non lo applica il Potere Giudiziario, non può eseguirlo il Governo, non lo ha ancora legittimato il Parlamento.

Nè meno efficace fu il discorso, profondo di significato e di dottrina, dell'on. Luzzatti, il quale partendo dalla dimostrazione di incostituzionalità del Decreto Reale, e affermando che gli pareva giunto anche il momento di

(1) *Atti Parlamentari. Camera de Deputati.* Legislatura XX. Sessione III. 1899-1900. Discussioni, Vol. III. - Sedute del 24, 27 e 28 febbraio; 1°, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 13, 14, 15, 16, 17, 20, 21, 22, 23, 24, 27, 28, 29, 30 e 31 marzo; 3 aprile e 15 maggio 1900.

discutere sull'opportunità o meno di servirsi dei Decreti-Legge di cui nell'età dell'oro del Parlamento italiano, nè Cavour, nè Minghetti, nè Sella, nè Scialoja, nè Ferraro, nè Agostino Depretis della prima maniera avevano abusato, nè abusavano la costituzione e la prassi germanica, prussiana e principalmente inglese, finiva per esclamare:

.... Ora io spero che il Ministero vinca l'ostruzionismo, e spero che gli ostruzionisti recedano dai loro propositi....

Voce all'Estrema: Questo poi no!

LUZZATTI: ....Ma lasciatemelo almeno sperare. Se continuerete a fare l'ostruzionismo, e se il Ministero continuerà ad arrogarsi la funzione legislativa, che cosa stiamo a fare qui? (*Benissimo! Commenti*). E il mio grido è: nè ostruzionismo, nè Decreti-legge in materia costituzionale! Questa formula solo ci può salvare.

Messa su questo tono di critica elevata, la discussione continuò accanita per diversi giorni, per quanto già iniziando le schermaglie, i deputati ostruzionisti approfittassero della parola per giostrare con il Governo e il Presidente della Camera, on. Colombo, disponendo le proprie batterie di assalto.

Il 28 fanno discorsi contro e a favore gli on. Del Balzo, Spirito, Rosano, Aprile, De Nicolò, Vischi: il 1° marzo, gli on. Fani, Daneo, Branca, Villa, Frascara e Girardi (relatore), decadendo per assenza gli ordini del giorno degli on. R. Luzzatti e Nasi: il 2 parlano gli on. Bonasi, Ministro di Grazia e Giustizia e il Presidente del Consiglio; poi Bonacci, Luzzatto, Campi, Fortis, Sacchi, Arcoleo, Calissano, Giolitti, e finalmente, essendo stati ritirati tutti gli altri ordini del giorno, tranne quello dell'on. Frascara, del seguente tenore: « La Camera prende atto delle dichiarazioni del Governo, e passa alla discussione degli articoli », si procede alla votazione su questo ultimo per divisione, approvandosi la prima parte con 222 voti favorevoli contro 189 e 6 astenuti, e la seconda con votazione semplice per divisione.

Determinatasi la maggioranza per l'approvazione del Decreto Reale, al partito di Estrema non resta che adot-

tare l'ostruzionismo fino alle ultime conseguenze, e vi si appiglia fin dal giorno successivo, con rinnovato ardore. Sulla lettura del processo verbale, l'on. Vischi dichiara che pur non essendo iscritto al partito che ha deliberato di riprendere l'ostruzionismo, volontariamente chiede di farne parte.

La lotta incomincia subito sindacando l'opera del Presidente a proposito dei congedi: si discute se questi debbano essere deliberati o non con votazioni per appello nominale, e poichè l'on. Pantano insiste contro l'opinione del Presidente, polemizzando aspramente con lui, questi interpella la Camera che gli dà ragione. Ma l'incidente non è ancora chiuso, e dopo lo svolgimento di un'interrogazione, risorge in una nuova competizione personale fra il Pantano e il Presidente, in cui intervengono anche gli on. Bissolati, Chimirri e Lazzaro. L'acredine del Pantano è tale, e tale la sua logorrea, che il Presidente si sforza inutilmente di farlo tacere richiamandolo all'ordine e dichiarando esaurito l'incidente. Riproduciamo dagli Atti parlamentari:

PRESIDENTE: Procediamo nell'ordine del giorno.

Voci all'Estrema Sinistra: No! No!

(*Vivissimi rumori. I deputati dell'Estrema Sinistra battono violentemente sulle tavolette dei banchi*).

PRESIDENTE: Procediamo nell'ordine del giorno.

(*Proteste e rumori all'Estrema Sinistra*).

PANTANO: No! No! Vogliamo prima una dichiarazione da lei.

PRESIDENTE: Si deve svolgere l'interrogazione degli on.li Riccardo Luzzatto e Girardini al Ministro dell'Interno, per sapere se approvi l'operato del Prefetto di Udine nei riguardi del Sindaco di S. Daniele del Friuli.

(*Rumori vivissimi. Esclamazioni e proteste all'Estrema Sinistra*).

Ha facoltà di parlare l'Onorevole Sotto Segretario di Stato per l'Interno.

(*I rumori continuano. I deputati dell'Estrema Sinistra battono con i piedi e con le mani contro i banchi*).

BERTOLINI: (*Comincia a parlare, mentre continuano senza interruzione i rumori vivissimi all'Estrema Sinistra*).

PRESIDENTE: On. Sotto Segretario, la prego di tralasciare di parlare. Io non posso che protestare contro questa violazione dei diritti della libera discussione!

(*Denegazioni, apostrofi e proteste all'Estrema Sinistra*).

DE FELICE: Non è vero! La violazione la fate voi!

PRESIDENTE: Non potendosi quindi continuare nello svolgimento dell'ordine del giorno, dichiaro che da questa parte della Camera (*accenna all'Estrema Sinistra*) si ostacola il libero esercizio del diritto dei deputati (*applausi vivissimi su tutti i banchi, esclusi i due settori dell'Estrema Sinistra. Proteste, apostrofi, tumulti all'Estrema Sinistra*). Dichiaro quindi sciolta la seduta.

(*Commenti vivissimi. Agitazione. Tumulti*).

Il giorno 5 si ha una breve dichiarazione dell'on. Barzilai che spiega il significato della lotta a tutta oltranza iniziata dall'opposizione. Il 6 comincia la discussione dell'art. 1 della legge, così come è stato presentato dalla Commissione, e poichè sono molti gli iscritti a parlare e moltissimi gli emendamenti presentati, il Presidente rivolge vivissima preghiera agli oratori di parlare una sola volta, o sugli articoli o sugli emendamenti. Ma la sua raccomandazione è fatta al vento. Lo mostra l'on. De Felice, che parla da solo per l'intera tornata, il Ferri il giorno successivo, dopo due discorsi favorevoli degli on. Simeoni e Sonnino, e gli on. Bissolati e Mazza che occupano con i loro discorsi l'intera tornata del giorno 8. Il 9 finalmente, dopo un discorso dell'on. Del Balzo, l'on. Costa propone la chiusura della discussione, che è approvata con 250 voti contro 20.

Ma la tenacia dell'opposizione non è per questo vinta, e si esplica con accresciuto ardore nello svolgere emendamenti soppressivi, sostitutivi, modificativi, aggiuntivi. Così le tornate del 10, 13, 14, 15, 16, 17 e 20 passano nella monotonia di discorsi senza numero e incredibilmente lunghi, seminati di incidenti fra gli oratori ostruzionisti e il Presidente che li richiama inutilmente all'argomento o all'ordine, e fra l'Estrema Sinistra da una parte, e dall'altra il Centro e la Destra.

Stanca ormai della sterile schermaglia, la maggioranza decide allora di ricorrere ai provvedimenti. Nella tornata del 21 marzo, ricomincia la fase di reazione. In luogo di continuare la discussione sui provvedimenti politici, l'on. Cambray-Digny e altri deputati presentano una nuova

mozione per la modificazione del regolamento della Camera, chiedendo di affidare alla Commissione del Regolamento l'incarico di introdurre quelle che l'esperienza aveva dimostrate opportune per il buon andamento dei lavori parlamentari, compilando un testo che dovrebbe andare provvisoriamente in esecuzione senza discussione e votazione nel secondo giorno dopo la presentazione alla Camera.

Questa mozione è accolta dalla ilarità dell'Estrema, che nota i segni palesi di esasperazione della maggioranza, ma provoca al tempo stesso una controreazione che si sfoga in un discorso dell'on. Pantano, contrario all'approvazione della mozione. In questo senso parlano anche gli on. Giolitti e Di Rudinì. Tuttavia con 216 voti contro 89, la Camera approva che la discussione ne sia cominciata l'indomani.

E il 22 si torna in alto mare. Al principio della discussione, il Presidente annunzia una pregiudiziale dell'on. Ferri e una sospensiva del Pantano. Ma per un richiamo al regolamento chiede e ha prima la parola l'on. Lucca, il quale sostiene che l'art. 18 del regolamento imponga che le proposte di modificazione debbano venire dalla Camera per mezzo della Giunta per il Regolamento, e chiede che la mozione sia rinviata a tale Commissione. Agitata e nervosa è la discussione, a cui prendono parte vari deputati, principalmente gli on. Ferri, Giolitti e Sonnino: ma la Camera finisce per respingere la proposta con 208 voti contro 134.

Ed ecco la pregiudiziale, consistente nella proposta « che l'argomento non venga discusso », presentata e svolta dall'on. Ferri, il quale fa un discorso ostruzionisticamente lungo. A lui replica l'on. Cambray-Digny, e in seguito parla a favore della pregiudiziale l'on. Barzilai. Il 23 continua la discussione, con un discorso dell'on. Lazzaro, e poi si viene alla votazione sulla pregiudiziale, che è respinta con 232 voti contro 116.

Subito dopo è data la parola all'on. Pantano per lo

svolgimento della sospensiva. Ma costui parla in tal modo, abusando del tempo e della pazienza della Camera, che il Presidente, dopo varî richiami rimasti senza effetto, si decide a togliergli la parola.

Questo fatto scatena un uragano, e poichè il Pantano stesso e varî altri colleghi dell'Estrema chiedono conto al Presidente del provvedimento, questi finisce per interpellare la Camera, che gli dà ragione. Ma l'agitazione non si acqueta, e prendono parte alla discussione, sorta dall'incidente, gli on. Donati, Prampolini, Ferri, Turati e Vischi. Di fronte alla decisa volontà del Presidente e della Camera, gli ostruzionisti allora si sfogano chiedendo la verificazione del numero legale per mezzo dell'appello nominale: ma poichè anche dopo i deputati dell'Estrema urlano, fanno chiasso e protestano violentemente, il Presidente finisce per dichiarare sciolta la seduta.

Il giorno successivo parlano sulla sospensiva gli on. Sonnino contro, Luzzatto Riccardo a favore e Vischi contro; e poi gli on. Giolitti, Guicciardini e Bonacci per dichiarazioni di voto. In tal modo si giunge alla votazione, e la sospensiva è anch'essa respinta con 283 voti contro 71.

Ma appena dato inizio alla discussione sulla mozione, dopo un discorso dell'on. Cambray-Digny, ecco chiedere nuovamente la parola l'on. Pantano, il quale desidera di svolgere un suo ordine del giorno così concepito:

« La Camera, convinta che la proposta mozione offende i principii più elementari del diritto pubblico rappresentativo, consegnando le libertà statutarie all'arbitrio di una maggioranza oligarchica; affermando la necessità che un'assemblea costituente, eletta a suffragio universale, determini la base del diritto pubblico italiano, e lo metta al riparo da qualsiasi attentato, delibera intanto che a dirimere il presente conflitto costituzionale, si interroghi direttamente il popolo italiano convocato nei suoi comizi col metodo del « referendum », nel tempo e nei modi da determinarsi, e respingendo la mozione, passa all'ordine del giorno ».

Avuta la parola, e abusandone, secondo il solito, e ostinandosi a parlare di cose estranee all'argomento, il Presidente ve lo richiama numerose volte, così come è costretto a richiamarlo all'ordine, non potendo consentirgli di svolgere sotto forma di ordine del giorno quello stesso concetto che formava il tema del discorso quando il giorno innanzi era stato costretto a togliergli la parola.

Ma ormai l'Estrema, nervosissima, comincia a trascendere con chiassate e tumulti inverosimili: anche il resto della Camera è in agitazione, e vi è uno scambio di pungenti invettive. Nell'animatissimo incidente sorto, il Presidente ripete che l'ordine del giorno dell'on. Pantano è contrario allo Statuto, e propone all'assemblea di togliergli la parola: cosa che questa approva a grande maggioranza.

A quel punto i tumulti dell'Estrema raggiungono l'inverosimile. Stralciamo dai verbali.

PRESIDENTE: La Camera delibera che sia tolta la facoltà di parlare all'on. Pantano.

(*Proteste. Rumori. Grida all'Estrema Sinistra. Rumori al Centro e a Destra. Agitazioni*).

FERRI: Pantano deve parlare!

(*Rumori vivissimi*).

PANTANO: Chiedo di parlare per un richiamo al regolamento.

PRESIDENTE: Ha facoltà di parlare per un richiamo al regolamento.

PANTANO: Onorevole Presidente, le ho sottomesso nelle forme più cortesi che potevo l'affermazione preliminare che in questo argomento il nostro diritto è intangibile anche di fronte a una votazione della Camera. E però alla vostra deliberazione, che equivale per voi al grido di « Viva la reazione! », noi rispondiamo gridando « Viva la costituente! ».

Moltissime voci a Destra e al Centro: Viva il Re!

(*Applausi vivissimi e prolungati. Tutti i deputati, meno l'Estrema Sinistra, sorgono in piedi gridando*: « *Viva il Re!* ». *L'Estrema Sinistra risponde col grido*: « *Viva la Costituente!* ». *Agitazione vivissima. La seduta è sospesa alle* 18,40 *e ripresa alle* 18.50).

PRESIDENTE: La seduta è ripresa. Spetta di parlare all'on. Venturi. Ne ha facoltà.

Voci all'Estrema Sinistra: Parli Pantano!

PRESIDENTE: La facoltà di parlare spetta all'on. Venturi.

(*Rumori vivissimi. Grida all'Estrema Sinistra*).

PANTANO: Io ho il dovere e il diritto di parlare, e riprendo il mio discorso!

(*Approvazioni all'Estrema Sinistra. Proteste vivissime da tutti gli altri settori*).

PRESIDENTE. Gli stenografi non raccolgano le parole dell'onorevole Pantano.

(*Applausi a Destra. Grida e proteste all'Estrema Sinistra. Agitazione vivissima*).

PRESIDENTE: Dichiaro di essere obbligato a togliere la seduta per colpa dell'on. Pantano e dell'Estrema Sinistra, che impediscono alla Camera di funzionare.

(*Applausi vivissimi da tutte le parti della Camera, meno dall'Estrema Sinistra, dove continuano le proteste e le grida. La seduta è tolta*).

Il 27 si comincia con una dichiarazione del Presidente, il quale spiega le ragioni per cui è stato costretto a togliere la parola all'on. Pantano, cosa del resto approvata dalla Camera, e invoca le disposizioni del regolamento che glie ne davano diritto. Aggiunge che dopo avere accordato la parola all'on. Venturi, se il Pantano persisterà a voler parlare per forza, come gli è stato riferito, sarà costretto a togliere nuovamente la seduta. Il Pantano insiste nel suo punto di vista, e conclude fra i rumori e l'agitazione della Camera che egli e i suoi amici opporranno qualunque resistenza.

E infatti, non appena il Presidente dà la parola all'on. Venturi, si alza e comincia a parlare abusivamente, ragion per cui fra rumori vivissimi, agitazioni ed urli, il Presidente è costretto a togliere la seduta.

Non meno disgustosa è la scena del giorno successivo che riproduciamo integralmente.

PRESIDENTE: L'ordine del giorno reca il seguito della discussione intorno alla mozione dell'on. Cambray Digny e altri. La facoltà di parlare spetta all'on. Venturi.

Voci a Sinistra: No! No! Parli Pantano!

PANTANO: Ella sa, on. Presidente, che io ho il diritto di parlare. Ella non mi può togliere questo diritto, quindi voglio parlare e riprendo il mio discorso.

PRESIDENTE: Onorevoli Colleghi! La Camera vede che si ripete l'incidente di ieri. Non posso quindi che confermare e ripetere le stesse dichiarazioni. Io sono completamente disarmato nè posso

valermi di alcuna disposizione del regolamento, contro la ribellione non dirò di una parte della Camera, ma di un membro di essa.

Voci all'Estrema Sinistra: No! No! Siamo noi tutti.

PRESIDENTE: Sta bene. Non posso quindi valermi di alcuna disposizione del regolamento contro la ribellione di una parte della Camera. Pensi la Camera a tutelare la sua autorità, e tutelare anche l'autorità del suo Presidente.

(*Vivi applausi da tutte le parti della Camera, eccetto dall'Estrema Sinistra. Quando l'on. Pantano si atteggia a parlare, scoppiano all'Estrema Sinistra fragorosi applausi*).

PRESIDENTE: La seduta è levata.

(*Applausi a Destra e al Centro. La seduta termina alle* 15.10).

Ugualmente convulse e tumultuose sono le due tornate del 29 e 30 giugno.

Nella prima di queste, di fronte allo spettacolo indecoroso offerto dall'Estrema, il Presidente del Consiglio propone che, tanto per intendersi, si potrebbe cominciare l'esame degli altri provvedimenti di legge di ordine economico e amministrativo già iscritti all'ordine del giorno; intanto la Giunta Permanente per il Regolamento dovrebbe presentare le sue proposte di modificazione, e la Camera stabilire il giorno in cui potrebbero essere votate. Per ottenere questo, propone che la Giunta presenti le modificazioni il sabato, e il martedì 3 aprile se ne faccia la votazione.

Il discorso del Presidente del Consiglio, interrotto sistematicamente dagli ostruzionisti, provoca tumulti e tentativi di reazione da parte dell'Estrema: ma la maggioranza finisce per approvare la proposta.

Questo fatto esaspera l'opposizione ormai decisa a tutto. Nella tornata del venerdì 30 marzo, cominciata la seduta alle 10,5 antimeridiane, non appena il Presidente si è insediato, tutta l'Estrema Sinistra insorge apostrofandolo e gridando: « Fuori! Fuori! ». Alle invettive di costoro, rispondono gli applausi prolungati della Destra e del Centro. I Ministri e i deputati sono tutti in piedi, pronti ad azzuffarsi, mentre i clamori e le grida da una parte e gli applausi dall'altra si prolungano per parecchi minuti. In tale frangente, vedendo inutile ogni tentativo di sedare

gli spiriti, il Presidente si copre e dichiara sciolta la seduta fra gli applausi insistenti della maggioranza, e gli urli e i clamori vivacissimi della opposizione.

In seguito a questi fatti, il giorno stesso il Presidente della Camera on. Colombo rassegna le sue dimissioni, e il 31 marzo il Vice Presidente Palberti lo comunica alla assemblea, annunziando anche quelle dell'intero Ufficio di Presidenza. Su proposta del Presidente del Consiglio, si stabilisce di procedere alle nuove elezioni il lunedì.

Il 2 aprile infatti, dopo una protesta dell'Estrema, fatta a mezzo dell'on. Ferri, il quale dichiara che l'opposizione non ritiene valida la tornata del 29, e una dichiarazione dell'on. Sonnino, il quale a nome della maggioranza sostiene che sia legale ed esecutoria, si procede alla elezione del Presidente, e riesce confermato nella carica l'on. Colombo, con 265 voti contro 158 all'on. Biancheri, candidato della minoranza. Con risultati presso a poco uguali riescono eletti i candidati della maggioranza alle Vice-Presidenze e all'Ufficio di Presidenza. In fine di seduta poi, chiassi e tumulti accolgono le parole del Presidente del Consiglio, il quale ricorda che a norma della deliberazione del 29, l'indomani avrà luogo la votazione del regolamento modificato; e l'indisciplina dell'Estrema Sinistra arriva a tali estremi, che l'on. Sonnino per proporre una modificazione all'ordine del giorno della seduta successiva, è costretto a mandarla per iscritto al Presidente.

In tal modo si giunge alla famosa seduta del 3 aprile. Aperta appena, alla lettura del verbale, gli on. Zanardelli e Pantano dichiarano che per non assistere all'atto liberticida che si sta per compiere dalla maggioranza, preferiscono allontanarsi in segno di protesta; e così fanno in realtà, seguiti dalla totalità dei deputati di Sinistra e di Estrema.

Rimasto libero il terreno, l'on. Sonnino, nella sua qualità di Presidente della Giunta Permanente del Regolamento, dichiara che questa si è preoccupata di tutelare

nel nuovo schema sia i diritti della maggioranza che quelli della minoranza; e dopo l'insediamento del Presidente on. Colombo che sale nuovamente al seggio fra gli applausi vivissimi e prolungati dei presenti, si procede alla votazione delle proposte di modificazione, che sono approvate alla unanimità. Dopo questo, la Camera si aggiorna al 15 maggio.

È in questo giorno l'epilogo della tragi-commedia. Prima però di quella data un fatto nuovo avvenne. Convinto ormai di non poter tenere più in vita il Regio Decreto dopo la cattiva prova in seguito al responso della Magistratura, con un nuovo Decreto del 5 aprile, alla chetichella, il Governo lo abroga, rimettendo le cose nello stato primitivo.

Ma di questo non sono nemmeno soddisfatti i deputati dell'opposizione. Altro ancora pretendono: il seppellimento del nuovo regolamento votato in loro assenza, e lo chiedono a gran voce alla ripresa dei lavori.

Alla lettura del verbale, prende subito la parola l'on. Ferri. comminando di illegalità tutto ciò che si era fatto: poi l'on. Giolitti per una mozione, proponendo la nomina di una Commissione speciale di nove membri, che senza tener conto del regolamento già approvato il tre aprile, entro due giorni presenti le sue nuove proposte di modificazione. Parlano in appresso anche gli on. Lazzaro e Pantano. Ma il Presidente del Consiglio, pur mostrando di apprezzare gli intendimenti dell'on. Giolitti, dichiara di non poterne accogliere la proposta, perchè gli stessi on. Ferri e Pantano hanno affermato che fra maggioranza e minoranza non vi poteva essere più accordo, e il Governo non intende di essere giocato.

Gli on. Giolitti e Lazzaro protestano: ma già il fermento dell'Estrema è all'inizio. Siccome per l'approvazione del verbale, il Presidente si rifiuta di accordare l'accertamento del numero legale, perchè non ammesso a norma dell'art. 33 del nuovo regolamento, l'Estrema si solleva compatta per impedire la prosecuzione dei lavori.

Alcuni deputati si mettono a cantare, altri fanno rumore, e il Presidente è costretto a sospendere la seduta alle ore 16. Non migliore fortuna lo assiste alla ripresa, dopo un'ora e venti. Gli ostruzionisti ormai non hanno freno. Urli, chiasso, e rumori indiavolati impediscono al Presidente di parlare. Egli può appena mettere in votazione il verbale e ottenerne l'approvazione. Ma questo fatto ha esasperato maggiormente l'Estrema, che gridando contro di lui e contro la maggioranza, si alza in piedi come un sol uomo e comincia a cantare a squarciagola l'inno di Garibaldi. È il quadro di apoteosi della indegna rappresentazione. Tale è il baccano e il chiasso indescrivibile, tali i tumulti, che il Presidente finisce per coprirsi e dichiarare sciolta la seduta.

Due giorni dopo un Decreto Reale dichiarava chiusa la sessione, e il 18 un secondo Decreto scioglieva la Camera.

Dalle nuove elezioni, l'opposizione risultò accresciuta, e pochi giorni dopo la riconvocazione della Camera, il Ministero si dimise. Il nuovo Gabinetto (Saracco), appena in carica, nominò subito una Commissione speciale per apportare le modificazioni al regolamento, e senza nemmeno abrogare formalmente quelle votate il 3 aprile, il 1° luglio fu approvato un nuovo testo, che è poi quello, — salvo poche modificazioni, — attualmente in vigore.

Giugno-Luglio 1914.

Meno lungo e tumultuoso, ma ugualmente caratteristico è l'ostruzionismo del 1914, nei primi mesi di vita del Gabinetto presieduto dall'on. Salandra, nato a proposito della discusione sul disegno di legge: « Provvedimenti tributari riguardanti le tasse di successione, le tasse di bollo. la tassa di negoziazione, la tassa sulle vetture automobili e acque minerali, e la riorganizzazione del diritto di statistica (N.ri 68, 68-bis, 68-bis-B) »: relatore l' on.

Camera, Ministro delle Finanze l'on. Rava, del Tesoro l'on. Rubini, Presidente della Camera l'on. Marcora (1).

È condotto innanzi da un'opposizione limitata ai soli socialisti ufficiali e qualche sporadico rappresentante di altri partiti della Camera, e ha due antefatti: uno più vicino, ed è la convulsione dei partiti dell'Estrema Sinistra per i moti di Romagna, sedati appena da pochissimi giorni, di cui si aveva l'eco ancora nella stessa Camera a proposito dei provvedimenti presi dal Governo, generante il disagio dell'opposizione verso la maggioranza; l'altro più remoto, — per quanto più diretto, — e cioè la ribellione di alcuni deputati alla guerra contro la Turchia, per l'occupazione della Tripolitania e della Cirenaica, che era stata poi la piattaforma elettorale nelle ultime elezioni politiche, e quindi il proposito di impedire che fosse approvata una legge di imposizione di nuovi tributi necessari a coprire il disavanzo del bilancio per le spese incontrate, e provvedere al pareggio di quelli futuri.

Le critiche al disegno di legge furono compendiate dallo stesso on. Salandra nel suo discorso del 27 giugno, quando già si navigava tra i marosi dell'ostruzionismo, in questi cinque punti principali: « 1° I provvedimenti non sono una riforma organica; 2° Non sono sufficienti; 3° Non migliorano le difficili condizioni delle finanze locali; 4° Non hanno carattere democratico; 5° Non destinano i proventi dei nuovi aggravi a grandi, feconde e benefiche opere di legislazione sociale ».

Oltre a ciò si sarebbe desiderato da alcuni oppositori che il Governo avesse pensato a provvedere al disagio economico con un prestito all'Estero, in luogo di esacerbare le condizioni dei contribuenti; e che frattanto si pensasse alla presentazione di un progetto di riforma tribu-

(1) *Atti Parlamentari. Camera de Deputati.* Legislatura XXIV. Sessione 1913-17: Discussioni Vol. IV. Sedute del 30 maggio, 5, 6 11, 12, 13, 16 giugno 1914. Vol. V, 17, 18, 19, 20, 23, 24, 25, 26, 27 e 30 giugno, 1° e 2 luglio 1914. - *La Tribuna* e *Corriere della Sera*, numeri del giugno e luglio 1914.

taria ben più vasto e completo, investendo ogni cespite della ricchezza nazionale.

La relazione della Commissione fu presentata nella tornata del 30 maggio, e fin dal 5 giugno, e cioè da quando si dà inizio alla discussione generale, cominciano le avvisaglie ostruzionistiche. È l'on. E. Chiesa che apre il fuoco presentando la seguente mozione sospensiva:

« La Camera, di fronte all'enunciato proposito del « Governo di voler preparare le basi alla istituzione di « una imposta globale sulle rendite, ritiene intempestivo « l'*omnibus* finanziario proposto, e ne rinvia la discussione « a quando possano i provvedimenti contenuti nel dise- « gno di legge, coordinarsi a l'asse del nostro ordinamento « tributario nuovamente disegnato ».

Egli la sviluppa partendo dalle riserve contenute nella stessa relazione della Commissione, e dichiarando inopportuni quei provvedimenti fino a che non sia presentata la legge di imposta globale sulla rendita, non essendovi ancora in Italia il giusto tasso sui consumi e sulle rendite, provenendo gli introiti dello Stato il 43 % dalle imposte dirette sulla ricchezza, e il 57 % dalle tasse sui consumi, mentre, ad esempio, in Inghilterra il rapporto è invece di 81 milioni di sterline per le imposte e 71 per i consumi, e non ha tale sproporzione in altri Stati. Non avendo interesse all'approvazione dei provvedimenti tributari, egli annunzia il proposito dell'opposizione di servirsi della tattica defaticatoria per impedire che ciò avvenga.

Il Governo, naturalmente, non accetta la mozione, che è respinta con 258 voti contro 39.

Ma ecco una seconda proposta dilatoria, presentata sotto forma di pregiudiziale dall'on. Sichel, anche questa ampiamente discussa, non accettata dal Governo, e respinta con 247 voti contro 28.

Di fronte alla dichiarazione del proposito di lotta a oltranza, rompendo la consuetudine parlamentare che il Ministro parlasse dopo e non prima gli oratori iscritti, nella tornata del giorno successivo, l'on. Rubini si affretta

a dare spiegazioni sui criteri informatori della nuova legge, dichiarando — poichè le censure più aspre sono state rivolte alla impresa di Libia — che la guerra è costata 1221 milioni e rotti, fino al 30 giugno 1914, a cui si è provveduto per 184 milioni con l'iscrizione nei bilanci 1911-12, 1912-13 e 1913-14, 250 milioni di prestiti di buoni quinquennali, e la rimanente somma di 837 milioni con prelevamenti dalla cassa. Giustifica in tal modo la necessità di votare i provvedimenti tributari per coprire il disavanzo.

Più calma è la discussione delle tornate dell'11, del 12 e del 13, e non soltanto i coalizzati dell'opposizione, ma anche altri oratori possono svolgere il loro punto di vista criticando il disegno di legge: ma non così nella tornata del 16 giugno, che è contrassegnata dai primi caratteri specifici, — diremo così, — dell'azione di resistenza degli ostruzionisti. Infatti alla Presidenza figurano presentati una serie infinita di ordini del giorno, più o meno contrari all'approvazione della legge, quasi tutti a firma dei deputati decisi alla resistenza a oltranza.

Per fortuna proporzionate quasi al numero degli ordini del giorno, sono le assenze dei deputati che li hanno presentati, e ove si eccettui il ritiro di quello dell'on. Bovetti, e la discussione di quelli degli on. Ciccotti, Giretti, Sandrini, Soderini, Marangoni e Calda, ben 33 se ne dichiarano rinunziati per assenza in quella seduta sola. Così, mediante questo colpo di sorpresa, nella tornata successiva, dopo il discorso del Ministro delle Finanze, si può giungere alla votazione sulla chiusura della discussione generale, che è approvata con 248 voti contro 27.

Ma l'opposizione si vendica della piccola vittoria della maggioranza, allungando i discorsi nello svolgimento degli ordini del giorno, e nelle tornate del 18, 19 e 20, la discussione procede con lentezza esasperante. Chi vince tutti in resistenza è l'on. Graziadei, il quale occupa gli Atti parlamentari da pag. 4581 a 4605, generando a tal segno la stanchezza dell'assemblea, che l'on. Foscari in

una delle riprese dell'interminabile discorso, chiede di parlare su una mozione di ordine, per sapere « umilmente dall'onorevole oratore, per quante... settimane dovrà parlare ancora, onde poter regolare i lavori extraparlamentari »: frecciata ironica che provoca vivaci battibecchi fra maggioranza e minoranza.

Nè diversa è la tattica nelle sedute del 23 e del 24, in cui continuano i discorsi con monotonia e digressioni, nonostante i numerosi richiami all'argomento e all'ordine del Presidente, fino a che, in vista del perseverare dello ostruzionismo, l'on. Salandra chiede che dal giorno successivo si tengano sedute antimeridiane per discutere anche i provvedimenti tributari, e la Camera approva inoltre la proposta di finire le sedute alle ore 22.

Questo irrita ancor più la minoranza, che lo mostra subito il mattino successivo. Fin dal principio della seduta, in sede di approvazione del verbale, l'on. Calda chiede, a solo scopo dilatorio, perchè mai non figuri all'ordine del giorno la discussione di un disegno di legge per la « istituzione presso la R. Università di Napoli di una cattedra di clinica delle malattie tropicali », e solleva formale incidente perchè vi venga iscritto. Respinta la proposta, e nella confusione che succede per le proteste dell'Estrema, il Presidente dichiara la decadenza degli ordini del giorno degli on. Cavallera, Beghi, Modigliani, Savio e Samoggia, perchè non appoggiati. Questo è nuovo alimento di proteste e recriminazioni da parte dell'Estrema, e gli on. Sichel e Calda ne approfittano per fare nuovi discorsi, polemizzando con il Presidente sul diritto di non mantenere iscritto all'ordine del giorno il disegno di legge di cui già si è parlato in sede di approvazione del verbale, insistendo in tal modo che l'on. Marcora è costretto a interpellare la Camera, la quale lo appoggia con una solenne acclamazione.

L'Estrema non si acqueta, e nuove proteste e nuovi discorsi si susseguono. L'on. Modigliani vorrebbe che si procedesse a una nuova lettura degli ordini del giorno di-

chiarati decaduti, e poichè il Presidente insiste che ai sensi del Regolamento non è possibile tornare sulla deliberazione presa, i deputati ostruzionisti inveiscono contro di lui. Così agitata continua la seduta, dopo un breve discorso dell'on. La Pegna, fra incidenti, clamori e proposte, finchè l'Estrema non si acqueta per udire lo svolgimento dell'ordine del giorno presentato da uno degli ostruzionisti, l'on. Sichel.

Ma l'agitazione ricomincia il pomeriggio discutendosi altre cose estranee ai provvedimenti tributari, e a proposito della votazione per la elezione contestata di Foligno, l'on. Chiesa rovescia le urne, conducendosi in tal modo, che alla ripresa dei lavori, sospesi in seguito allo spiacevole incidente, gli è inflitta la censura e l'allontanamento per alcuni giorni.

La discussione procede così innanzi diluita, strascicata e appenante ancora per le tornate antimeridiana e pomeridiana del 26 e l'antimeridiana del 27, con lo svolgimento di soli quattro ordini del giorno degli on. Casalini, Masini, Mazzoni e Beltrami. La tattica ostruzionistica del temporeggiamento impera a tal segno, che il solo on. Mazzoni con il suo discorso occupa tutta la seduta pomeridiana del 26, e gli *Atti parlamentari* da pag. 4940 a 4965, inutilmente richiamato all'argomento e all'ordine dal Presidente.

In tal modo si giunge alla votazione il 27, in una seduta assai movimentata, in cui si dichiarano rinunziati per assenza ancora 5 ordini del giorno, e la Camera è costretta a sorbirsi altri discorsi. E poichè i deputati ostruzionisti mantengono tutti i loro ordini del giorno, e tra gli altri è quello dell'on. Turati, contrario al passaggio alla discussione degli articoli, si procede a una prima votazione su esso, con 30 voti favorevoli e 239 contrari: risultato magnifico riconfermato nella votazione dell'ordine del giorno Carcano, accettato dal Governo: « la Camera prende atto delle dichiarazioni del Governo, e passa alla discussione degli articoli », che, votato in due parti, rac-

coglie sulla prima 199 voti contro 24, e sulla seconda 199 contro 17.

Nella seduta antimeridiana del 30 giugno, si passa finalmente alla discussione degli articoli. Ma letta appena la tabella allegata all'art. 1° per le tasse di successione, svolge una sospensiva l'on. Salomone, indi un ordine del giorno ostruzionistico l'on. Cavallari così concepito: « La Camera non approva i criteri cui s'informa la tabella A », poi un altro di riprovazione l'on. Modigliani. Nè il pomeriggio le cose vanno meglio. La Camera si trova di fronte a una selva di emendamenti presentati in massima parte dall'opposizione. Se ne discute uno dell'on. Ruini, due ve ne sono dell'on. Cavallari, 26 dell'on. Beltrami, 10 dell'on. Bernardini, uno dell'on. Ciccotti, e altri ancora.

La fermezza della maggioranza appare subito nella votazione dell'emendamento Ruini, respinto con 212 voti contro 26, e in quella del primo emendamento Beltrami, anche questo respinto con 214 voti. Ma ciò non disanima l'opposizione, che non rinunzia affatto alle altre votazioni. Alcuni deputati della maggioranza allora, per ovviare allo scempio di tante votazioni successive, chiedono che queste avvengano in segreto, e per più emendamenti a un tempo, così come per i disegni di legge. Ma questo spinge l'Estrema alla reazione, e s'ingaggia una nuova discussione sull'interpretazione delle disposizioni del regolamento; discussione che provoca così vivo fermento, che il Presidente è costretto a sospendere la seduta per tentare un accordo. Non essendosi tuttavia raggiunto, i firmatari della proposta di scrutinio segreto finiscono per ritirarla, e si inizia la serie delle votazioni per appello nominale, che a causa della stanchezza della Camera, dopo poco devono essere sospese, per mancanza del numero legale.

Nella seduta antimeridiana del giorno successivo, l'aria di fronda dell'ostruzionismo è più minacciosa ancora. La seduta si apre con una richiesta dell'on. Modigliani, perchè sia rinnovata la votazione della seduta precedente, essendo stata tolta per mancanza del numero le-

gale. Naturalmente l'emendamento è respinto come tutti gli altri: ma questo non smonta affatto l'opposizione, che a mezzo dell'on. Calda presenta un sotto-emendamento all'emendamento Ancona-Ruini-Pantano, ciò che spinge i due primi a prendere la parola: e poichè si insiste nel chiedere un secondo appello nominale, e la maggioranza ormai tediata rumoreggia in segno di protesta, il Presidente del Consiglio ha un magnifico scatto di protesta in cui, tra l'altro, dice:

SALANDRA: ... Non discuto il diritto che gli onorevoli Colleghi hanno di domandare che si voti per appello nominale su questo emendamento...., voglio soltanto fare alcune osservazioni.... A che cosa si tende con questo sistema? Evidentemente a mettere il Parlamento nella impossibilità di funzionare; poichè, lo riconosco, questo disegno di legge, per la sua struttura tecnica, combinata con la applicazione, sia pure sincera e corretta, del regolamento, è tale che seguitando di questo passo, occorreranno parecchie settimane, per non dire parecchi mesi, per discuterlo, e forse non potrà essere condotto alla definitiva deliberazione.

Avremo così questo fenomeno, che è bene spiegare in modo chiarissimo: e cioè che una minoranza, esercitando il suo diritto fino all'estremo limite, mette il Parlamento nella impossibilità di deliberare sopra un argomento che noi consideriamo, e che la Camera considera, assai grave per lo Stato.

Si viene dunque alla conseguenza che la minoranza paralizza l'istituto parlamentare, il quale non può reggere se non con la definitiva prevalenza dell'opinione della maggioranza sull'opinione della minoranza. Si crea quindi uno stato anormale ed illogico, da cui deriva la soppressione del regolare funzionamento delle istituzioni parlamentari.

Le parole del Presidente del Consiglio, mentre provocano il consenso della maggioranza, che balzata in piedi l'applaude tre volte, irritano ancor più l'opposizione, e lo stesso on. Calda gli risponde portando le sue accuse principalmente contro il passato Ministero Giolitti, che avrebbe voluto la impresa di Libia e i provvedimenti tributari; cosa questa che dà luogo a vivacissimi incidenti con gli on. Falcioni e Sacchi, già membri di quel Gabinetto, e ad altri incidenti con la maggioranza, stanca della discussione logorroica.

Comunque sia, anche il nuovo sub-emendamento è re-

spinto, e così tutti quelli degli on.li Cavalleri e Beltrami che sono votati nel pomeriggio, perdendosi l'intera seduta a fare ben dieci votazioni per appello nominale.

Di fronte alla tenace opposizione e al proposito degli ostruzionisti che anche peggio minacciano per l'avvenire, la maggioranza decide di evitare l'ostacolo e il proseguirsi degli scempi verificati. Alla ripresa della discussione, nella tornata del due luglio, l'on. Carcano, a nome anche di altri autorevoli parlamentari, presenta una proposta di articolo unico sostitutivo della legge, per ottenere che: « il Governo del Re sia autorizzato ad applicare fino al 30 giugno 1915 in tutto o in parte le tasse e i diritti indicati nel disegno di legge, con l'obbligo che i Decreti Reali emessi per effetto di tale autorizzazione, siano comunicati al Parlamento entro il 30 novembre 1914 ».

Questa nuova proposta sveglia un po' i sospetti di qualche partito, per i poteri accordati al Ministero, e qualcuno degli oratori lo dice apertamente: ma dato l'accordo fra maggioranza e opposizione, a cui, come dichiara lo stesso on. Salandra, il Governo non ha partecipato, e dato il desiderio di vedere eliminati gli scempi dell'ostruzionismo, si finisce per accondiscendere, approvandosi dapprima con 224 voti contro 34 un ordine del giorno degli on. Bovetti e Corniani, che suona fiducia al Ministero; e poi con 209 voti contro 40 a scrutinio segreto, l'articolo unico proposto.

La guerra europea, sopravvenuta dopo pochi giorni, tolse al Governo la preoccupazione di trovarsi nuovamente di fronte alle maree dell'ostruzionismo allo spirare del termine assegnato, e all'Estrema Sinistra — supponiamo — la velleità di ricominciare con gli stessi sistemi antiparlamentari.

CAPITOLO VII.

NELL'IMPERO AUSTRO-UNGARICO.

Nelle assemblee politiche dell'Impero Austro-Ungarico, l'ostruzionismo non è la manifestazione di fenomeni sporadici di indisciplina e la convulsione temporanea di partiti politici contro l'approvazione di questa o quella legge o le tirannie di un Governo autocrate, ma la perenne sorda lotta di nazionalità e di razza che invelenisce interi popoli contro altri, generando antinomie, contrasti, gelosie che necessariamente si riflettono negli istituti rappresentativi, a scapito della loro regolare funzione. Così avviene al Reichsrath per il Regno Cisleitaniano, alla Camera dei Deputati di Ungheria per quello Trasleitaniano, alle Diete Provinciali di Boemia, di Croazia, di Dalmazia, del Tirolo, e altre ancora, dove gli czechi o gli slavi lottano contro i tedeschi, i croati contro i magiari, questi contro i tedeschi, gli italiani contro gli slavi meridionali o i tedeschi, e così via.

Oltre a questo motivo fondamentale, altri due ve ne sono che hanno il loro valore sostanziale: il dualismo, che genera una rivalità invincibile fra i due rami dell'Impero per la supremazia delle razze fondamentali dell'Austria e dell'Ungheria, tedeschi e magiari; e il Governo quasi dispotico esercitato dai Ministeri, non espressione diretta delle Camere, ma nominati dall'Imperatore, secondo la consuetudine politica negli Stati a regime strettamente costituzionale, come è quello retto dagli Absburgo.

Sono queste le ragioni principali per cui, mentre troviamo che gli ostruzionismi nei due regni uniti sono praticati con accanimento, con il ricorso a tutti i mezzi,

anche i meno corretti e i più violenti, e con largo consenso dell'opinione pubblica, assai facile ad appassionarsi alle questioni regionali, storicamente poi, nei casi più notevoli, e in particolar modo in Ungheria, ci si presentano aggruppati in periodi più o meno lunghi di anni, rispondenti alle tensioni politiche fra i due rami dell'Impero, all'acuirsi delle lotte di nazionalità, o durante il governo dei Ministeri contro cui furono organizzati, per la permanenza al potere degli uomini maggiormente combattuti.

A) AUSTRIA.

Fare la cronologia completa dell'ostruzionismo al Reichsrath, sarebbe troppo lungo. Essendone le origini remote, — il primo caso che si riscontra è quello dell'allontanamento sistematico degli czechi, avvenuto nel 1863 al seguito di Palacky e del dottore Rieger (1), — ed essendo particolarmente interessante il periodo che va dal 1897 al 1913, per la lotta ingaggiata fra tedeschi e czechi, noi ci limiteremo all'esame degli episodi più recenti, contentandoci di accennare solo fuggevolmente, che nel ventennio dal 1877 al 1897, varie volte il fenomeno riapparve come una minaccia alla funzionalità dell'organo legislativo.

I tedeschi o gli czechi, nella tenace lotta ingaggiata per la gelosia di qualsiasi predominio di una razza sull'altra, e per i conflitti nati cotidianamente in Boemia sull'uso delle lingue, parecchie volte ricorsero alla Camera alla resistenza passiva, principalmente con l'astenersi dal partecipare ai suoi lavori. Così i deputati czechi dal 1873 al 9 ottobre del 1879, in segno di protesta contro il progetto che tendeva a « germanizzare la Boemia ». Decaduti tre volte dal mandato, tre volte furono rieletti e persistettero nella loro condotta (2). Così i tedeschi alla loro volta, dal 1881 al 1883 (3).

(1) MASSON H.: *Opera citata*, pag. 78, nota.
(2) MASSON H.: *Opera citata*, pag. 78.
(3) MARMOREK S.: *Opera citata*, pag. 114.

La tattica mutò aspetto quando i giovani-czechi ricominciarono la resistenza nel 1895, per impedire che venisse discussa la trasformazione radicale del sistema tributario prima della riforma elettorale e del bilancio, e dal marzo al giugno si accentuò talmente, da presentarsi sotto gli aspetti più caratteristici dell'ostruzionismo violento, e provocare se non direttamente, almeno indirettamente la caduta del Ministero e un grande squilibrio nella vita pubblica (1).

Anno 1897 —
Anno 1899 (2).

Il Governo era ancora sotto l'impressione dell'ostruzionismo czeco, e l'amministrazione dello Stato danneggiata dall'atassia del Parlamento, quando il 23 novembre 1896 si procedette alle elezioni generali. Poichè queste non avevano spostato quasi in nulla la composizione dei partiti, il Conte Badeni, capo del Gabinetto, per ingraziarsi gli czechi desiderosi di autonomia, accondiscese a fare delle concessioni in una delle questioni maggiormente scottanti per l'Impero, e con un'ordinanza del 5 aprile sulle lingue, pareggiò in Boemia e in Moravia la czeca alla tedesca, che fino a quel tempo era stata in prevalenza la lingua ufficiale.

Se il calcolo del Conte Badeni riuscì nei rapporti degli czechi, che soddisfatti entrarono a far parte del partito che lo sosteneva, non fu così per i tedeschi, i quali, inferociti per la prevalenza data agli avversarî, giurarono di fargliela scontare con un' opposizione a tutta oltranza, e vi si misero di buona lena.

---

(1) MARMOREK S.: *Opera citata*, pag. 53-54.

(2) MARMOREK S.: *Opera citata*, pag. 55 e seg. - MASSON H.: *Opera citata*, pag. 79 e seg. - SANTANGELO SPOTO I: *Opera citata*, pag. 1284. - SAMUEL RENÉ: *Opera citata*, pag. 1287. - *Revue Politique et Parlamentaire*. Anno 1897, Vol. 13, pag. 53. Vol. 14, pag. 684. Anno 1898, Vol. 15, pag. 168. Vol. 17, pag. 181. Anno 1899, Vol. 19, pag. 174. Vol. 21, pag. 169 e 200. Vol. 22 pag. 455. - *La Tribuna*, Cronaca degli anni 1897, 1898 e 1899.

Aprile-Giugno 1897.

Aperta la sessione il 6 aprile, l'ostruzionismo fu applicato con estrema violenza. Non soltanto l'assemblea fu messa in condizione di non poter compiere nessun lavoro, ma si trovò a un tratto trasformata in una vera e propria arena di lotta, in cui le scene di disordine, i tumulti e i pugilati si verificarono ogni giorno. La minoranza dei tedeschi, approfittando delle grandi deficienze di un regolamento fatto con intenti troppo liberali, ricorreva a ogni mezzo per far perdere il tempo: lungaggine di discorsi, appelli nominali, mozioni di accuse al Ministero, e quando le sembrava che questo non bastasse per i colpi di mano della maggioranza, ricorreva senza scrupolo alcuno alla violenza.

Il Conte Badeni, dopo avere tentato varie volte invano di fare accettare le sue dimissioni all'Imperatore, per far cessare tale scandalo senza precedenti, si decise il 2 giugno a dichiarare chiusa la sessione. In due lunghi mesi di lavoro, l'assemblea non aveva fatto che perdere il tempo.

Chiusa la Camera, il Badeni si preoccupò che alla ripresa ritornasse la calma per provvedere ai gravi problemi che si imponevano per la vita dello Stato: da una parte la votazione dei bilanci, dall'altra la rinnovazione del compromesso con l'Ungheria. Per questo tentò di conciliare i due partiti avversi, czechi e tedeschi, invitandoli a una conferenza. Ma questi ultimi non si degnarono nemmeno di intervenire, facendogli sapere che a un patto solo avrebbero potuto desistere dalla opposizione: la revoca della ordinanza sulle lingue.

Per questo l'ostruzionismo ricominciò con più violenza alla ripresa dei lavori.

Settembre-Novembre 1897.

Questa avvenne il 23 settembre, ma nè il bilancio del 1898, nè il compromesso potettero essere nonchè approvati, discussi almeno in parte.

I tedeschi, furiosi più che mai, avevano anche esacerbato, se possibile, i metodi di lotta. Gli eccessi di oratoria della famosa « brigata irlandese » erano superati, erano superate le stesse violenze della sessione precedente. La seduta del 26 ottobre durò trentatrè ore: il Gabinetto vi si dovette difendere a lungo da richieste di accusa: il Presidente della Camera Dr. Kathrein, accusato di debolezza dai partiti slavi e di tirannia dai tedeschi, presentò le dimissioni, e fu sostituito dal Vice-Presidente Abrahamovicz.

Sicura ormai dell'impunità, e padrona della Camera terrorizzata, l'opposizione si abbandonò beata a ogni inaudito eccesso. Un piccolo gruppo di quattro moschettieri schoenerianisti, — Schoenerer era il capo del partito pangermanista intransigente, — « aveva scelto come suo compito le vie di fatto: schiaffi, pugni, calci, urli, batteria di tamburi sui leggii, uso artistico di fischietti a ripetizione, cori da birreria, parolacce, oltraggi, ingiurie, oscenità, lancio di proiettili, assalti combinati contro il banco della Presidenza. Alcuni giorni, in fine di seduta, quando l'atmosfera era satura di elettricità, quando le battaglie generali erano al colmo, si vide anche brillare la lama di un coltello; si udì qualche eroe teutone minacciare di sparare la rivoltella; si vide il Presidente assalito sul suo seggio, cacciato dall'aula, i rappresentanti del popolo continuare una discussione, secondo la nuova moda, rotolandosi in terra allacciati e somministrandosi a tutta passata pugni e calci; e un uomo saggio, desideroso che la tribuna servisse a qualche cosa, non potendo più fare luminosi discorsi o eloquenti apostrofi, versare deliberatamente nel collo e sulla testa dei colleghi ingaggiati nella conversa-

zione tempestosa, la caraffa di acqua degli oratori, certo spinto dal desiderio di raffreddarne un po' i cervelli » (1).

Quando non era in campo la violenza, si rubacchiava il tempo mantenendosi nei limiti del regolamento: appelli nominali, votazioni alla tribuna, mozioni dilatorie, discorsi senza fine. L'opposizione arrivava perfino a far salire alla tribuna oratori efficaci come il Dr. Lecher « divenuto di un colpo uomo celebre e sacro, per avere sputacchiato alla tribuna dodici lunghe ore di orologio, ininterrottamente, ritirandosi senza fatica apparente, roseo e fresco, avendo la forza, se fosse stato necessario, di lasciar colare ancora per quattro ore il rubinetto » (2).

Nè il Governo o la Presidenza della Camera potevano arginare scempi simili. Il regolamento « sembrava fatto per degli angeli o per degli idioti », e alla tirannia legale della maggioranza, esercitata dalla minoranza, non c'era che da contrapporre un'altra tirannia della maggioranza sulla minoranza.

A questo si addivenne finalmente, quando la pazienza dei più giunse agli estremi. Il 25 novembre, il Conte Falkenhayn, deputato della maggioranza, lesse un progetto di modificazione del regolamento, che nessuno capì e di cui nessuno udì parola, a causa del tumulto. Poi, mentre tutti erano in piedi gesticolando e urlando in modo indescrivibile, chiese che fosse messo in votazione; e il Presidente Abrahamovicz lo dichiarò approvato. La riforma apportava delle severe disposizioni disciplinari, tra cui anche il diritto di espulsione dei facinorosi per tre sedute ad arbitrio del presidente, per trenta con votazione dell'assemblea, ricorrendo magari alla coercizione per mezzo della forza pubblica.

Inutile dire che i membri dell'opposizione furono più che mai ribelli dopo questo. Rifiutandosi di rispettare il

(1) DE PRESSENDEE F.: *Chronique d'Autriche*, in *Revue Politique et Parlamentaire*. Anno 1897. Vol. 14, pag. 684.

(2) DE PRESSENDEE F.: *Opera citata*, pag. 685.

nuovo regolamento, e continuando i disordini con maggiore accanimento, qualche giorno dopo, sessanta agenti entrarono nell'aula per metterli a posto. I deputati del partito di Schoenerer furono espulsi fra urla e pugilati: poi venne anche la volta del partito socialista, e se ne fece una retata.

Ma questa ultima espulsione commosse il popolo, e l'agitazione scese in piazza. Furono organizzate minacciose dimostrazioni contro il Parlamento, si ebbero varî gravi episodî di sabotaggio, e le cose si intorbidarono a tal segno, che il Conte Badeni, per togliersi d'impaccio e sfuggire a quella situazione senza uscita, il 23 novembre si dimise, mentre la Camera era prorogata a tempo indeterminato.

Il Barone Gautsch, succeduto al Badeni, dopo avere tentato inutilmente per circa quattro mesi di mettere di accordo i partiti contendenti, ed essere stato costretto a ricorrere alle ordinanze per la rinnovazione del compromesso, l'approvazione di un bilancio provvisorio e la leva del contingente militare, non potendo servirsi più del Parlamento reso inutile, scoraggiato dagli insuccessi, il 5 marzo presentò le dimissioni. Tuttavia prima di lasciare il posto, per ingraziarsi in qualche modo il gruppo dei tedeschi. provvide con un'ultima ordinanza a restringere le concessioni accordate agli czechi dal Badeni.

Marzo-Giugno 1898.

Questo fatto creò seri imbarazzi al suo successore Conte Thun, il quale, aperto appena il Parlamento il 21 marzo, si trovò di fronte alla scontentezza degli czechi e a quella permanente dei tedeschi.

Nelle prime sedute, gli czechi protestarono: ma furono i tedeschi a instaurare nuovamente i metodi di ostruzionismo, non ostante le concessioni avute dalla maggioranza con il ritiro del regolamento Falkenhain, e l'abbandono della candidatura Abrahamovicz a Presidente della

Camera. Il Partito pangermanista era implacabile, e a nulla valsero gli appelli alla concordia fatti dal Capo del Governo, come i tentativi di una Commissione nominata apposta per cercare una via di accordo sulla questione delle lingue. Quando l'Imperatore pronunziò la chiusura della sessione il 27 giugno, si costatò che la Camera in tre mesi non aveva approvato nemmeno una legge.

Il Conte Thun trascorse le vacanze in trattative con il Gabinetto Ungherese, anch'esso in imbarazzi seri per l'ostruzionismo alla Camera dei Deputati, e fu pubblicato quasi ufficialmente, che se l'ostruzionismo avesse dovuto ricominciare alla riapertura delle Camere, i Governi dei due Regni avrebbero eseguito un piano di misure rigorose preventivamente concordato.

Settembre 1898 — Febbraio 1899.

Questo rese più riflessivi i soliti pangermanisti, e alla ripresa dei lavori, il 26 settembre, se ne ebbe la dimostrazione. Ma se i tedeschi avevano abbandonato i metodi violenti, continuavano ancora a fare l'ostruzionismo regolamentare, e con tale risultato che nemmeno questa volta la Camera riuscì a concludere gran che. Il 21 dicembre fu aggiornata, e il famoso compromesso con l'Ungheria non era stato approvato ancora, tanto che fu necessario provvedere a una nuova proroga ricorrendo all'art. 14.

Riaperta verso la metà del gennaio, dopo solo quindici giorni di sedute tempestose e inconcludenti, il Capo del Governo si vide costretto di nuovo a prorogarla: e questo fece molto volentieri, ormai convinto che non era più possibile aspettarsi nulla di concreto dal lavoro sterile dell'assemblea.

Era un indizio di fallimento del parlamentarismo e se n'ebbe la prova con il ritorno al regime di assolutismo più sfacciato. Non avendo più la cooperazione delle assemblee legislative, il Conte Thun instaurò il sistema di amministrare la nazione ricorrendo alle ordinanze. Com-

promesso, bilanci, contingente militare, provvedimenti urgenti: tutto passava innanzi in questo modo.

Ma dopo varî mesi di simile regime, cominciarono ovunque le proteste. Egli allora, comprendendo che per tranquillizzare la nazione occorreva riconvocare il Parlamento, e d'altro canto sicuro che la Camera non gli avrebbe perdonato di averne fatto a meno, preferì cedere ad altri il fardello doloroso, e il 23 settembre si dimise.

Il primo atto del suo successore Clary, fu la revoca delle ordinanze Badeni e Gautsch, con la promessa che d'ora in poi la questione delle lingue sarebbe stata regolata per via legislativa. Era dar causa vinta ai tedeschi che ne furono vivamente soddisfatti, ma era al tempo stesso conculcare i più sacri diritti degli czechi, che mostrando la loro scontentezza, stabilirono a loro volta di non dare mai tregua al Ministero, adottando l'ostruzionismo alla riapertura della Camera.

Anno 1899 — Anno 1906 (1).

Questa iniziò i lavori il 18 ottobre, e li protrasse per due mesi, ma senza alcun vantaggio. Se i tedeschi, contenti del provvedimento del Governo, avevano rinunziato

(1) Oltre agli Autori già citati, vedere KOLMER Dr. G.: *Chronique d'Autriche*, in *Revue Pol. et Parlamentaire*. Anno 1900, Vol. 25, pag. 169. Anno 1901, Vol. 27, pag. 193 e 671; Vol. 29, pag. 173; Vol. 30, pag. 189. Anno 1902, Vol. 33, pag. 169, Vol. 34 pag. 416. Anno 1903, Vol. 35, pag. 201 e 433; Vol. 37, pag. 188 e 193. Anno 1904, Vol. 39, pag. 188 e 193; Vol. 41, pag. 411. Anno 1905, Vol. 43, pag. 181; Vol. 45, pag. 190 e 436. Anno 1906, Vol. 47, pag. 179; Vol. 49, pag. 194. Anno 1907, Vol. 53, pag. 404. - *La Vie Politique dans les Deux Mondes*, Anno 1906-1907, pag. 178 e seg. - *La Tribuna*, 23 marzo, 11 e 28 maggio, 5 giugno, 12 e 13 novembre, 4 dicembre 1902. 17 e 18 gennaio, 21 febbraio, 25, 27 e 28 settembre 1903. 10, 11, 13 e 21 marzo 1904. *Giornale d'Italia* 1° maggio 1904. *Corriere della Sera*, 4 e 5 ottobre 1905. 30 maggio, 18, 23 e 25 novembre e 1° dicembre 1906.

all'opposizione, gli czechi, mantenendo la parola, si mostrarono decisi a tutto per impedirne la funzione. Più calmi dei perpetui avversari, non ricorsero ai metodi violenti e tempestosi: ma le conseguenze del loro ostruzionismo tecnico non furono per questo meno deleterie.

Nel dicembre non si era votato ancora alcuna legge, e poichè le necessità spingevano, non volendo ricorrere di nuovo alle ordinanze, il Gabinetto Clary preferì dimettersi per lasciare ad altri la incresciosa soluzione del problema, e la Camera fu aggiornata nuovamente.

Dopo il breve interregno di un Gabinetto Witten, che provvide a regolare l'amministrazione ricorrendo nuovamente all'art. 14, il 19 gennaio salì al potere De Koerber, uomo attivo e coraggioso, che aveva accettato non senza esitazione il compito di assicurare la funzionalità del Parlamento, ma si mostrava deciso a tutto, perchè la vita della nazione intera non ne fosse danneggiata.

Febbraio-Marzo 1900

Fallitogli nel febbraio un tentativo di conciliazione fra tedeschi e czechi, per il rifiuto di questi ultimi a intervenire alla conferenza, egli convocò ugualmente la Camera senza lasciarsi intimidire dai tumulti e dalle scene di violenza che arenarono l'opera legislativa fin dalle primissime sedute, e facendo appello al patriottismo di tutti i partiti, ottenne che gli czechi consentissero la votazione del progetto di legge sul contingente militare. Dopo questo, il 20 marzo l'aggiornò nuovamente, e si dedicò per una seconda volta alle conferenze per raggiungere un accordo.

Ma il compito era assai difficile per la intransigenza dei tedeschi e degli czechi, e dopo numerosi vani tentativi si rassegnò all'idea di rinunziarvi. Volle tuttavia che, se possibile, avvenisse automaticamente in Parlamento, ed elaborò un nuovo progetto di legge sulle lingue, sforzandosi di dargli un contenuto tale da non scontentare nè gli uni nè gli altri.

Maggio-Giugno 1900

La Camera riprese i suoi lavori, e l'8 maggio il progetto fu depositato. Ma i calcoli del Governo apparvero sbagliati. Gli czechi non soltanto si mostrarono contrari, ma non vollero nemmeno consentire che si svolgesse una seria discussione. L'ostruzionismo regolamentare fu ripreso con inaudito accanimento. Il 6 giugno, oltre a un numero fantastico di progetti di legge presentati a solo scopo ostruzionistico, alla presidenza figuravano 4000 interpellanze, con l'iscrizione di 400 oratori per sostenerle, e 2700 petizioni, su ognuna delle quali era stato richiesto l'appello nominale.

Il Capo del Governo era riuscito, è vero, a costituire una « maggioranza di lavoro », isolando i giovani-czechi; ma questo non gli valse proprio a nulla. A causa della sua ostinazione nel voler continuare a servirsi della Camera, l'ostruzionismo si trasformò da regolamentare in violento, e l'8 giugno i sessantadue deputati czechi mostrarono di saper vincere i tedeschi nell'arte indiavolata di chiassare. Durante tutta la seduta, cominciata prima di mezzogiorno, gli urli, i rumori e i fracassi fatti anche con coperchi di casseruole e piccole trombette, furono così assordanti, che non si udì nemmeno una parola dei discorsi. Per non generare nessuna discontinuità, gli czechi si erano divisi in piccoli scaglioni di quindici deputati, che chiassavano a turno. A mezzanotte lo spettacolo era così indecente che De Koerber si recò a Schoenbrunn, svegliò l'Imperatore, e gli fece firmare il decreto di chiusura della sessione; poi ritornò al Reichsrath e lo comunicò all'assemblea, felice di mettere fine a quello stato di anarchia.

Riusciti inutili altri nuovi tentativi di conciliazione, il 7 settembre il De Koerber si decise a sciogliere la Camera per chiamare giudice il paese del conflitto insorto fra czechi e tedeschi. Ma la nuova, eletta nel gennaio del 1901, non si mostrò migliore della precedente. I partiti vi erano rappresentati su per giù allo stesso modo, e l'ostruzionismo

era stato annunziato dagli czechi per i nuovi lavori, perfino durante la campagna elettorale.

Febbraio-Giugno 1901.

Se ne ebbe prova infatti fin dalla seduta di apertura della sessione, con la manifestazione di un altro fenomeno più grave: la ripresa contemporanea dell'ostruzionismo anche da parte dei tedeschi, i quali protestavano contro il diritto arrogatosi dal Presidente Vetter von der Lilie di censurare le interpellanze.

Si dovette rinunziare a votare un Indirizzo in risposta al discorso del Trono, come alla maggior parte del programma legislativo del Governo. Ricomparvero gli antichi disordini, i tumulti, i pugilati nell'esercizio dell'ostruzionismo violento, e per quello regolamentare la presentazione di innumerevoli interpellanze e petizioni. La situazione era di nuovo così complicata, che il Capo del Governo non trovò altra via di uscita che una resa a discrezione. Patteggiò con gli czechi e, al prezzo di importanti concessioni e vantaggi economici accordati alla Boemia, ottenne un po' di tregua. Di questa si servì per far votare la legge sul contingente militare, nominare i membri della Delegazione e approvare il bilancio: poi aggiornò i lavori. Durante questo tempo i tedeschi avevano battagliato e tumultuato ancora, ma tepidamente: il loro ostruzionismo non era che di forma.

Ottobre 1901 — Febbraio 1902.

L'ostruzionismo, che aveva taciuto qualche tempo, lasciando svolgere un po' di lavoro in primavera, covava tuttavia nuove prodezze nella perenne lotta di nazionalità, e riapparve più accanito alla ripresa avvenuta il 17 ottobre. Mozioni urgenti, presentate dalla Destra come dalla Sinistra, soffocarono l'ordine del giorno: poi i giovani-czechi, mutando tattica improvvisamente, minaccia-

rono la battaglia decisiva contro il compromesso. La prima lettura del bilancio era appena terminata, e subito l'ostruzionismo si fece sentire.

Allora il Presidente del Consiglio, stanco, nella seduta del 20 gennaio, minacciò lo scioglimento della Camera. e agitò anche maggiori danni, tra cui lo spettro di un colpo di Stato.

Sia paura di queste prospettive, sia subitaneo ravvedimento, sia condiscendenza verso il De Koerber che aveva tentato ogni via per ottenere tregua dai partiti, un nuovo periodo di relativa tranquillità succedette dal febbraio. La Camera potè finalmente approvare un bilancio, dopo cinque anni di assoluta anarchia, e votare qualche altra legge urgente. Questo non significava tuttavia che le ire fossero sopite o mutati i metodi di lotta, e numerose volte, il 21 marzo, il 9 maggio, il 4 giugno (1), per citare fra le tante queste tre date memorabili, la minoranza si abbandonò con passione insopita ai suoi atti vandalici di violenze e boicottaggi.

Nel frattempo ecco tornare sul tappeto la questione del compromesso, e il Governo trovarsi imbarazzato per la tensione di rapporti con l'Ungheria. Gli czechi ne approfittarono per riprendere la loro campagna, questa volta con più speranza di ottenere l'impiego della loro lingua in Boemia.

Ottobre 1902 — Marzo 1903.

Subito appena aperto il Parlamento, eccoli di nuovo sulla breccia per impedire che funzioni. « L'assemblea perde il tempo a discutere dichiarazioni urgenti e altre quisquilie. Il Presidente della Camera da molto tempo ha ceduto le armi innanzi all'ostruzionismo: si lascia dettare passivamente dalla minoranza l'ordine del giorno, e

(1) *La Tribuna*, 23 marzo 1902, n. 82 - 11 maggio 1902, n. 101. - 5 giugno 1902, n. 156.

si reputa ben fortunato quando può cavarsi d'impaccio fra quelle lotte e non essere costretto a togliere la seduta per le scenate troppo tempestose... Egli è assalito da una valanga di proposte per cui si chiese l'urgenza: ora, ai sensi del regolamento, queste devono passare innanzi alle altre ed essere discusse di seguito: occorre l'approvazione dell'autore della proposta perchè la mozione di urgenza sia ritirata o la discussione rinviata. È così che furono impedite la prima lettura del bilancio, e anche l'approvazione provvisoria di una parte » (1).

Nonostante la sovrumana pazienza dimostrata dai dirigenti, tafferugli e pugilati avvennero assai spesso, deliziando il pubblico. Nella seduta del 10 novembre, dopo una scenata clamorosa, gli antisemiti abbandonarono l'aula in massa, in segno di protesta; in quella dell'11, tedeschi e czechi si accapigliarono nell'emiciclo: nella seduta del 2 dicembre, la lettura delle interpellanze di una smisurata lunghezza presentate dagli czechi durò tre ore e mezza; il deputato czeco radicale Baxa, alle 15.45 incominciò un discorso durato fino alle 19,45 (2).

In questo *caos* politico, dopo aver cercato inutilmente di accattivarsi gli oppositori gettando un miliardo alle loro fameliche richieste, De Koerber tentò una nuova conciliazione fra tedeschi e czechi, e li riunì a convegno, proponendo di dividere la Boemia in zone, adottandosi in una come lingua ufficiale la tedesca, nella seconda la czeca e dichiarando la terza zona mista. Ma nè gli uni nè gli altri vollero accettare simile proposta, e alla loro volta proposero risoluzioni inaccettabili per l'altra parte. In tal modo il tentativo naufragò miseramente, e l'ostruzionismo riprese il suo corso, costringendo il Governo a provvedere alle leggi urgenti ricorrendo all'art. 14.

---

(1) KOLNER D.r G.: *Chronique d'Autriche*, in *Revue Politique et Parlamentaire*, Anno 1903, Vol. 35, pag. 203-4.

(2) *La Tribuna*, 12 e 13 novembre e 4 dicembre 1902; n.i 315-316 e 336.

Alla ripresa dei lavori nel gennaio, dopo le meritate vacanze di Natale, gli animi erano così esasperati, che l'ostruzionismo ne risultò accresciuto. La seduta del 15, fu di una lunghezza inverosimile. Cominciata alle ore 15 durò tutto il giorno, la notte, il giorno successivo, la seconda notte, e il terzo giorno, per quasi cinquanta ore. Gli czechi radicali per metodo ostruzionistico vi avevano pronunziato interminabili discorsi in czeco, alcuni boemi in basso boemo, i tedeschi in tedesco. L'assemblea sembrava tramutata in una rotonda balneare, per il poliglottismo, il chiasso e il contegno dei deputati che si boicottavano a vicenda. Il deputato Fressl parlò quattro ore e mezzo: poi, avendo riavuto la parola, la mantenne per altre tre ore ininterrottamente. Prask vi fece un discorso di tre ore, Krubr uno anche più lungo, che cercò rendere eterno, dicendo una parola ogni minuto. Erano solo in nove gli czechi radicali coalizzati per l'ostruzionismo: ma la loro attività si moltiplicava in modo sorprendente, e da soli riuscivano a paralizzare l'assemblea (1). E non basta. La seduta del 19 febbraio, in cui si potè approvare finalmente il progetto di legge sul reclutamento, cominciata alle 11 antimeridiane, non terminò che alle 2.15 del giorno successivo, seminata di scene violenti e disgustose (2).

Di fronte a questi scempi, ecco venir fuori una proposta di modificazione del regolamento, sostenuta dal centro cattolico. Il deputato De Skene, fa rilevare che la Camera dei Comuni ha rinnovato nove volte il suo regolamento dal 1875, la Camera francese undici volte dal 1876, quella belga nove volte dal 1875, la tedesca sette volte dal 1875: solo quella austriaca resta con il vecchio regolamento, assolutamente irrispondente alle necessità imperiose della nuova vita parlamentare.

La discussione, in cui tutti gli oratori della maggioranza si allearono per combattere l'ostruzionismo, finì con

(1) *La Tribuna*, 12 e 18 gennaio 1903, n. 17 e 18.
(2) *La Tribuna*, 21 febbraio 1903, n. 52.

la nomina di una Commissione di 48 membri per studiare un progetto. Ma la Commissione fu ritardata nei suoi lavori da un ostruzionismo sistematico dei tedeschi e dei socialisti; quelli desiderosi di far approvare la lingua tedesca come lingua ufficiale in Parlamento; questi che combattevano la proposta di ridurre le prime letture dei progetti di legge. Terminato il lavoro finalmente, e presentato il progetto alla Camera, gli ostruzionisti riuscirono a farlo collocare al settimo posto: ciò che significava non farlo mai discuterè. Così fu infatti, e il vecchio regolamento rimase in vigore.

A un tratto i giovani-czechi desistettero dall'ostruzionismo, consentendo la discussione del bilancio e anche del compromesso. Con un manifesto al pubblico, spiegarono che la loro tattica era ispirata al desiderio di non fare il gioco del Governo, consentendogli di amministrare la nazione dispoticamente ricorrendo alle ordinanze. Di questo approfittò il De Koerber per far passare qualche legge urgente.

Ma la pausa fu breve. L' ostruzionismo infieriva alla Camera dei Deputati di Ungheria, e il Reichsrath ne risentì a sua volta il contraccolpo.

Alla ripresa dei lavori, il 23 settembre, infatti, esso ricominciò, per quanto più benigno, e si protrasse quasi ininterrottamente fino alle vacanze estive, con periodi di lotta specialmente acuta nel marzo, nell'aprile e nel maggio. E' sempre il KOLMER che ne fa la cronaca. « Per parecchie settimane l'ostruzionismo ha costretto il Presidente e l'ufficio di Segreteria della Camera a consacrare le sedute alla lettura di proposte o interpellanze di una lunghezza inverosimile, poi a far fare votazioni sulla questione se quei documenti si sarebbero trascritti nei resoconti stenografici. Esaurito questo primo argomento, gli ostruzionisti fecero dar lettura, sotto forma di interpellanza, di articoli di giornali sequestrati dalle autorità, o di drammi e intere opere proibite dalla censura. Nessuno pensava a rispondere a quel coacervo di interpellanze, e

gli stessi ostruzionisti non avevano intenzione di svilupparle, desiderosi solo di impedire in tal modo la discussione dell'ordine del giorno. Gli sventurati membri della Segreteria erano obbligati ad abbandonarsi a quella lettura per quattro ore al giorno, innanzi ai banchi vuoti, e i deputati si trattenevano al ristorante fino a che il campanello elettrico li richiamava nell'aula per procedere alla votazione nominale sulla iscrizione del testo della interpellanza nel resoconto stenografico. Infatti, secondo il regolamento, il Presidente è obbligato a far procedere a una votazione per appello nominale quando cinquanta deputati lo richiedano. Questo programma mortale si svolgeva in tal modo giorno per giorno, seduta per seduta » (1).

Tali scene piacevoli erano di tanto in tanto interrotte da accanite riprese dell'ostruzionismo violento, e con l'impiego dei metodi noti.

Novembre-Dicembre 1904.

L'ostruzionismo non cessò alla ripresa dei lavori avvenuta il 17 novembre, e offrì nuovi spettacoli delle pietose condizioni del Parlamento e della monarchia.

Due fatti nuovi sopraggiunsero intanto ad aggravare le già difficili condizioni del Governo: l'uno fu la dimissione del Ministro czeco, ciò che rendeva più implacabile il partito degli ostruzionisti, l'altro un voto contrario al Governo, nella Commissione del Bilancio, sulla proposta di un prestito di 69 milioni. Battuto apertamente e non sapendo a che partito prendersi, De Koerber aggiornò la Camera, e dopo pochi giorni presentò le dimissioni.

Nominato il 31 dicembre 1904, gli successe nel delicato ufficio il Barone Gautsch che formò un Gabinetto di funzionari e chiamò a farne parte un nuovo Ministro czeco per la Boemia.

---

(1) KOLMER D.r G.: *Chronique d'Autriche*, in *Revue Politique et Parlamentaire*. Anno 1904, Vol. 41, pag. 411.

Questo addolcì alquanto gli oppositori, i quali dichiararono ufficialmente la loro intenzione di desistere dall'ostruzionismo. Mantennero in effetti la parola, e ove si eccettui un ultimo tentativo di ostruzionismo intrapreso dagli czechi radicali, che tuttavia fu subito domato per l'esiguo numero di quel gruppo, per vari mesi l'assemblea riacquistò la sua tranquillità, consentendo la votazione della legge sul contingente militare, il bilancio e altri provvedimenti urgenti.

Ma lo spirito di ribellione, sedato temporaneamente in Parlamento, covava nel paese, e presto se ne videro i primi bagliori. La sessione delle Diete era quell'anno di straordinaria importanza, perchè quasi tutte si trovavano di dovere discutere riforme elettorali o questioni inerenti alle riforme, e per tutto l'Impero cominciarono a manifestarsi movimenti operai e socialisti, con la speranza che si sarebbe potuto ottenere la riforma dell'elettorato anche al Reichsrath, sulla base del suffragio universale. A Praga e a Brunn, in particolar modo, le dimostrazioni assunsero l'aspetto di vere sommosse e vi furono parecchi scontri sanguinosi con la polizia.

Anche Vienna voleva far udire la sua voce, e il 7 novembre una dimostrazione come non si era mai veduta innanzi, attraversò le vie e le piazze in segno di severo ammonimento al Governo, dando al suo atto anche il significato che le veniva dal riflesso dei moti rivoluzionari che in quei giorni scotevano la Russia.

La Camera ricominciava la sua agitazione. Già nei primi dell'ottobre erano avvenute scene di violenza e pugilati a proposito delle dimostrazioni a Brunn, altre ancora se ne verificavano ogni giorno (1), e allora il Governo pensò che fosse prudente di cedere alla diretta imposizione del paese, e si accinse a elaborare un progetto di riforma elettorale.

Il 23 febbraio infatti questo fu presentato alla Camera;

(1) *Corriere della Sera*, 4 e 5 ottore 1905, n. 272 e 273.

ma subito si vide che nessuno dei grandi partiti lo accettava. I tedeschi temevano di essere decimati dagli czechi, i polacchi non volevano dare il loro consenso a una riforma che minacciava di diminuire la loro influenza politica; gli altri partiti chi più chi meno avevano da proporre emendamenti radicali: e allora il Gautsch, riusciti inutili i suoi tentativi di salvare il Ministero con la convocazione dei Ministri senza portafogli tedeschi e czechi, si dimise.

Gli successe il 2 maggio il Principe Hohenloe, che in un mese di governo non trovò di meglio, per ingraziarsi i tedeschi, che modificare il progetto di riforma elettorale del Gautsch a loro favore. Ma questo gli attirò l'odio degli czechi, che si mostrarono ancora più implacabili nella loro opposizione e trovarono il modo di fargli passare dei brutti quarti d'ora.

L'ostruzionismo tornò ad infierire. I chiassi culminarono il 29 maggio, quando i socialisti e altri deputati dell'opposizione, visto che il Presidente Vetter non aveva voluto convocare la seduta a causa della crisi, entrarono nell'aula, e raccoltivi un centinaio di deputati di minoranza e maggioranza, nominarono un Presidente provvisorio e un provvisorio ufficio di Segreteria, e tennero ugualmente seduta, protestando aspramente contro il Presidente, il Governo e la maggioranza, e inviando una commissione al Vetter, per ingiungergli di tener seduta il giorno dopo.

Essendosi dimesso anche l'Hohenloe, il 30 maggio gli fu designato a successore un burocratico, De Beck, Direttore del Ministero di Agricoltura. Contrariamente alle aspettative, questi costituì un Gabinetto parlamentare, facendovi entrare rappresentanti tedeschi, czechi e polacchi, sperando di disarmare così l'opposizione. Vi riuscì in parte, e destreggiandosi con insolita accortezza seppe guidare in porto la riforma elettorale, che negli ultimi del novembre fu approvata con 194 voti favorevoli contro 63. Non era detto però che questo dovesse avvenire senza che la minoranza, ancora ostile al progetto, non ne facesse qualcuna delle sue.

L'ostruzionismo mise tutto in campo per far naufragare la legge: discorsi interminabili, valanghe di mozioni, emendamenti. Le sedute del 17 e del 22 novembre furono contrassegnate dalle solite scene di violenza (1); e approvata la legge, per la resistenza della maggioranza e la tenacia del Governo, nella seduta del 30, solo per reazione, votandosi per la distribuzione dei mandati in Boemia e Moravia, ed essendo gli scrutini riusciti sfavorevoli agli czechi, questi si invelenirono a tal segno che vollero mettere a soqquadro l'aula. Unitisi in drappello, assaltarono il seggio presidenziale, acciuffarono il Presidente e lo scacciarono dall'aula; si impadronirono delle sue carte, le stracciarono e le sparpagliarono dovunque: poi, accorsi i tedeschi per combatterli, si accapigliarono con questi, lottando a pugni, a calci e a morsi per l'affermazione delle loro... idee. La mischia durò parecchio tempo, nè il Presidente del Consiglio, nè i Ministri, nè gli uscieri intromessisi come pacieri, riuscirono a sedarla: anzi ne furono malconci. Quando finalmente la furia fu assopita, i deputati erano in condizioni miserevoli, e il pavimento dell'aula rassomigliava a un campo di battaglia. Dall'alto della tribuna presidenziale, il deputato Stemberg, indicando con largo gesto i deputati pesti e malconci, gridò stentoreamente: « Ecco l'Austria, Signori! » (2).

Fu questa l'ultima... battaglia parlamentare. Approvata la legge anche alla Camera dei Signori, pur dopo qualche nuova difficoltà insorta in quell'assemblea (3), la Camera dei Deputati fu sciolta qualche tempo dopo per dar luogo alle elezioni generali. Quando si riunì, il 17 giugno 1907, trasformata alquanto, volle mostrarsi saggia, e per circa un anno consentì a lavorare alacremente.

Era la prima volta, dopo dieci anni di ostruzionismo quasi ininterrotto.

---

(1) *Corriere della Sera*, 18 e 23 novembre 1906, n. 316 e 321.
(2) *Corriere della Sera*, 1° dicembre 1906, n. 329.
(3) *Corriere della Sera*, 25 novembre 1906, n. 323.

Anno 1908 —
Anno 1914 (1).

Nel cielo parlamentare, serenato alquanto, una nuova tempesta doveva scatenarsi l'anno successivo, e sempre a proposito della questione delle lingue in Boemia.

Dopo il ritiro delle ordinanze del Barone Gautsch del 1899, per l'uso delle lingue in quella provincia, si era ritornati allo *statu quo ante*, e cioè al sistema delle ordinanze Stremayer del 19 aprile 1880, le quali stabilivano che « ogni autorità dovesse, — in uniformità al principio di uguaglianza delle razze stabilito dalla Costituzione, — inviare le comunicazioni alle parti interessate, in quella delle due lingue della regione che fosse stata impiegata da tali parti per la redazione della loro petizione o domanda ». In realtà nelle amministrazioni di Boemia, regnava a quel riguardo una completa assenza di sistema, e per ciò che si riferisce all'Autorità Giudiziaria, mentre i giudici tedeschi, eludendo le prescrizioni del 1880, rifiutavano le domande scritte in lingua czeca, quelli czechi, con un passo più innanzi, avevano addirittura introdotto la loro lingua per il servizio interno.

Nel marzo del 1908, questo sistema doveva generare un nuovo attrito. Essendosi un Tribunale che usava il tedesco, rifiutato di dar corso a una comunicazione di servizio rivoltagli in czeco da un Tribunale che faceva uso di questa lingua, tutto il mondo czeco si levò a rumore.

(1) *La Vie Politique dans les Deux Mondes*, Anno 1907-908, pag. 177-181. - Anno 1908-909, pag. 197-202. - Anno 1909-910, pag. 155. - Anno 1910-911, pag. 185-196. - Anno 1911-912, pag. 197. - Anno 1912-913, pag. 169-175. - KOLMER D.r G.: *Chronique d'Autriche*, in *Revue Pol. et Parlam.* Anno 1908, Vol. 55, pag. 452. - Anno 1910, Vol. 63, pag. 221 e 425. - Anno 1911, Vol. 67, pag. 211. - Anno 1912, Vol. 73, pag. 178 e 384. - Vedere anche: *Corriere della Sera*, 7, 8, 9, 10 e 11 luglio 1909. - 26, 28 e 30 giugno; 1, 2, 3 e 6 luglio, 25 novembre, 11 e 14 dicembre 1910. - 12 febbraio, 6 e 18 ottobre 1911. - 13 novembre e 13 dicembre 1912. - 7 e 15 febbraio, 24 maggio, 10 giugno, 28 luglio, 7 e 29 novembre, 11, 12, 19, 20, 21, 22 e 23 dicembre 1913. - 31 gennaio, 14 e 15 marzo 1914.

Il 31 marzo fu interpellato in proposito il Ministro di Giustizia nella Commissione del Bilancio; pochi giorni dopo, in piena Camera, gli czechi minacciarono di togliere il loro appoggio al Governo, se non si fosse provveduto a sistemare una buona volta la questione delle lingue, e il Barone de Beck evitò il temporale promettendo di presentare un progetto concreto che già elaborava.

Questo però non fece subito, per le enormi difficoltà che intralciavano la sua opera, e la riforma tardò a venire. Irritati del fatto, i partiti radicali tedeschi e czechi si staccarono da lui, e l'ostruzionismo ricominciò a turbare l'andamento dei lavori.

Maggio-Giugno 1908.

La Camera si riunì il 30 aprile, e con il programma di approvare la legge relativa all'aumento del contingente della *Landwehr* e il bilancio del 1908: ma l'ostruzionismo impedì per varie settimane di affrontarne la discussione. La lettura di interpellanze senza utilità pratica, assorbiva una seduta dietro l'altra: discorsi interminabili, votazioni inutili e mille altri espedienti dilatori divoravano le ore. Dette nuovo alimento alla resistenza, lo scandalo provocato da una conferenza del Professore Luigi Walvrmund sul « cattolicismo e la libertà delle ricerche scientifiche », che mise a rivoluzione il campo dei cattolici, e provocò contro-dimostrazioni in molte Università della Monarchia, Vienna, Innsbruck, Gratz, Praga e Lemberg, generando alla Camera nuovi conflitti di partiti. Tuttavia non ostante l'ostruzionismo e la perpetua agitazione in cui la Camera era mantenuta, il Barone de Beck, riaccozzando partiti disparati, riuscì a costituirsi una maggioranza di lavoro, e potè approvare le leggi più urgenti. Ma pochi mesi dopo, essendosi dimessi i due Ministri czechi Fiedler e Praschek, in seguito alle scene disgustosissime di cui era stata teatro la Dieta di Boemia nell'ottobre, a causa dell'ostruzionismo dei tedeschi, non riuscendogli di costituire un nuovo Gabinetto, per l'intransigenza dei giovani-czechi, anche egli il 7 novembre presentò le dimissioni.

Gli successe al Governo il Barone Bienerth, il quale veduta l'impossibilità di costituire un Gabinetto parlamentare a causa della dichiarata opposizione degli czechi, si accontentò di raccogliersi intorno alcuni funzionari di Ministero, e con il loro aiuto si accinse a navigare il tempestoso oceano della politica parlamentare.

Ma l'accoglienza che ebbe alla Camera non fu delle più liete. Durando ancora i chiassi e i moti a Praga, la lotta fra tedeschi e czechi era più appassionata ancora, e i radicali czechi nel novembre e dicembre organizzarono un piacevole ostruzionismo violento, servendosi di fischietti, trombe e altri strumenti più o meno armoniosi, che rendevano un problema la prosecuzione dei lavori. Non ostante una simile campagna, riuscì al Governo di far approvare l'esercizio provvisorio, qualcuna delle leggi più urgenti, e quando la Camera alla fine del dicembre si aggiornò per le vacanze, si costatò che non aveva interamente lavorato a vuoto.

Durante le vacanze, il Bienerth pensò che non vi fosse da perdere tempo, e, facendo quello che avevano già fatto quasi tutti i suoi predecessori, tentò un accordo fra tedeschi e czechi. Accolto freddamente, non si scoraggiò per questo, e abbracciando la croce come un martire, sottopose ai due partiti il suo progetto di legge che regolava la questione delle lingue in Boemia e la divisione amministrativa. Le conferenze naufragarono per colpa dei tedeschi, che richiedevano delle garanzie, e quando fu riconvocata la Camera il 20 gennaio, le cose erano ancora allo stato primitivo.

Gennaio-Febbraio 1909.

Il 23 gennaio, il *Giornale Ufficiale* pubblicò un regolamento linguistico per la direzione delle poste e dei telegrafi in Boemia. Questo regolamento, con carattere provvisorio, riprendeva come base la situazione del 1907, favorevole agli czechi, e cercava di mettere fine all'anarchia imperante nelle amministrazioni di quella provincia. Tut-

tavia nè tedeschi nè czechi gli fecero buon viso, e l'ostruzionismo ricominciò furente.

« Le mozioni di urgenza si accumularono ingombrando l'ordine del giorno e minacciando di paralizzare la discussione sulle questioni importanti: contingente militare, annessione della Bosnia Erzegovina, bilancio provvisorio, trattati di commercio. Il peggio è che nemmeno le Commissioni parlamentari lavoravano più, con il pretesto che le sedute pubbliche assorbivano tutto il tempo. Quando il Barone Bienerth, il 3 febbraio presentò il suo famoso progetto di legge sull'impiego delle lingue, fu accolto da schiamazzi assordanti dei radicali czechi. Nacchere, sirene, trombe, fischietti, uscirono di nuovo dall'arsenale degli accessori parlamentari austriaci » (1). Tre giorni durò il divertimento, fino a che il Presidente del Consiglio, stanco, si decise a chiedere all'Imperatore la chiusura della XVIII sessione parlamentare: e il 5 febbraio questa fu pronunziata.

Quando la Camera fu riconvocata il 10 marzo, i partiti si mostrarono calmi. Da una parte il rimpasto ministeriale fatto dal Bienerth il 10 febbraio, dall'altra l'urgenza delle questioni poste in discussione, avevano operato beneficamente.

Ma le agitazioni ricominciarono appena riconvocato il Parlamento dopo le vacanze di Pasqua, all'annunzio di un vasto programma di progetti di legge, imposte sull'alcool, sulla birra, ecc., e appena votato il bilancio, il 25 giugno, l'ostruzionismo ritornò a infierire.

Giugno-Luglio 1909.

Si discuteva il progetto di legge per autorizzare il Governo a mettere in vigore, prima che fossero votati dalla Camera, i trattati di Commercio con la Rumenia e gli altri Stati Balcanici, e il partito degli agrari, vedendo in

(1) *La Vie Politique dans les Deux Mondes.* Anno 1908-09, pag. 198.

esso una minaccia ai loro interessi, pensavano di farla naufragare. I govani-czechi questa volta sembravano disposti a consentire che la legge si discutesse: ma non così gli sloveni e gli agrari-czechi, i quali, depositata appena la legge per la discussione, presentarono 57 mozioni urgenti che poi salirono al numero non indifferente di 70.

Ce n'era di che andare innanzi varî mesi di seguito, e gli oppositori si misero di buona lena in campo per riuscire. Oltre all'ostruzionismo regolamentare applicavano il violento a ogni piè sospinto, e la Camera fu teatro delle solite sedute tumultuose (1). La maggioranza si mostrò perplessa. Dapprima pensò di liquidare l'ostruzionismo lasciando passare senza discussione le mozioni urgenti: ma poi si accorse della inutilità di tale tattica, che faceva buon gioco agli avversarî, e si accanì a sua volta, cercando di stancarli con la resistenza. Il Governo però non li seguiva. Dopo avere tentato inutilmente di ottenere che gli ostruzionisti ritirassero le mozioni urgenti, patteggiando la cessazione dell'ostruzionismo che si minacciava, in cambio della concessione di una Università czeca a Praga e una Facoltà giuridica slovena a Lubiana, si decise a troncare il nodo gordiano, e l'11 luglio ottenne dall'Imperatore la chiusura della XIX sessione.

Nelle vacanze estive avvennero due fatti assai significativi e gravi per le condizioni dei partiti alla Camera. Il primo fu l'intesa di tutti gli slavi che erano in perpetua lotta contro i tedeschi, formandosi un partito solo, che si chiamò l'Unione Slava: il secondo fu la presentazione da parte dei tedeschi nelle Diete dell'alta e bassa Austria, del Salzbourg e del Voralberg, di progetti di legge per assicurare in quelle regioni l'uso della sola lingua tedesca come lingua di servizio nelle amministrazioni provinciali e municipali, e come lingua di insegnamento nelle scuole *reali* (d'insegnamento moderno), e normali.

(1) *Corriere della Sera*, 7 e 8 luglio 1909, n. 186 e 187.

Avendo deciso il Governo di appoggiare tali richieste, presentandole alla sanzione dell'Imperatore, il mondo slavo si levò a rumore: i due Ministri czechi, Braf e Zatchek, si dimisero (30 ottobre), e l'intero partito decise di riprendere l'ostruzionismo.

Ottobre-Dicembre 1909.

La Camera, che sedeva già dal 20 ottobre, trattando gravissime questioni, tra cui il bilancio del 1910 che si presentava in disavanzo di ben 294 milioni, vide a un tratto i lavori interrotti dalla resistenza dell'Unione Slava. Tutti i sistemi soliti furono messi in opera per far perdere tempo: valanghe di mozioni urgenti e interpellanze, discorsi interminabili, appelli nominali, e così via. Gli czechi, a preferenza di ogni altro partito coalizzato, mostravano la grande pratica acquistata nell'uso di tali espedienti dilatori. Ma poichè la lotta, oltrechè contro la sanzione delle « leggi linguistiche », sembrava organizzata anche per l'esclusione dal Ministero dei deputati tedeschi Schreiner e Hochenburger, parlandosi di un rimpasto ministeriale sembrava che si sarebbe potuto ottenere la cessazione dell'ostruzionismo, se un fatto non fosse sopravvenuto a rompere le trattative: il rifiuto del Barone Bienerth di accordare agli slavi più di cinque portafogli.

La resistenza allora continuò con raddoppiato accanimento. Il 15 dicembre i soli agrari czechi presentarono 37 mozioni urgenti, chiedendone la discussione. Era una nuova sfida, essendo già vicino il periodo ordinario delle vacanze di Natale, e i partiti di maggioranza, ormai stanchi di quella guerriglia, decisero di cimentarsi a fondo. Per spezzare l'ostruzionismo essi proposero al Barone Bienerth di sedere in permanenza finchè l'Unione Slava non fosse esausta, e organizzarono dei turni per non far mancare il *quorum*. La seduta del 15 dicembre si prolungò in tal modo per tutta la notte, il giorno successivo, la seconda notte, il terzo giorno, la terza notte, e non finì che il giorno 18, dopo 86 ore, dando luogo a incidenti e a scenette gra-

ziosissime, quali è facile immaginare in vista dell'acredine dei due partiti opposti, e del singolarissimo duello.

La famosa seduta non ebbe termine che per un colpo di scena del deputato Kramarz, capo del partito giovaneczeco. Costui, approfittando della stanchezza generale, per riunire i partiti, propose che si procedesse alla modificazione del regolamento della Camera, includendovi clausole che significassero un argine al dilagare dell'ostruzionismo. L'inaspettato atteggiamento del Kramarz gettò un po' di panico nell'opposizione, ma fu coronato da successo, e la Camera approvò il 18 stesso una riforma per la validità di un anno, con cui in aggiunta al paragrafo 17 del regolamento vigente, si accordava al Presidente ogni libertà nel prendere misure che mettessero la Camera al sicuro dagli abusi del regolamento, tra cui quella di rimandare in fine di seduta la lettura delle proposte, le verificazioni del verbale e la discussione delle mozioni urgenti: oltre a ciò il diritto di opporsi alle votazioni nominali su tali proposte, e la facoltà di escludere per tre giorni al massimo qualsiasi deputato avesse offeso la Camera e il Presidente o si fosse rifiutato di obbedire ai suoi ordini.

Approvata dalla Camera dei Signori il 20, e sanzionata dall'Imperatore lo stesso giorno, la riforma fu applicata subito e con buoni risultati. Quando la Camera riprese i suoi lavori, il 22 dicembre la calma era tornata: e calma si mantenne, anche durante il periodo di lavoro invernale dal 24 febbraio al 18 marzo, e quello primaverile dall'aprile al maggio.

Ma ecco nel giugno intorbidarsi nuovamente le acque Il Barone Bienerth urtò improvvisamente contro due gravi ostacoli: le ingenti spese militari impostate in bilancio per l'armata di terra e di mare, e la Facoltà italiana di Diritto a Innsbruck. Mentre riuscì a girare in qualche modo il primo ostacolo, ottenendo che il bilancio fosse votato il 24 giugno, non avvenne così per il secondo.

La questione era molto complessa, perchè, volendosi riaprire l'Università, chiusa in quella città fin dal 1904 in seguito ai moti anti-italiani degli studenti teutoni, mentre i tedeschi insistevano che non fosse ristabilita a Innsbruck, per rispettare il carattere eminentemente tedesco della città, e il Barone Bienerth proponeva Rovereto, o provvisoriamente Vienna, gli italiani chiedevano invece che la sede ne fosse fissata a Trieste, cosa a cui si opponeva personalmente il benigno Imperatore. Oltre all'attrito derivante da questi dissensi, un altro non meno preoccupante era esistente fra il Governo e gli sloveni, insistendo costoro sul diritto di avere una facoltà propria, e minacciando in caso contrario di non consentire che fosse accordata agli italiani.

Giugno-Luglio 1910.

La questione della facoltà italiana era pendente innanzi alla Camera, e gli sloveni, facendo seguire i fatti alle minacce, vi adottarono l'ostruzionismo.

Per parecchie sedute si ripetettero le scene solite, gli stessi inconvenienti deplorevoli. Trovando ormai un argine alla presentazione di mozioni urgenti nelle disposizioni regolamentari votate nel dicembre, gli sloveni mutarono sistema. Fecero dell'ostruzionismo parlando lingue sconosciute alla maggioranza dei deputati, abusarono fastidiosamente del diritto di emendamento e di parola. Il deputato Gostincar nella seduta del 28 giugno, continuando un discorso già cominciato in altra seduta, parlò per 11 ore ininterrottamente, e terminatolo, per prepararsi nuove occasioni di riprendere la parola in altre evenienze, presentò 25 emendamenti sulla sede della facoltà italiana, indicando 25 paesi diversi dell'Istria e del Trentino (1). Altri deputati sloveni, tra cui Schrameck e Korosec ne seguirono l'esempio: quest'ultimo, nella seduta del 2 luglio, parlò per sei ore di seguito.

(1) *Corriere della Sera*, 29 e 30 giugno 1916.

Dopo numerosi tentativi di accordo con gli sloveni, vista inutile ormai la resistenza, il Governo si decise a chiudere i lavori, e la Camera il 5 luglio fu aggiornata all'autunno.

Il Barone Bienerth trascorse le vacanze cercando di appianare le difficoltà sorgenti per le gelosie e le lotte tra i partiti, e per togliere il più grave ostacolo alla regolare funzionalità del Parlamento, tentò per l'ennesima volta una conciliazione fra tedeschi e czechi. Le trattative sembravano avviate molto bene nei primi dell'autunno, e si sperava già nella risoluzione della grave controversia, quando improvvisamente il 23 novembre si verificò un nuovo incidente clamoroso per la mancanza di intesa sull'uso delle lingue nelle scuole e per le autorità autonome locali.

Novembre-Dicembre 1910.

In tale stato di cose si aprì la Camera il 24: e subito si videro le conseguenze del nuovo attrito per la questione disgraziata. Il Governo aveva presentato il bilancio e una legge di prestito di 135 milioni, ma gli czechi accolsero malissimo i progetti, attaccandoli con accanimento, e si mostrarono disposti a non consentire che fossero approvati. Nella seduta del 10 dicembre, gli czechi radicali provocarono scene di violenza come non si vedevano più da vario tempo, insultando il Governo, il Presidente, e alcuni giunsero perfino a tentare la demolizione dei banchi nell'aula, seduta stante (1).

In aggiunta alla loro indisciplina, gli sloveni chiassavano ancora in strascico dell'ostruzionismo fatto nell'estate, e gli italiani si mostravano scontenti, perchè la discussione della legge sulla Facoltà di Diritto era stata rinviata alle calende greche.

In queste condizioni il Barone Bienerth il 10 dicembre presentò le sue dimissioni: ma dopo vani tentativi di tro-

(1) *Corriere della Sera*, 11 dicembre 1910, n. 357.

vare un successore, l'Imperatore gli riaffidò l'incarico di ricomporre il Ministero, e il 9 gennaio il nuovo Gabinetto, — di soli funzionari, — entrò in carica.

L'accoglienza avuta alla Camera, quando si riaprì il 27, non fu molto lieta, nè gli si mostrò più benigna in seguito, nel breve periodo di lavoro dall'8 al 27 marzo. Non riuscendo a votare le leggi urgenti a causa dell'ostruzionismo dell'Unione Slava, e sentendo di avere in essa uno strumento inerte, il Barone Bienerth pensò di provvedere radicalmente, e il 30 marzo ne pronunziò lo scioglimento.

« Era una triste fine per il primo Parlamento a suffragio universale, su cui, a torto, si erano fondate tante speranze. La legislatura, cominciata il 19 giugno 1907 e durata quattro anni, si era divisa in 275 sedute. Con quali risultati? La Camera aveva esaminato 8353 interpellanze, 24113 petizioni, 2752 mozioni semplici, 2061 mozioni urgenti, che riempivano da sole 33623 pagine delle 50574 che contano i verbali stenografici parlamentari » (1).

Le elezioni ebbero luogo nel giugno, e la Camera nuova si riunì il 17 luglio per solo dieci giorni: ma il Presidente del Consiglio Bienerth si era già dimesso dal 24 giugno, e fu il suo successore Barone Gautsch che presenziò all'inaugurazione della sessione con il suo nuovo Ministero.

Nell'ottobre la Camera fu riaperta, e subito l'ostruzionismo fece capolino contro la legge per la facoltà italiana. Il curioso fu questo: che non erano più gli sloveni a praticarlo, ma i pangermanisti, gelosi del sopravvento che avrebbero potuto prendere gli italiani nella bassa Austria: gli sloveni anzi, in odio ai tedeschi, questa volta si erano alleati agli italiani, ottenendo la promessa che anche essi avrebbero sostenuto le loro aspirazioni. Ma

(1) VIALLATE: *Chronique*, in *La Vie Politique dans les Deux Mondes*, Anno 1910-11, pag. 190.

dopo varî incidenti, e sedute tumultuosissime (ricorderemo, tra le altre, quella in cui vi fu l'attentato di un socialista dalmata, che dalle tribune sparò cinque colpi di rivoltella contro il banco del Governo) (1), gli alleati finirono per aver ragione dei loro avversarî, e la legge, per quanto stentatamente, cominciò ad avere il suo corso ordinario.

Pochi giorni dopo, e cioè il primo novembre, ecco una nuova crisi ministeriale provocata dalla accanita resistenza opposta dai funzionari austriaci a un progetto di riforma del loro organico, e più ancora dal fallimento delle nuove trattative di pacificazione fra tedeschi e czechi intraprese in Boemia. Il Barone Gautsch cedette il posto al Conte Stürgkh, e questi si accinse coraggiosamente a risolvere i delicati problemi di coesistenza delle regioni dell'impero, riuscendovi in parte.

La resistenza dell'opposizione si fece anche sentire durante il periodo di attività parlamentare che con varie interruzioni andò fino al 5 luglio 1912, e specialmente nell'estate: tuttavia non ostante la lentezza delle discussioni, le infinite digressioni e le velleità di ostruzionismo, la seconda Camera uscita dal suffragio universale, dette un discreto impulso all'opera legislativa.

Ottobre-Dicembre 1912.

Nell'ottobre al contrario, quando il 22 furono ripresi i lavori, non si trattò solo di « velleità » di ostruzionismo, ma di ostruzionismo vero e proprio, con tutte le sue caratteristiche peggiori e le scene scandalose solite al Parlamento austriaco.

Era stato instaurato contemporaneamente dagli slavi del Sud e dai radicali czechi: quelli per dimostrare la loro scontentezza per il regime dittatoriale instaurato in Croazia, questi perchè, irritati della situazione politica in Boe-

(1) *Corriere della Sera*, 6 ottobre 1911.

mia, a causa della eterna, insopita lotta con i pangermanisti, volevano impedire che trionfasse alla Camera il programma di reazione tendente alla riforma del regolamento interno, con cui si preparavano nuove misure repressive dell'ostruzionismo.

« Sia nelle sedute plenarie, sia nelle Commissioni, si videro riapparire gli scandalosi mezzi di ostruzionismo già fin troppo noti: concerti di strumenti bizzarri, chiasso indiavolato per mezzo di trombe da automobili e sonerie elettriche, discorsi interminabili e pronunziati a voce inintelligibile. La maggioranza stabilì di opporre la maggiore resistenza a quelle manovre ridicole, e infrangere l'ostruzionismo, senza dare agio ai suoi protagonisti di riaversi. Per questo una seduta cominciata nella mattina del 18 dicembre, proseguì senza interruzione per 56 ore, e non fu chiusa che la sera del 20: il deputato radicale czeco Fressl vi aveva parlato solo lui per sedici ore ininterrottamente » (1).

Grazie alla resistenza della maggioranza, la Camera aveva potuto risolvere in quei due mesi qualche questione urgente e votare negli ultimi dell'anno anche l'esercizio provvisorio per un semestre.

Ma assai più sterile e appenante nel suo insieme fu il periodo legislativo dal 28 gennaio al 20 giugno 1913, con le interruzioni per le feste di Pasqua e il periodo di convocazione delle Diete. Da una parte per la resistenza dell'opposizione, dall'altra per le preoccupazioni destate dalla situazione esterna e interna, le sedute erano ridotte un supplizio per i volenterosi che le frequentavano. Nel febbraio, la Commissione aveva approvato finalmente il progetto per la Facoltà italiana a Trieste, deferendolo alla Camera per la discussione, e questo aveva calmato un po' lo spirito dei triestini e dei trentini: ma negli ultimi di maggio i conflitti di nazionalità si erano riaccesi, e un

(1) VIALLATE: *Chronique*, in *La Vie Pol. dans les Deux Mondes*. Anno 1912-13, pag. 169.

violento ostruzionismo dei ruteni, i quali protestavano per avere un'Università della loro lingua e contro i provvedimenti del Governo nella riforma elettorale della Dieta di Galizia, turbò nuovamente la Camera, rinnovando le solite scene tumultuose, al segno che si dovette procedere all'aggiornamento delle sedute.

Ottobre 1913 — Gennaio 1914.

Non si aprì con migliori auspici il periodo autunnale dei lavori. L'ostruzionismo tecnico era praticato contemporaneamente da quasi tutti i partiti soliti a ricorrervi. Da una parte i ruteni che continuavano la loro protesta con rinnovato ardore, dall'altra gli czechi sempre più ostinati nella loro opposizione: anche gli italiani, dopo avere una volta ancora chiesto che si giungesse alla definizione della loro questione, stanchi per le lungaggini, e più ancora eccitati dai conflitti avvenuti nel novembre fra studenti italiani e tedeschi, minacciavano di ricorrervi: un vero *caos* politico.

Nel novembre e nel dicembre la Camera vide il ripetersi di tutti i soliti sistemi di ostruzionismo regolamentare e violento; e numerosissime volte le sedute furono sospese o tolte addirittura. Nè il Conte Stürgkh, nè il Presidente della Camera riuscivano non che a eliminare, almeno ad arginare in parte quello sfogo violento di passioni politiche in contrasto. Negli ultimi del dicembre, l'accusa fatta al *leader* del partito popolare polacco, Stapinski, di aver preso 400,000 lire dal Governo per la cassa del partito, provocò uno scandalo che dette luogo anche alle dimissioni del Ministro della Guerra polacco, Deugosz: e allora tutto il partito slavo abbandonò il Governo.

Sentendo ormai di essere in minoranza, e spinto dall'ostruzionismo sempre più incalzante dei ruteni e degli czechi, alla fine del dicembre il Presidente del Consiglio fu costretto ad aggiornare le sedute della Camera al gennaio, senza avere ottenuto quasi nulla di ciò che aveva

sottoposto all'approvazione dell'assemblea, e il 30 di quel mese a sospenderne del tutto i lavori.

Nell'anarchia parlamentare ritornava in campo il famoso articolo 14, e con esso si instaurava il regno dell'assolutismo.

La Camera restò chiusa fin quasi alla metà del marzo, ma gli animi non si calmarono. Alla riapertura, gli czechi ripresero accaniti la loro « resistenza » e si mostravano disposti a continuare imperterriti per tutta la durata dei lavori. Il Governo venne allora a patti, ottenendo una tregua, che essi accordarono solo a condizione che fossero riprese subito le trattative in Boemia per un componimento con i tedeschi.

Questo sedò, non tolse i torbidi parlamentari, e per la durata della sessione si ebbero frequenti prove della tensione permanente fra i diversi partiti. Ma più gravi problemi si affacciavano ormai sull'orizzonte, perchè l'attenzione generale non fosse concentrata altrove: quelli dei rapporti con gli Stati Balcanici, e la guerra, scatenata dall'Austria per frenesia di imperio contro la Serbia, era già in incubazione.

Durante l'ormai lungo periodo della lotta mondiale, il Parlamento austriaco è stato quasi sempre chiuso, nè mai furono convocate le Delegazioni. L'apparente amalgamamento fra i partiti nel pericolo comune, e la spinta immancabile che viene sempre più sentita dalle masse verso una organizzazione politica più libera, può farci supporre che la Camera possa uscire rigenerata dal flagello?

A noi non pare. Nell'ultimo convulso periodo di lavoro di quest'anno, l'assemblea ha veduto rinnovarsi le scene di violenza e i pugilati a lei noti nelle sedute più violenti e tempestose degli ostruzionismi tedeschi e czechi (1), e in qualche conflitto le due grandi razze rivali

(1) *Corriere della Sera, Tribuna, Giornale d'Italia, Messaggero* e *Idea Nazionale* del giugno-luglio 1917.

si sono trovate ben deliberatamente di fronte per combattersi (2). L'ostruzionismo in Austria è un metodo, non è più un episodio: la guerra non le ha insegnato nulla, e se resisterà ancora come Stato al terribile cozzo delle Nazioni in lotta, altre numerose interessanti pagine offrirà il suo Parlamento alla storia di cui in questo volume abbiamo riportato gli episodi più caratteristici.

B) UNGHERIA.

Non è meno bollente lo spirito dei deputati della Camera ungherese, nè meno scottante il terreno su cui si svolgono le campagne ostruzionistiche.

Questo fenomeno, apparso in realtà qualche anno dopo che aveva fatto l'ingresso trionfale al Reichsrath, fu trovato così consono ai gusti e alle tendenze dei rappresentanti, e così pratico come arma di combattimento contro le violenze del Governo o di testarde maggioranze a esso devote, che divenne un mezzo come un altro per disfarsi della loro reale o supposta tirannia, e fu applicato tanto nelle grandi quanto nelle piccole occasioni con tale spirito di convinzione e di rassegnazione dei partiti in lotta, da sembrarci perfino ammirevole la presenza di spirito con cui se ne sopportano le conseguenze.

Prendiamo questo esempio dal SENTUPÉRY: « Le sedute della Camera (ungherese) generalmente sono tempestose, giacchè i membri dell'Estrema Sinistra ricorrono sovente all'ostruzionismo parlamentare, favoriti in questo da un regolamento incompleto. La fisonomia dell'assemblea non manca quindi di originalità. È per questo che nel mese di luglio 1891, il Presidente del Consiglio Szapary, rispondendo a un'interpellanza sulla riapertura del teatro

(2) *Il Messaggero*, martedì 17 luglio 1917, n. 197. *La Tribuna*, 26 settembre 1917: « Gli czechi per l'indipendenza ». - *Il Piccolo* 30 settembre 1917, n. 270: « Pericolosa situazione interna in Austria per l'atteggiamento degli czechi ». - *La Tribuna*, 1° ottobre 1917, n. 271: « Tumultuosi incidenti alla Camera Austriaca », ecc.

di Budapesth, non avendo potuto farsi ascoltare ed essendo stato richiamato due volte all'ordine, andò a sedere tranquillamente in una tribuna pubblica. Di là assistette alla fine della seduta. Si è unanimi in Ungheria nel deplorare questi metodi parlamentari » (1).

Altri esempi del genere troveremo nei casi da noi riportati, come quello famoso di Tisza nella seduta del 14 dicembre 1904.

Anno 1889 —
Anno 1891 (2).

Il primo periodo di sabotaggio parlamentare va dal 1889 al 1891. L'ostruzionismo vi ebbe le sue fasi acute quando fu diretto contro qualche legge determinata, e le ricorrenti quando si risolse più particolarmente in una lotta sorda contro il Governo: ma imperò quasi sempre indisturbato, rendendo sterile il lavoro della legislatura.

La lotta fra Governo e opposizione cominciò il 10 gennaio, per durare tre mesi interi. Il motivo fu questo. Il 12 dicembre dell'anno precedente, il Gabinetto Tisza aveva sottoposto all'approvazione della Dieta il progetto decennale della legge militare, prevista dalla Costituzione del 1867. Secondo il patto stabilito, mentre l'esercito è una istituzione comune per l'impero Austro-ungarico, sotto il comando supremo dell'Imperatore, ognuno dei due Stati ha riservato il diritto di votare il contingente di reclutamento, fissare la durata del servizio e decidere sulla dislocazione e il mantenimento delle truppe. Il progetto, già approvato dal Parlamento austriaco, differiva dal precedente del decennio 1879-1889, in questo, che nell'articolo 14 mancava la clausola limitante a 10 anni il diritto del Governo alla leva, e nel 25 si stabiliva che i volontari di

(1) SENTUPÉRY: *L'Europe politique*, Vol. I, pag. 321, 322. - MASSON: *Opera citata*, pag. 105.

(2) *La Vie Politique à l'Etranger*. Anno 1889, Vol. I, pag. 56 e seg. - Anno 1890, Vol. II, pag. 73. - Anno 1891, Vol. III, pag. 49-53. - MASSON H.: *Opera citata*, pag. 105 e seg.

un anno, i quali ignorassero il tedesco, sarebbero stati costretti a un secondo anno di servizio (1).

Questi fatti, che colpivano la prerogativa della Dieta ungherese di votare o no il contingente, e determinavano la umiliante supremazia della lingua tedesca sulla magiara, commossero l'opinione pubblica, e apparvero numerosi segni di malcontento contro il Governo, sia nella stampa, sia con dimostrazioni. Da ciò alla Camera l'opposizione del partito nazionalista e dell'Estrema Sinistra, capitanati dai deputati Ugron e Appony.

Per la sola discussione generale, passarono due settimane, e la seduta del 28 gennaio fu tempestosissima. Tuttavia il 29, il progetto fu approvato in prima lettura con 267 voti contro 141. Questo risultato non andò a sangue al popolo, e vi furono dimostrazioni di protesta. Per mantenere al sicuro il Parlamento, fu necessario ricorrere ai soldati: ma le sedute erano divenute così agitate che il 30 si dovette sospenderle per qualche tempo.

In quei giorni avvenne la morte tragica dell'arciduca Rodolfo, e i membri del Governo ungherese, cogliendo occasione dal viaggio a Vienna per i funerali, si abboccarono con quelli del Governo austriaco, e ottennero che l'articolo 14 fosse modificato secondo l'antica disposizione costituzionale. Era già una vittoria per la minoranza che, naturalmente, ne apparve gongolante.

Restava l'articlo 25, e la lotta si limitò a quello soltanto. L'opposizione alla Camera fu tenace e ostinata, svolgendosi in sedute sempre più tumultuose, e il popolo nelle vie ricominciò le sue dimostrazioni. Il 12, 13 e 14 febbraio avvennero conflitti sanguinosi con le truppe, e nella sola seduta del 15 vi furono alla Camera sei interpellanze su questo argomento.

Il 17 l'Estrema Sinistra organizzò una grandiosa dimostrazione contro il Governo e il Conte Tisza, mentre

(1) *La Vie Politique à l'Etranger.* Anno 1889, pag. 56.

alla Camera la lotta si svolgeva ancora più accanita. Sul solo articolo 25 si erano iscritti quaranta oratori, e si discusse per un mese intero. Il Governo, per ingraziarsi gli avversari, aveva consentito ad apportare delle modificazioni: ma l'opposizione si mostrò inflessibile. Il 19 marzo la seduta fu ricca di scene così violenti, che il popolo si sollevò di nuovo organizzando imponenti dimostrazioni ostili al Governo.

Tuttavia, non ostante questo, grazie alla resistenza della maggioranza, il 26 marzo l'articolo fu approvato con 254 voti contro 145, e il 1° aprile fu votato il resto della legge. Il popolo, per quanto malcontento, finì per adattarsi al fatto compiuto, e a poco a poco si calmò.

Chi non potè accettare in pace la sconfitta, fu il partito dell'opposizione che per tutto quell'anno e il successivo continuò una lotta sistematica contro il Governo, ricorrendo all'ostruzionismo contro ogni provvedimento che non le andasse a genio, e più accanito ingaggiò un corpo a corpo nel maggio del 1891, dopo che già una volta in quella sessione stessa aveva combattuto a tutta oltranza contro un progetto di legge sulla giurisdizione consolare (1).

Il Ministero Szapary aveva presentato alla Camera il 7 marzo un progetto di riforma amministrativa che modificava l'organizzazione dei Comitati, attribuendo al Governo il diritto di nomina dei funzionari appartenenti a essi. In seguito ad alcune modificazioni concordate, una parte dell'opposizione, capitanata dal Conte Appony, dichiarò di accettare il progetto e rinunziare a ogni resistenza su quel campo. Non così l'altra parte il partito del 1848 o dell'Indipendenza, così denominato per la campagna separatista sostenuta in quell'anno, principalmente per opera del venerando patriota Cossuth.

(1) *La Vie Politique à l'Etranger.* Anno 1891, pag. 49 e 50.

La Commissione presentò la sua relazione il 29 maggio, e subito la lotta fu ingaggiata. La discussione generale durò quaranta giorni: 73 oratori ostruzionisti occuparono la tribuna uno dietro l'altro e qualcuno parlando per varie ore di seguito. Finalmente la Camera potè votare con una schiacciante maggioranza il passaggio alla discussione degli articoli. Il partito dell'Indipendenza non si scoraggiò per questo, ma a dispetto del torrido caldo estivo, tutti i suoi membri presero la parola, usandone e abusandone per discutere il titolo del progetto di legge.

Dopo trenta giorni non si era votato che il solo articolo primo, il quale stabiliva che i funzionari municipali sarebbero stati nominati dal Governo; e siccome il progetto di legge era formato di ben 279 articoli, e il 6 agosto i capi del partito dell'Indipendenza, avevano dichiarato di essere disposti a ricominciare la battaglia su ognuno di essi con la presentazione di emendamenti senza numero, vedendo l'impossibilità di giungere a una risoluzione qualsiasi se non a costo di inadeguati sacrifizi, il Governo si decise a ritirare il progetto, limitandosi a mantenere in vita solo l'articolo approvato.

Nè il conflitto cessò così presto. Fino al termine della sessione durarono le ostilità fra Governo e opposizione, a tal segno accentuate, che per trovare un rimedio radicale, il 6 gennaio 1892 il Ministero si vide costretto a sciogliere la Camera.

Settembre 1895 — Maggio 1896.

Altro caso interessante di ostruzionismo troviamo in quello organizzato nel settembre del 1895 contro le leggi di finanza (1).

Servendosi della tattica più elementare, consistente nell'allungare indefinitamente la discussione e nel creare

(1) HORN A. E.: *La Vie Politique et Parlamentaire en Hongrie*, in *Revue Pol. et Parlamentaire*. Anno 1896, Vol. VIII, pag. 196, Vol X, pag. 197.

continui ostacoli al Governo, l'opposizione fin dalla loro presentazione organizzò la resistenza. Veramente la lotta non era diretta tanto contro queste, ma tendeva a ottenere due concessioni, annunziate ufficialmente da uno dei capi dell'opposizione, il Conte Appony: la riforma elettorale, e le garanzie per la sincerità delle operazioni elettorali; ma siccome il Governo aveva fatto orecchi da mercante, l'opposizione se ne vendicava in tal modo.

Tuttavia nel dicembre, trovando ragionevole gli appunti fatti, essere cioè impossibile improvvisare su due piedi un progetto di riforma elettorale, anche a causa dello stesso ostruzionismo che impediva al Governo di attuare le riforme promesse in parte nell'esplicazione del programma, l'opposizione consentì ad accordare un armistizio, limitando le sue richieste alle sole garanzie sulla sincerità e la sicurezza del voto: e il Governo si mostrò disposto ad accordare tutti gli emendamenti che erano stati proposti dall'opposizione.

Dopo ciò si sarebbe aspettato che l'ostruzionismo lasciasse libero campo allo svolgimento normale dei lavori, anche per vedere se il Governo alla sua volta avrebbe saputo mantenere la promessa: ma non fu così. Per opera di tutti o di una sola parte dei deputati avversi al Ministero, l'ostruzionismo fu continuato più implacabile, cogliendo ogni occasione per deviare il corso dello svolgimento degli affari. Così, essendo venuto fuori nel gennaio, che il Prefetto del Comitato di Borsod aveva ottenuto cointeressenze personali in cambio dell'appoggio a un progetto di costruzioni di ferrovie nel suo dipartimento, l'opposizione sfruttò lo scandalo per discuterne alla Camera interminabilmente: di un altro scandalo si avvalse in seguito come mezzo opportuno a ritardare l'approvazione delle leggi di finanza, e fu quello dei peculati compiuti dal Direttore del Museo delle Belle Arti, Carlo de Pulszky.

Nel frattempo la discussione del bilancio era arenata. Terminati gli strascici di questi fatti, la lotta fu ripresa contro le leggi finanziarie. I mesi si succedevano ai mesi

senza speranza di venire a capo di nulla, nonostante l'armistizio promesso dal Conte Appony, il Governo fu costretto per ben due volte a chiedere l'approvazione di crediti provvisori, e solo l'11 maggio, quando finalmente la stanchezza vinse gli stessi oppositori, il bilancio potette essere approvato.

Anno 1897 —
Anno 1899 (1).

Un altro non breve periodo di ostruzionismo è quello che va dal 1897 al 1899, forse per la stranezza della critica situazione che attraversava l'Ungheria, travagliata dal desiderio di spezzare i vincoli economici che la tenevano legata all'Austria, certo per il riflesso dell'altro ostruzionismo che proprio in quei giorni giungeva alla sua fase acuta a Vienna.

Giugno-Agosto 1897.

Infatti essendo stato aggiornato il Reichsrath nel giugno del 1897, in seguito alla lotta dei tedeschi, il Governo ungherese si trovò nella impossibilità di presentare alla Dieta il progetto di legge per la rinnovazione del compromesso con l'Austria, e in suo luogo il Barone Banffy, capo del Gabinetto liberale, mise all'ordine del giorno altre leggi importanti, tra cui quella per l'introduzione del giurì. In tale legge, qualche delitto sulla stampa, di poca importanza, era sottratto alla giurisdizione ordinaria, e l'opposizione si avvalse di questo motivo per accusare il Governo di attentare alla libertà di stampa.

Per due mesi, giugno e luglio, si lottò sull'articolo 16, senza uscire dalla discussione generale. Non esistendo affatto la chiusura nel regolamento della Camera. l'opposizione non era nemmeno costretta a ricorrere

(1) HORN A. E.: *Chronique d'Hongrie*, in *Revue Pol. et Parlam.* Anno 1897, Vol. 12, pag. 178. - Vol. 14, pag. 214. - Anno 1898, Vol. 16, pag. 192. - Anno 1899, Vol. 19, pag. 200 a 675. - Vol. 20, pag. 173.

all'ostruzionismo violento applicato a Vienna. Per far continuare la discussione, bastava che mobilitasse i suoi oratori, e uno di essi fosse sempre sulla breccia. Nè rumori, nè disordini: di tempo in tempo si formulava una interpellanza su qualsiasi incidente, si domandava una votazione per appello nominale, e una seduta era così rubacchiata. La maggioranza si prestava a questa tattica con una incredibile pazienza: non disertava nemmeno l'ambito parlamentare, e si contentava di andare a cercare nei corridoi un rifugio contro il calore. Se una votazione ne rendeva necessaria la presenza, accorreva al primo richiamo del campanello presidenziale (1).

Intanto avvenne un fatto che indusse l'opposizione a desistere dall'ostruzionismo contro questa legge, per cominciarne un altro. Era necessario approvare il premio di esportazione sugli zuccheri per un nuovo anno, e il progetto di legge doveva andare in vigore assolutamente prima del 31 luglio. Per ottenere che questo avvenisse, il Governo mise da parte la legge del giuri, e insistette su quella degli zuccheri. Ma aveva fatto i conti senza l'opposizione che anche contro di essa adottò gli stessi metodi, e per intere settimane una eterna discussione occupò la Camera a trattare di cose futilissime.

Allora il Governo, preoccupato della piega che prendevano gli avvenimenti, pensò di far entrare in scena l'Imperatore, per finirla una buona volta con gli ostruzionisti. Il Barone Banffy, mentre alla Camera la lotta continuava ancora, si recò a Ischl per consultarlo, e fu ventilato il proposito di adottare misure rigorose, tra le quali, prima fra tutte, quella di introdurre la chiusura della discussione.

La minaccia era troppo seria per l'avvenire dell'ostruzionismo, e l'opposizione, in vista di ciò, addivenne a una transazione con il Ministero, e gli concesse un armistizio, consentendogli l'approvazione della legge.

(1) MASSON H.: *Opera citata*, pag. 110 e 111.

Dicembre 1897 — Gennaio 1898.

Breve armistizio, perchè solo poco tempo dopo si presentò occasione di iniziare un altro ostruzionismo formidabile, che tendeva alla divisione reale dell'Ungheria dall'Austria, e il partito degli Indipendenti, capitanato da Cossuth, — figlio del celebre Dittatore del 1848, — non se la lasciò sfuggire.

Si trattava di questo. Nell'ottobre di quell'anno la Camera ungherese aveva approvato una legge, con cui si autorizzava la rinnovazione per un anno del compromesso con l'Austria, a condizione che tale rinnovazione fosse approvata anche dal Parlamento austriaco, e non promulgata in virtù del paragrafo 14. Ma nel dicembre, il compromesso non era stato approvato ancora dal Reichsrath dove l'ostruzionismo imperava indisturbato, e tutto faceva supporre che non lo sarebbe stato prima della fine dell'anno. Per questo il Barone Banffy fu costretto a chiederne alla Camera ungherese la rinnovazione per un anno, senza condizione, affinchè l'Ungheria il 1° gennaio 1898 non si trovasse sprovvista di legislazione in materia doganale e di circolazione fiduciaria. Il progetto infatti, oltre alla condizione cui abbiamo già accennato, stabiliva che se al 1° maggio 1898, non si fosse raggiunto alcun accordo con l'Austria, il Governo ungherese avrebbe dovuto presentare al Parlamento un progetto di legge che dal 1° gennaio 1899 creasse all'Ungheria un regime doganale indipendente e una circolazione fiduciaria autonoma (1).

Parve al partito dell'Indipendenza che se riuscisse a non fare approvare entro il dicembre la proroga chiesta dal Governo, non essendo possibile disporre per mezzo di ordinanze la rinnovazione del compromesso, il regime dualistico sarebbe venuto a mancare, non avendo più alcuna base legale: d'altro canto, se il Governo avesse tentato, violando la costituzione, di mantenerlo in vita, questo

(1) MASSON H.: *Opera citata*, pag. 111.

avrebbe forse dato luogo a un movimento rivoluzionario nel paese, per ottenere la tanto sospirata indipendenza: e per questo decise di opporsi.

Detto fatto, l'ostruzionismo ricominciò a infierire. Non essendovi, come abbiamo detto, la facoltà di chiudere la discussione, lungaggini di discorsi e impedimenti al rapido svolgimento dei lavori, bastarono a far raggiungere l'intento. Il 31 dicembre venne, e il progetto di proroga non era stato approvato ancora.

In simile difficile frangente il Barone Banffy seppe giocare di diplomazia. Invece di ricorrere a misure incostituzionali, secondo l'aspettativa dell'opposizione, — che se ne sarebbe avvalsa per mettere in stato di accusa il Ministero. — girò la situazione, e il 3 gennaio dichiarò che per decisione reale, e sotto la sua responsabilità lo *statu quo* era provvisoriamente mantenuto; che si sarebbe presentata una nuova legge di rinnovazione del compromesso, e che egli avrebbe chiesto alla Camera un *bill* d'indennità per i pochi giorni in cui il paese sarebbe stato senza una regolare legislazione.

Questa imprevista soluzione disarmò gli ostruzionisti. Essi sentirono che non era possibile lottare contro una decisione imperiale: d'altro canto il paese mostrava chiaramente di non essere disposto a secondarli in una resistenza a oltranza, e per questo abbandonarono la lotta.

Solo quattro giorni dopo, e cioè il 7 gennaio, il compromesso fu votato.

Maggio 1898 — Febbraio 1899.

L'ostruzionismo, morto così due volte per volere degli stessi organizzatori, infierì con più ardore poco dopo. Ormai l'opposizione non lottava più contro questa o quella legge, ma per sbarazzarsi del Ministero presieduto dal Barone Banffy, e ogni arma era efficace per riuscire.

Si esercitò con inaudito accanimento per parecchi mesi, e in tal modo nefasto, che dal 5 settembre 1898 al 1° marzo del 1899, la Camera non approvò nessuna legge, in ciò imitando la Camera di Vienna, in cui l'ostruzionismo non aveva consentito nemmeno che entro il maggio venisse approvato l'ormai famoso compromesso. Per sedute lunghissime, per settimane, per interi mesi, non si faceva che chiacchierare a vuoto; quando gli ostruzionisti volevano prendere un po' di riposo, chiedevano votazioni per appello nominale, sui verbali, su mozioni passive e inconcludenti, su emendamenti ancora più campati in aria. Era un vero spettacolo pietoso.

S'avvicinava ormai la fine del 1898, e poichè non solo non si era approvato il compromesso, ma nemmeno il bilancio, nè il contingente militare, nè i crediti provvisori, la maggioranza pensò di vincere l'ostruzionismo con un espediente nuovo, e su proposta del Conte Tisza, decise di approvare in precedenza qualunque misura anche « dittatoriale e incostituzionale » a cui fosse ricorso il Governo per fiaccare l'apparizione. Questo non fece che accrescere l'asprezza della lotta. Mentre fino a quel tempo si era svolta in una calma relativa, ora si attuò con chiassi, con tumulti e all'occorrenza con ricorso alla violenza. Oltre a ciò l'atteggiamento assunto dalla maggioranza provocò l'allontanamento di 20 deputati che non vollero seguire Banffy nella sua politica di reazione. Il Presidente della Camera, Szilagyi, e il primo Vice-Presidente, De Lang, si dimisero. Essendo ammalato l'altro Vice-Presidente, fu costretto a salire al seggio il deputato anziano, e per due mesi vi rimase inchiodato, non essendo stato possibile procedere alle nuove elezioni dell'Ufficio di Presidenza, a causa dell'ostruzionismo.

In queste disperate condizioni, non essendo riuscito alcun tentativo di accordo, il Ministro Banffy non trovò altra via di soluzione che rassegnare le sue dimissioni, e questo fece il 19 febbraio 1899. Il suo successore De Szell, costituito appena il nuovo Gabinetto, patteggiò con l'op-

posizione per cercare di raggiungere una intesa, e finalmente il 23 febbraio i delegati degli ostruzionisti dichiararono di rinunziare a ogni resistenza.

Il 1° marzo il nuovo Ministero si presentò alla Camera ormai ridivenuta calma, e il 17 furono votati la legge sul reclutamento e il bilancio.

Anno 1903 — Anno 1905.

Dopo solo quattro anni di tranquillità, dovuti in parte al fatto dell'appoggio del partito nazionale a quello liberale di maggioranza, — ciò che rendeva troppo debole l'Estrema Sinistra, — in parte alla moderazione del Governo, l'ostruzionismo ricompare con rinnovato ardore nel 1903, e per un periodo che va quasi ininterrottamente fino al 1905 (1).

Il motivo essenziale della lotta fu il seguente. Essendo desiderio dell'Imperatore di accrescere l'esercito, oltre all'aumento degli effettivi in Austria, aveva chiesto al Parlamento di Ungheria di aumentare di 22,000 reclute il contingente annuale, votando al tempo stesso i crediti occorrenti per il loro mantenimento. Ma il partito dell'Indipendenza (*Fuggettlen Magyarorszary*) che era in minoranza, dichiarò che si sarebbe opposto decisamente ai provvedimenti militari che si intendeva prendere.

Era a quel tempo Presidente del Consiglio Koloman De Szell, uomo esperto e profondo conoscitore del Parlamento, ma poco ben visto a Vienna, perchè i viciniori dell'Imperatore non lo trovavano abbastanza cortigiano. Di fronte al nascente ostruzionismo, egli non seppe o non volle prendere a due mani l'arma di combattimento contro

(1) EBRAY A.: *La politique exterieure*, in *Revue Pol. et Parl.* Anno 1903, Vol. 38, pag. 644. - HORN A. E.: *Chronique d'Hongrie*, in *Revue Pol. et Parl.* Anno 1904, Vol. 39, pag. 410. - RECOULY RAYMOND: *La politique exterieure*, in *Revue Pol. et Parl.* Anno 1906, Vol. 48, pag. 430 e seg. - Vedere anche: *La Tribuna*, anni 1903, 1904 e 1905. - *Corriere della Sera*, anni 1904 e 1905.

l'opposizione, e l'Imperatore si avvalse di questo per dargli il benservito, nominando in sua vece il Conte Khuen-Hedervary.

Ma nemmeno costui riuscì a capo di nulla. L'ostruzionismo continuava sempre più accanito, e prendendo occasione da questi fatti di disarmonia fra l'Austria e l'Ungheria, rendendosi di giorno in giorno sempre più popolare il movimento di separatismo, ormai la lotta si svolgeva con particolare accanimento contro il Governo imposto dall'Imperatore, che si faceva sostenitore di un programma così male accetto.

Un fatto avvenne che provocò anche la seconda crisi, e fu un tentativo di corruzione di uno dei deputati di opposizione. Il Conte Szapary, infatti, Governatore di Fiume, per ottenere che gli ostruzionisti desistessero dalla campagna, cercò di corromperne uno, il deputato Zolten Papp, mediante un versamento di 10,000 corone. Costui, offeso dalla proposta, finse di accettare, e ritirò il danaro: ma il giorno dopo lo gettò sul banco dei Ministri, accusandoli di corruzione. Quello che successe allora è semplicemente indescrivibile. Scene di violenza inaudita succedettero a scene tumultuose contro il Governo creduto ispiratore dei corruttori, e contro i deputati della maggioranza. Nella seduta del 29 luglio (1), non riuscendo a parlare, il Presidente del Consiglio fu costretto a scrivere le proposte che intendeva fare, inviandole al Presidente della Camera: ma il deputato Ratkoy, impadronendosi del foglio lo strappò per sfregio, e questo fu il segnale di una mischia generale da cui molti deputati uscirono malconci. La seduta fu sòspesa varie volte e terminò alle 23,30. Il giorno dopo il Conte Szapary dichiarò di essere stato autore della corruzione e di avere agito senza che il Presidente del Consiglio lo sapesse: questo risultò anche dall'inchiesta: ma ormai le basi del Ministero erano

(1) *La Tribuna*, 31 luglio 1903, n. 211.

scosse, e il Conte Khuen-Hedervary fu costretto a ritirarsi.

Gli successe al Governo il Conte Tisza, nato con la « tempra di un lottatore », per il carattere autoritario e i suoi atteggiamenti dittatoriali.

Fosse per questo suo contegno non adatto ad accattivarsi l'animo degli avversari politici, fosse per un rinnovato spirito di indipendenza dell'Ungheria per l'attuazione di un programma che tendeva a renderla sempre più soggetta all'Austria, o fosse per l'accrescimento dell'opposizione in seguito alla coalizione del partito del Conte Appony e quello degli Indipendenti, di cui era capo il Kossuth, al partito clericale, certo è che nei primi mesi di Governo, l'ostruzionismo non gli dette tregua, e sempre più andò ingagliardendo, a misura che in lui crescevano le velleità di fronteggiarlo.

Ottobre 1903 — Marzo 1904.

Se ne ebbe la prova alla ripresa dei lavori parlamentari nell'ottobre, quando si ridestò con furia rinnovata contro i problemi militari interessanti i Regni uniti.

Già nei primi del mese, a proposito della presentazione di una mozione Hollo, con la quale si invitava il Governo a licenziare i soldati che avevano prestato tre anni di servizio, si notarono i primi sintomi di fermento nel partito liberale, i quali protestavano per l'assenza dei Ministri, e l'Estrema Sinistra fece sorgere tali tumulti che il Presidente fu costretto a togliere la seduta; scene impetuose che si ripetettero con la stessa violenza il 24 (1): ma fu alla fine di esso che parecchie fazioni dell'opposizione, decise a non dar tregua al Tisza, stabilirono di provocare la discussione immediata delle dichiarazioni del Governo, e durante questa cominciare l'applicazione della prima fase dell'ostruzionismo.

(1) *La Tribuna*, 5 e 26 ottobre 1903.

Così avvenne infatti, e per parecchi giorni la Camera si trovò di fronte al fenomeno nelle sue forme più semplici, quali quelle della partecipazione alla discussione della maggior parte dei deputati oppositori, e l'abuso del diritto di parola. Finalmente nella tornata del 26 novembre, il deputato liberale Podmaniezky, per ovviare all'inconveniente del ritardo, presentò la proposta che la Camera tenesse due sedute al giorno. Ma avvenne quello che era da prevedersi. Tutta l'opposizione sorse a protestare, affermandola contraria al regolamento; e avendo il Presidente del Consiglio preso la parola per sostenerla, gli ostruzionisti si divertirono a bertucciarlo, battendo i coperchi sui banchi, e investendolo con urli e invettive per non far udire la sua voce.

Tisza, invelenito, gridò all'opposizione fra gli applausi della maggioranza: « Cinquanta trecche del mercato saprebbero contenersi meglio di lor Signori! », ma dovette subito pentirsene. I deputati ostruzionisti agli urli aggiunsero anche le minacce: molti si avvicinarono al banco del Ministero con i pugni tesi. Bartha lo accusò di essere un banchiere fallito, mentre Gajary regalava al Bartha epiteti piacevoli come « farabutto », « mascalzone », « brigante » e altri del genere. Un nuovo inesauribile baccano successe alla reazione: i deputati erano tutti nell'emiciclo ingiuriandosi con le parole più grasse e biliose, pronti ad accapigliarsi, fino a che, per evitare tale pericolo, il Presidente si decise a sospendere la seduta.

Alla ripresa, dopo un richiamo all'ordine inflitto a Gajary, Tisza, per quanto interrotto a ogni frase dagli oppositori, bene o male potè, in merito alla proposta Podmanezky, insistere sulla necessità che i lavori della Camera fossero assicurati a ogni costo, non essendone lesa la Costituzione, per non far divenire l'Ungheria bersaglio dei motteggi universali. Ma la fine del suo discorso fu soffocata da tali tumulti, che la seduta dovette essere tolta.

Nella successiva, proseguendo in un ostruzionismo tecnico, l'opposizione non gli dette mai tregua, mostrandosi

furente anche contro il Presidente della Camera, che accusava di aver violato il regolamento con l'ammettere le doppie sedute. Fin dal principio cominciò per far contestazioni durante la lettura del verbale, che fu approvato solo dopo sei votazioni: indi presentò una mozione di sfiducia ai membri della Presidenza della Camera, per essersi prestati compiacentemente al gioco della maggioranza.

Per reazione allora Tisza, fra gli applausi di tutti i deputati liberali, protestò contro l'abuso che l'opposizione faceva dei diritti accordati alle minoranze del regolamento, dicendo che la nazione avrebbe ridotto all'impotenza l'opposizione che cercava di turbare in tutti i modi i lavori; ma le sue parole furono accolte da urli assordanti: cantando, fischiando e battendo sui banchi, a più non posso, gli ostruzionisti chiesero che la seduta fosse sospesa. Accontentati, ricominciarono con più accanimento alla ripresa, fino a che il Presidente fu costretto a toglierla del tutto (1).

Tisza allora dichiarò che era pur necessario adottare misure energiche per combattere l'ostruzionismo che minacciava il regime costituzionale, disposto come era a vincere o soccombere sulla via tracciata. Ma gli oppositori non si lasciarono disanimare dalle sue minacce. Nella nuova seduta, dopo le solite manovre dilatorie, consistenti nella discussione di emendamenti sul verbale, richieste di appelli nominali, ecc., uno dei capi dell'opposizione, Kossuth, fece appello alla maggioranza perchè non abusasse della forza, e tentando una via di conciliazione, disse che, se anche non si potesse addivenire all'adozione della lingua ungherese quale lingua di comando nell'esercito, si potrebbe accontentare l'opposizione in altri « desiderata », come l'introduzione della riforma elettorale o altre riforme di ordine sociale.

Tisza prese la palla al balzo, e per disarmare gli avversari promise che avrebbe presentato alla Camera la ri-

(1) *La Tribuna*, 30 novembre 1903, n. 332.

forma elettorale, non appena gli studi relativi fossero terminati; e siccome Appony, altro capo dell' opposizione, insisteva perchè al raggiungimento di una pacificazione venisse abolita la proposta di tenere due sedute al giorno, chiese che si sospendessero le sedute per qualche giorno, allo scopo di creare una via di intesa. Ma, questa non raggiunta, l'ostruzionismo continuò con rinnovato ardore nella seduta del 2 dicembre, in modo che si fu costretti a togliere la seduta, senza avere affrontato nemmeno gli argomenti segnati all'ordine del giorno.

Nel frattempo il partito di Kossuth, forte di ventotto aderenti, si riunì per decidere su quali basi essi potrebbero consentire a recedere dall'ostruzionismo, e nella seduta del 6 dicembre il loro capo comunicò alla Camera le condizioni, ottenendo da Tisza esplicite promesse circa la riforma elettorale, e anche quella di non tenere più due sedute al giorno. Per questo pochi giorni dopo diresse un manifesto alla nazione, in cui esponendo i motivi che consigliavano di abbandonare l'ostruzionismo, rilevava le concessioni avute e dichiarava che non era possibile ottenere che l'ungherese fosse usato come lingua di comando nell'esercito.

Ma se una parte dell'opposizione trovò conveniente la pacificazione a queste condizioni, non fu così per l'altra intransigente, che continuò nella lotta accanita, non ostante le preghiere del Tisza che faceva appello al loro patriottismo. Infatti, dopo la breve tregua delle vacanze di Natale, l'opposizione sembrò più intraprendente nel gennaio. Nella seduta del 15 (1), riprendendosi la discussione del progetto di legge sul reclutamento, l'ex Presidente della Camera Appony parlò lungamente combattendo il rapporto della Commissione della Delegazione Austriaca sul bilancio della Guerra circa le prerogative della Corona nelle questioni militari, e protestò contro la interpetrazione assolutista di

(1) *Corriere della Sera*, 16 gennaio 1904, n. 16. - *La Tribuna*, 17 gennaio 1904, n. 17.

tali prerogative: tuttavia finì per concludere, invitando l'opposizione a desistere dall'ostruzionismo e consentire che si riprendesse regolarmente il corso dei lavori, aggiungendo che se il Governo non avesse adempiuto alle promesse fatte nel programma, e se le riforme non fossero applicate in conformità dei bisogni dell'Ungheria, egli stesso si sarebbe schierato per primo tra le fila dei combattenti. Ma siccome Tisza, confutandolo, ebbe l'infelice idea di sostenere che le dichiarazioni del Ministro della Guerra erano perfettamente corrette, e si lasciò sfuggire qualche parola ingrata contro l'opposizione, questa scoppiò in grida contro di lui, scatenandosi un nuovo tumulto.

Nelle sedute successive, inutilmente il Presidente del Consiglio fece appello agli oppositori perchè lasciassero votare almeno la legge sul reclutamento, dando modo così di congedare i soldati anziani trattenuti sotto le armi. Dopo varî giorni di lotta, per vincere l'ostruzionismo non gli restava che la riforma del regolamento, e nei primi del marzo, si decise a presentarne la proposta. Egli sperava in tal modo di fare approvare con l'urgenza non soltanto la legge sul reclutamento, ma anche i bilanci, il progetto per l'indennità e la legge che autorizzava il Governo a iniziare i negoziati per i nuovi trattati di commercio. Il deputato Hollo chiese che si desse subito lettura della proposta di modificazione del regolamento, e avendone il Presidente dimenticato altrove il testo preciso, la seduta fu sospesa per qualche minuto.

Ma alla ripresa, già gli oppositori erano in gran fermento. Confusione e tumulti durante la lettura del progetto, il quale tra l'altro stabiliva che il Presidente potesse fare allontanare dall'aula ogni deputato che avesse turbato la discussione o non obbedito ai suoi ordini, e finita questa, gli oppositori invitarono Tisza a ritirarlo. Nel vivacissimo incidente sorto, il Presidente del Consiglio esclamò che all'occorrenza sarebbe anche ricorso allo scioglimento della Camera: minaccia che fu accolta dagli urli. Conseguenza di questo fu che il Partito del Popolo, quello

di Kossuth e il gruppo di Szederkemij dichiarano di coalizzarsi per combattere il Governo, e nelle sedute del 7, dell'8 e del 9, l'opposizione fu sempre più accanita (1).

Gli ostruzionisti ricorsero ai soliti mezzi per impedire che il progetto di riforma andasse innanzi: mozioni dilatorie, emendamenti, appelli nominali, discussioni di cose estranee all'ordine del giorno, e altro ancora. Specialmente nell'ultima seduta, l'abuso che ne fecero fu stomachevole, e alle dichiarazioni del Presidente del Consiglio risposero con interruzioni e perfino con ripetute grida di: « Abbasso Tisza! », suscitando tumulti indescrivibili. Ciò non ostante in fine di seduta si giunse alla votazione per appello nominale della proposta, ma essendosi annullata poi la votazione per vizio di forma, la sua rinnovazione dovette essere rimandata all'indomani.

Nel frattempo il Capo del Governo e quelli dell'opposizione addivennero a un componimento. Due giorni dopo, i capi-partito Zichy, Szentivamyi e Ugron dichiararono che non avrebbero frapposto alcun ostacolo alla votazione della legge sul reclutamento: ma Tisza dal suo canto dovette impegnarsi a ritirare il progetto di modificazione del regolamento della Camera. In tal modo la legge militare potette essere approvata in terza lettura.

Se gli ostruzionisti avevano ceduto le armi a proposito della legge sul reclutamento, non avevano abbandonato ogni idea di rappresaglia contro il Governo, e ne dettero prova così bene, che Tisza, il quale nel marzo aveva ritirato il progetto di riforma del regolamento solo per farla approvare, nei primi dell'ottobre sfoderò nuovamente tale arma contro gli avversari, per cercare di impedire l'ostruzionismo nelle questioni di forma, e approvare clausole disciplinari che assicurassero il mantenimento dell'ordine nell'assemblea (2).

---

(1) *Corriere della Sera*, 6, 8 e 10 marzo 1904, n. 65, 67 e 69. - *La Tribuna*, 6, 8, 10 e 11 marzo 1904, n. 66, 69, 70 e 71.

(2) *La Tribuna*, 11 ottobre 1904, n. 283.

Il 3 novembre (1) la Camera dei Deputati, fra gli applausi entusiastici dei partiti di Destra e le proteste e il chiasso di quelli di Sinistra, approvò con 216 voti contro 104 di porre all'ordine del giorno la mozione Tisza tendente a nominare la Commissione incaricata di proporre la riforma, e il 15 (2) il partito liberale approvò all'unanimità un'altra proposta del Presidente del Consiglio tendente a ottenere che gli affari urgenti (bilancio del 1905, bilancio provvisorio, compromesso con la Croazia, contingente delle reclute per il 1905 e revisione definitiva del regolamento della Camera) venissero discussi entro il 1° gennaio 1905, vigendo il regolamento provvisorio che rendeva difficile l'ostruzionismo per questioni di forma. Non contento di questo, il Tisza chiese nuovamente che si tenessero due sedute al giorno.

Il 18 (3), nella seduta antimeridiana, Mezoeszy, del partito di Kossuth, presentò un manifesto firmato da tutti i deputati dell'opposizione per protestare contro la violazione della legge, per il fatto di tenere due sedute, dichiarando che egli e i suoi colleghi non avrebbero rispettato una disposizione così illegale; e poichè la maggioranza, compatta nella sistematica reazione, rispose con un voto favorevole al Tisza, gli ostruzionisti abbandonarono l'aula cantando l'inno di Kossuth.

Ma nel pomeriggio tornarono con intenzioni assai più bellicose per praticarvi la resistenza freddamente, e in seduta segreta Appony, a nome dell'opposizione, spiegò il perchè del loro accanimento. Quando, riaperta la seduta al pubblico, Tisza, difendendo la sua condotta, concluse con un invito alla maggioranza di votare senza riguardo al regolamento in vigore le proposte di riforma provvisoria del regolamento, gli ostruzionisti si abbandonarono a proteste, a tumulti e a chiasso indemoniato, mentre la mag-

(1) *La Tribuna*, 5 novembre 1904, n. 308.

(2) *La Tribuna*, 16 novembre 1904, n. 317.

(3) *Corriere della Sera*, 19 novembre 1904, n. 315. - *La Tribuna*, 20 novembre 1904, n. 323.

gioranza acclamava il Presidente del Consiglio. Quando poi il Presidente della Camera pose ai voti per alzata di mano l'approvazione delle riforme provvisorie, i tumulti degenerarono in conflitto. I deputati di opposizione tentarono di prendere di assalto la tribuna presidenziale, ma ne furono respinti dai liberali accorsi per difenderla. Rakosi, arrampicatosi fin presso il Presidente, riuscì ad afferrarlo per il collo con l'intenzione di buttarlo giù; ma i deputati della Destra, dopo averlo acciuffato alla sua volta, lo scaraventarono nell'emiciclo.

Nel trambusto, nel chiasso, e nella confusione, il Presidente dichiarò che la proposta Tisza-Daniel era stata approvata; poi, senza por tempo in mezzo, lesse un'Ordinanza dell'Imperatore che dichiarava chiusa la sessione. Questa comunicazione inaspettata riaccese gli animi, e la mischia ricominciò più furibonda, alcuni deputati gettando calamai e altri proiettili contro il Presidente, altri acciuffandosi e percotendosi di santa ragione, e in mezzo agli urli, ai tumulti e alla sommossa generale la seduta fu tolta.

Come episodio comico in tanta tragedia, riferiremo che, in seguito allo spavento e alla grande agitazione, il Presidente della Camera, Perczel, si ammalò e rimase per qualche tempo nella impossibilità di esercitare più le sue funzioni.

Agitata da questi fatti l'opinione pubblica si appassionò al conflitto parlamentare. Già durante gli ultimi avvenimenti si era pronunziata con dimostrazioni ostili o favorevoli agli ostruzionisti, e così si mantenne anche in seguito. quando nei primi del dicembre si parlò della riapertura della Camera (1). Ma gli ostruzionisti non per questo disarmarono, e le scene di violenza si ripetettero con gesta vandaliche fin dalla prima seduta del 13 dicembre (2). Il tremendo duello impegnato tra la maggioranza, con a capo Tisza, e la minoranza, che in apparenza lottavano

(1) *Corriere della Sera*, 11 dicembre 1904, n. 337.
(2) *Corriere della Sera*, 14 dicembre 1904, n. 340.

sulla riforma del regolamento della Camera e in realtà per i vari interessi contrari sostenuti dai gruppi di opposizione Kossutthiani, Ugronisti e clericali, doveva trovare una qualsiasi soluzione, e ben aspra si prevedeva la battaglia.

Fin dalla vigilia della ripresa dei lavori, il partito di opposizione, in un'adunanza generale, aveva deciso di lasciar libero ognuno di fare « quello che gli piacesse, dando sfogo come credesse alle proprie passioni, e secondo il proprio temperamento, con l'unica intesa che qualunque cosa avvenisse, tutta l'opposizione si sarebbe dichiarata solidale ». Il programma, come si vede, era assai promettente.

Il giorno successivo alle otto del mattino gli ostruzionisti si avviarono in blocco verso la Camera, scortati dalla folla che li acclamò alle porte, scorgendo tra loro il Cossuth. e cominciò a cantare l'inno nazionale.

Fino a quel punto le cose erano andate bene: ma il tragico si preparava proprio sulla soglia del palazzo. Quivi infatti, avendo trovato due poliziotti che volevano costringerli a entrare alla spicciolata, dopo averli invitati ad andar via, li bastonarono di santa ragione e li cacciarono a pedate. Questi atti furono applauditi dalla folla, che, stazionando sempre nella via, accoglieva con urli e minacce i deputati della maggioranza, costretti a ricorrere alla protezione della polizia.

Ma scene anche peggiori avvennero, quando gli ostruzionisti si accorsero che nei locali riservati ai deputati vi erano dei poliziotti e perfino nell'aula, ai due lati della scaletta della tribuna presidenziale, il Vice Presidente Barone Zeilitsch ne stava disponendo. Presi dal furore allora « si precipitarono nella sala, aggredirono le guardie, dapprima insultandole atrocemente, infine schiaffeggiandole. Tra gli autori di queste violenze si trovavano persone con nomi illustri, come il conte Zichy e Batthiany. Le guardie rimanevano immobili, sopportando santamente il martirio »: un deputato prete, Koch, le arringò per indurle a ritirarsi, ma visto inutile il suo tentativo, rompendo

ogni indugio altri più eccitati pensarono di ricorrere ai mezzi persuasivi: « afferrarono una delle guardie, la trascinarono nell'emiciclo, l'atterrarono, la schiaffeggiarono, la calpestarono, la colpirono con bastoni, indi la sollevarono di peso e la lanciarono a volo tra le colleghe. Questo ispirò al deputato Nessi l'idea, che gridò con voce stentorea e che fu accolta entusiasticamente, di demolire il Parlamento. Detto fatto: si cominciò dal banco dei Ministri. La poltrona del Ministro Presidente volò addosso alle guardie, che ritiratesi lungo le due scalette occupavano tutta la tribuna presidenziale, riparate dietro il parapetto. Altre poltrone seguirono la stessa sorte: il banco dei Ministri fu capovolto e sconquassato. Poi si cominciò la demolizione degli scanni dei deputati. Tutto, naturalmente, veniva lanciato contro le guardie che ricevevano impassibili quei proiettili, e in aggiunta calamai, libri e altri oggetti ingombranti i tavoli. Finalmente i deputati Laghy e Kaas ripresero l'assalto della tribuna presidenziale, demolendo il parapetto della scaletta a sinistra. Nella demolizione rimase intera una grossa stanga, lunga un quattro metri. I deputati Hollo e Ugron, Kaas e Mezoessi l'afferrarono insieme e cominciarono a picchiare pazzamente le guardie alla testa, mentre altri deputati riprendevano l'assalto alla scaletta, riuscendo a respingere le malcapitate prima in alto al banco presidenziale, poi per la scaletta destra fino alla porta di uscita. Invano il commissario Farkas ordinò alle guardie di agire seriamente, rispondendo alle percosse. Una poltrona, lanciata all'altezza di cinque metri da Zichy, Papp e Varadi gli cadde sulla testa ed egli stramazzò. Potè appena raccogliere le forze per correre a riferire ogni cosa a Tisza, al cui cospetto svenne per commozione cerebrale. Altre sei guardie erano ferite seriamente: tutte le altre più o meno malconce » (1).

Cacciate le importune, i deputati non si acchetano, ma continuano la demolizione della sala, e tutti i mobili ben

(1) *Corriere della Sera*, 13 novembre 1904.

presto non sono che un cumulo di macerie nell'emiciclo. Sulla tribuna presidenziale, ancora in piedi, il deputato clericale Kaas, ha formato con la scaletta destra una catapulta, pronto a servirsene contro chiunque ci si salire. Il grazioso è questo, che nel frattempo, essendo giunta l'ora della seduta, le tribune si sono andate popolando di signori e di signore che assistono, non sappiamo se più scandalizzati o più interessati, alla scena che si svolge sotto i loro occhi.

« Entrano alfine il Presidente Tisza, i Ministri e i deputati della maggioranza. Scoppia un tumulto indescrivibile. Le contumelie più atroci vengono lanciate contro il Ministro Presidente che impassibile si avanza fino all'emiciclo, al punto dove sarebbe il suo posto, se non vi si trovasse un cumulo di frantumi. Tisza veste oggi dimessamente, forse preparato magari a una lotta corpo a corpo. Egli considera con calma le macerie, lisciandosi i baffi tranquillamente: nonostante tutto egli impone anche agli avversari. Succede un lungo silenzio. Tisza guarda, a uno a uno, tutti in viso, senza mostrare imbarazzo. Il deputato Kossuth che gli siede di fronte, sostiene il suo sguardo: Banffy, seduto a cavallo su un banco, se la gode: ride Appony, fa l'indiano Zichy, si frega le mani Batthiany; starnuta Kaas. Dalla tribuna presidenziale mostra i pugni Feilitsch: nelle gallerie si ride. La scena dura dieci minuti. Oramai Tisza ha visto tutto e ha compreso l'impossibilità di tener oggi la seduta: per questo si ritira, seguito dai colleghi e dai deputati della maggioranza » (1).

Rimasti ormai padroni del campo, gli ostruzionisti ne approfittano per completare l'opera di distruzione. Avvengono altre scene fra le più comiche e pietose al tempo stesso, che sarebbe superfluo riportare. Quello che ci preme rilevare è che per impedire si tenesse la seduta pomeridiana, si acquartierarono fra le macerie, rimanendovi fino all'ora in cui avrebbe dovuto incominciare, e solo dopo che il pericolo fu scongiurato si decisero a uscire, acclamati da una

(1) *Corriere della Sera*, 14 dicembre 1904, n. 340.

folla di 2000 persone che li aveva aspettati pazientemente sulla piazza, e li scortò applaudendoli per le vie della città.

Il giorno successivo la seduta non durò che cinque minuti solo, per la lettura del rescritto di convocazione della sessione parlamentare, e la fissazione del nuovo giorno di convocazione. L'opposizione appariva calma e dignitosa, in primo luogo perchè soddisfatta dall'assenza del Presidente della Camera Perczel, odiato a morte quale autore delle famose modificazioni del regolamento della Camera, poi per vedere quale atteggiamento avrebbe assunto il Presidente del Consiglio. Non così il giorno 15, in cui maggioranza e minoranza cozzarono con nuova violenza e avvennero scene così tumultuose che per ben tre volte si dovette sospendere la seduta, e sembrò giunto il finimondo quando, dopo tre richiami all'ordine, la Camera decise con 71 voti di maggioranza che fosse deferito alla Commissione Disciplinare il deputato Langyel: nè il 16, in cui l'opposizione, per bocca di Cossuth, dichiarò che non avrebbe consentito nemmeno che si procedesse alla costituzione della Camera e alla nomina degli uffici, mettendo subito in atto la minaccia con il paralizzare, con atti di violenza e opera di tenace ostruzionismo, ogni attività del Parlamento.

Di fronte a questo contegno oltracotante, superiore a ogni resistenza e ogni capacità del suo partito, il Presidente del Consiglio, finalmente, non trovò di meglio che ricorrere all'Imperatore per chiedergli lo scioglimento della Camera, e due giorni dopo tornò a Budapest con il decreto già firmato in tasca.

Questo pericolo disanimò un po' gli avversari, che nella seduta del 19 (1), durata appena dieci minuti, cercarono di prendere in burletta Tisza per la frequenza con cui li gratificava della lettura di rescritti imperiali, come l'altro, a esempio, di proroga dei lavori al 28 dicembre; ma in questa ultima seduta (2), non essendo riuscito possibile un ac-

(1) *Corriere della Sera*, 20 dicembre 1904, n. 346.
(2) *Corriere della Sera*, 29 dicembre 1904, n. 354.

cordo, sostenendo Tisza la validità della riforma del regolamento, e non intendendo provocare le dimissioni del Presidente della Camera, l'opposizione si abbandonò a nuovi atti vandalici. Aggiornata la Camera per questo al 5 gennaio, altre cose significative avvennero in quei giorni. L'opposizione risultava accresciuta di altri elementi della maggioranza, che non solo se ne erano allontanati, ma avevano fusa la loro azione a quella dei partiti estremi (1), e nella seduta risolutiva si trovarono alleati con gli ostruzionisti.

Cacciato ormai sulla via senza uscita, al Conte Tisza non restava che un modo solo di risoluzione del conflitto: la crisi parlamentare. Il 3 gennaio (2) fra le proteste dell'opposizione, le accuse di illegalità del provvedimento e i tumulti che impedirono a varî oratori di prendere la parola, lesse l'ordinanza di scioglimento della Camera, e il 4 (3), nel discorso del Trono fu rimproverato agli ostruzionisti di aver reso la sessione infeconda di lavoro fattivo per il bene del paese.

Ma lo scioglimento offrì delle sorprese. Alle nuove elezioni il partito dell'Indipendenza riuscì ad avere 175 deputati, che alleati a 70 liberali di altri partiti diventarono gli arbitri assoluti della Camera. Naturalmente Tisza fu costretto a dimettersi, e l'Imperatore, dopo vani tentativi di accordo con il partito dominante, affidò la costituzione del Gabinetto al Generale Fejervary, mentre a Presidente della Camera riusciva eletto Jousth, del partito di Cossuth. con 230 voti su 403 (4).

Un periodo di calma relativa successe a questo scempio: calma dovuta in massima parte al predominio dei

(1) *La Tribuna*, 3 gennaio 1905, n. 3.
(2) *La Tribuna*, 5 gennaio 1905, n. 5.
(3) *La Tribuna*, 6 gennaio 1905, n. 6.
(4) RECOULY RAYMOND: *Opera citata*, pag. 430. - *La Tribuna*, 23 febbraio 1905, n. 54.

partiti liberali e dell'Indipendenza, che per quanto non chiamati direttamente al potere, tuttavia disponevano della facoltà di farvi notte e giorno. La tranquillità sembrò accresciuta durante il successivo Ministero Wekerle, che si presentò alla Camera il 29 maggio 1906, come espressione del partito degli Indipendenti, uscito dominatore nelle elezioni avvenute il 29 aprile e il 7 maggio, per avervi acquistato 253 mandati su 413 seggi, e una notevole attività parlamentare mise le finanze dello Stato in condizione di riaversi dai duri colpi sopportati (1).

Tuttavia se il grave problema dei rapporti austro-ungarici sembrava ormai risolto, non era così delle piccole lotte regionali che intorbidavano da qualche tempo la Croazia, e il contraccolpo se ne fa sentire alla Camera nell'autunno del 1907, dove i deputati di quella regione, che erano al tempo stesso rappresentanti della Dieta di Agram, organizzarono un ostruzionismo sistematico, e proprio in occasione della discussione del bilancio e del compromesso con l'Austria, per l'aumento del 2 % sulla quota-parte dell'Ungheria nelle spese comuni (2).

Ottobre-Dicembre 1907.

Poichè l'ostruzionismo minacciava di paralizzare nuovamente i lavori e impedire l'approvazione del Compromesso prima del 31 dicembre, provocando una tenzione di rapporti con l'Austria, per girare l'ostacolo Wekerle ricorse all'espediente di sottoporre all'approvazione della Camera un progetto di legge di cui l'articolo unico autorizzava il Governo ad applicare il nuovo compromesso dal 1° gennaio 1908, salvo la ratifica del Potere Legislativo.

Innanzi a questa manovra, l'ostruzionismo raddoppiò d'intensità. L'opposizione, accresciuta anche da alcuni ele-

(1) *La Vie Politique dans les Deux Mondes*, Anno 1906-07, pag. 171. - EBRAY ALCIDE: *La politique exterieure du mois*, in *Revue Pol. et Parlamentaire*, Anno 1905, Vol. 43, pag. 651.

(2) *La Vie Politique dans les Deux Mondes*, Anno 1907-08. pag. 166-168.

menti scismatici della maggioranza, impiegò tutte le sue forze per ottenere che la proposta naufragasse, e vi sarebbe riuscita, se il Governo non fosse ricorso a una gherminella per metterla in condizione di non nuocere.

Essendo i deputati croati, come abbiamo già detto, componenti della Dieta di Agram, Wekerle fece convocare questa assemblea per il 12 dicembre: e approfittando della loro assenza, — essendosi affrettati ad accorrere in quell'assemblea regionale per combattervi una campagna ben più appassionante, — il 13 fece votare l'una dietro l'altra le leggi sul compromesso, e il 25 quella del contingente delle reclute per l'anno 1908.

Gli ostruzionisti erano stati giocati: ma per tema di rappresaglia il Conte Appony, Ministro dei Culti e della Pubblica Istruzione, nel mese di febbraio, insistette su una riforma del regolamento per evitare « la disorganizzazione della vita parlamentare ». Messa all'ordine del giorno, la proposta fu discussa in varie riprese aspramente e strenuamente: ma poi non se ne fece nulla, per non scontentare una parte della maggioranza che non la vedeva di buon occhio.

Anno 1910 — Anno 1914 (1).

Caduto il Ministero Wekerle negli ultimi giorni del 1909, a causa delle difficoltà opposte alla sua opera nella soluzione della difficile crisi dei rapporti con l'Austria e con la Croazia in sommossa, un nuovo periodo tragico di vita

(1) *La Vie Politique dans les Deux Mondes*, Anno 1909-10, pag. 170. - Anno 1910-11, pag. 197-98. - Anno 1911-12, pag. 173-178. - Anno 1912-13, pag. 189-190. - *Revue Politique et Parlamentaire* Anno 1910, Vol. 64, pag. 204. - Anno 1912, Vol. 72, pag. 165 e 207 - Vol. 75, pag. 178 e 384. - Vol. 74, pag. 205. - REDMOND RECOULY: *La politique exterieure du mois*, in *Revue Pol. et Parlam.*, Anno 1912, Vol. 72, pag. 165. - KOLMER Dr. G.: *Chronique d'Autriche*, in *Revue Pol. et Parlam.*, Anno 1912, Vol. 73, pag. 383. - *Corriere della Sera*, numeri del 9, 10, 11, 16 e 17 giugno 1912. - *La Tribuna*, numeri del 4, 6, 7, 8, 9, 11, 14 e 20 giugno 1912.

parlamentare ricomincia con l'avvento al potere del Conte Khuen Hedervary che il 18 gennaio riuscì a comporre il nuovo Ministero: periodo contrassegnato dalla sterilità delle sessioni a causa della frequenza dell'ostruzionismo, che doveva durare quasi ininterrottamente fino al 1914.

L'ostilità palese contro il Ministero si fece sentire fin dalle prime sedute, e durante il brevissimo periodo dei lavori, dal gennaio al marzo, la Camera con una lotta sorda gli mostrò il peso della sua antipatia. Il partito dell'Indipendenza era il più insofferente: lo aveva dimostrato nel gennaio provocandogli un voto di sfiducia, e anche dopo rinnovando le scene tempestose che già altre volte aveva conosciute la Camera ungherese. Ora l'ostruzionismo regolamentare, ora il violento, avvelenavano il lavoro dell'assemblea; ma la seduta che vinse tutte in violenza, fu quella del 21 marzo, l'ultima della sessione.

La minaccia di chiusura della sessione e di scioglimento della Camera aveva eccitato gli animi a tal segno, che la seduta di quel giorno non fu che un urlo solo. Il Presidente del Consiglio, non riuscendo a far udire nemmeno una parola del discorso, si avvicinò agli stenografi per dettarlo: ma il partito di opposizione non volle consentirglielo. Riferisce il VIALLATE: « Il deputato Zacharrias, del partito di Justh, volendo impedire agli stenografi di prender nota delle sue parole, strappò dalle loro mani i verbali e li scaraventò in testa al conte Khuen. Ebbe degli imitatori, tra cui si distinsero principalmente i deputati Endrey e Gal, del partito degli Indipendenti, Zhoray, del partito popolare. Carte, calamai, portapenne volarono in ogni direzione. Il Ministro di Agricoltura, Conte Serenyi, fu ferito sull'occhio, il Conte Khuen ebbe in testa un libro e un calamaio e fu ferito gravemente alla fronte e sulle guance » (1).

---

(1) *La Vie Politique dans les Deux Mondes*, Anno 1909-10, pag. 170. - Vedere anche: *Corriere della Sera*, 22 marzo 1910, n. 81.

Lo stesso giorno fu pronunziato lo scioglimento della Camera.

Il risultato delle nuove elezioni fu contrario al partito dell'Indipendenza. Il « Partito nazionale del lavoro » aveva ottenuto ben 257 seggi, e diveniva l'arbitro vero della situazione.

Questo dava un po' di tregua al Ministero che aveva almeno una sicura base di governo, e se ne videro le conseguenze nel breve periodo di calma succeduto alle sedute tempestose. Ma il beneficio era solo apparente, perchè l'opposizione, più accanita ancora dopo la disfatta, continuò a ostacolarne l'opera in ogni modo. Del vastissimo programma abbozzato alla riapertura della nuova Camera nel giugno del 1910, nulla, o quasi nulla, si era fatto fino alla chiusura della sessione nell'estate del 1911; ed eccettuata la votazione di due bilanci provvisori e del trattato di commercio con la Serbia, nessuno dei gravi problemi interessanti i Regni Uniti aveva potuto essere esaminato con profitto. Così, nei mesi di gennaio e febbraio, l'ostruzionismo aveva infierito contro l'approvazione del progetto bancario (1): così la discussione sulle leggi militari aveva dovuto essere aggiornata numerose volte per il contegno dei gruppi capeggiati da Jousth e Kossuth, i quali avevano dichiarato che si sarebbero battuti a tutta oltranza contro quella legge « antinazionale e rovinosa »; e quando il Ministero l'aveva presentata per l'ultima volta nel luglio del 1911, fermi nel loro proposito, si erano fusi in un'ostruzionismo sistematico durato fino alla fine del settembre, non solo paralizzandone la discussione, ma impedendo anche quella di qualsiasi altro provvedimento urgente segnato all'ordine del giorno.

Questa lotta senza quartiere finì per stancare il Conte Khuen Hedervary, il quale, preoccupato dalla sterilità delle sessioni, che accrescevano le difficoltà nella soluzione dei

(1) *Corriere della Sera*, 24 febbraio 1911, n. 52.

problemi di amministrazione, e d'altro canto annoiato di essere il bersaglio di così implacabili avversari, decise di stabilire un rapporto di dipendenza fra le leggi militari e la riforma elettorale che dominavano tutta la vita politica ungherese, facendo delle concessioni agli avversari. Poichè costoro minacciavano la ripresa dell'ostruzionismo contro le leggi militari, egli si mostrò propenso ad ammettere una certa restrizione nel diritto della Corona di convocare le riserve in tempo di pace, e dopo varî negoziati con Cossuth e altri suoi partigiani, consentì ad accettare che in aggiunta alla legge, e sotto forma di « risoluzione », fosse votato un commentario in tale senso.

Ma questa concessione provocò gravi malcontenti a Vienna. Il Ministro della Guerra Comune e il Governo Austriaco protestarono pubblicamente, e lo stesso Imperatore, in un'udienza accordata il 29 marzo al Khuen Hedervary, dichiarò di essere disposto ad abdicare se la « risoluzione » non fosse stata ritirata. Il Governo e la maggioranza si inchinarono, naturalmente, al suo volere, e il Conte, che si era dimesso, fu riconfermato nelle funzioni con tutto il Ministero. Nella seduta del 1° aprile egli dichiarò che era costretto a ritirare le concessioni fatte all'opposizione, e tentò di giustificare nei limiti del possibile il suo atto: ma visto l'accanimento con cui l'opposizione accolse il fatto, e in seguito alla dichiarazione che non avrebbe mai abbandonato la lotta finchè egli fosse stato al potere, il 17 aprile presentò nuovamente le dimissioni, insistendo perchè fossero accettate.

Il Ministro delle Finanze De Lukacs gli successe come Presidente del Consiglio, e tutti i suoi precedenti collaboratori entrarono a far parte del nuovo Gabinetto. Ma l'opposizione non poteva disarmare di fronte a costoro, che annunziavano la continuazione dello stesso programma, e l'attrito si manifestò immediatamente.

Aprile-Giugno 1912.

Pochi giorni dopo, non essendo riuscito possibile un accordo fra Governo e minoranza, e avendo il De Lukacs mostrato l'intenzione di chiedere alla Camera un aumento del contingente annuale di reclute prima di negoziare con l'opposizione sul voto della legge militare, questa decise di riprendere l'ostruzionismo tecnico. Tutti i sistemi consueti furono messi in opera per stancare gli avversari: lungaggine di discorsi, appelli nominali, svolgimento di emendamenti, ecc., e numerosissime sedute furono perdute in questo modo.

Finalmente il Partito Nazionale del Lavoro stabilì di entrare in lotta aperta con gli ostruzionisti, e farla finita. Poichè il Presidente della Camera, De Navay, si mostrava troppo poco energico, ne provocò le dimissioni, e al suo posto nominò il Conte Stefano Tisza, non ostante l'accanita lotta dell'opposizione che vedeva in lui un avversario ben pericoloso.

Il Tisza si insediò alla Presidenza il 22 maggio, e già due giorni dopo dava prova del suo spirito deciso, rifiutando agli ostruzionisti e ai democratici di parlare delle dimostrazioni popolari avvenute il 23 in seguito allo sciopero generale, e che erano finite sanguinosamente in un conflitto con la polizia, perchè, — come ebbe a dichiarare, — « la Camera non era un Comitato di salute pubblica ».

La maggioranza aveva deciso che per stancare gli avversari si sarebbero tenute due sedute al giorno, ciò che avrebbe almeno consentito la discussione delle leggi militari e del bilancio. Di fronte a questo deciso atteggiamento, la minoranza pensò che fosse meglio patteggiare, e nella seduta del 31 maggio, Kossuth espose le condizioni per far tornare la pace nell'assemblea: il progetto di riforma elettorale doveva assicurare il diritto di suffragio a un minimo di 2,200,000 elettori, e il progetto di legge militare essere sbarazzato di ogni clausola che gli oppositori

ritenevano contraria alla Costituzione, primo fra tutti il capitolo riguardante il richiamo dei riservisti.

Il De Lukacs ringraziò l'opposizione di aver manifestato finalmente i suoi « desiderata », ma non aderì affatto a un accordo. Fidando nella energia del Presidente della Camera, Governo e maggioranza pensarono che fosse meglio agire di sorpresa: e il colpo riuscì bene. Il 3 giugno, stanco delle manovre ostruzionistiche e deciso a finirla, il Conte Tisza, fra i clamori assordanti dell'opposizione, troncando ogni ulteriore discussione, mise la legge in votazione per alzata e seduta, e soddisfatto dell'appoggio della maggioranza la dichiarò approvata: poi, per sfuggire alla reazione e al temporale che già imperversava, tolse la seduta.

L'opposizione era furiosa. Il giorno dopo, non appena Tisza apparve nell'aula, fu accolto da un tumulto indescrivibile. Lo si trattava da « tiranno », « brigante », « usurpatore », e gli fu impossibile ristabilire l'ordine. Allora egli sospese la seduta e fece entrare le guardie nella sala. Centoventi agenti, guidati dall' Ispettore Paulik, in diverse riprese trascinarono fuori i deputati ostruzionisti, di cui il Presidente aveva già fornito un elenco completo. Una scena altrettanto edificante avvenne il giorno dopo, ed essendosi rinnovati i disordini, altri 35 deputati furono espulsi a viva forza.

Nel frattempo, per il timore che il popolo, già eccitato dagli scandali, si levasse a sommossa, il Parlamento era rigurgitante di guardie e di soldati: la cavalleria circondava il palazzo, bloccava tutte le vie adiacenti: sembrava un vero esercito assediante.

Nè l'opposizione accennava a darsi vinta. Avendo giurato odio al Conte Tisza, contro di lui sfogava il suo veleno. Le scene disgustose non erano finite, e il 6, il 7, il 10 la Camera fu testimone di flagranti abusi e nuove coercizioni. Specialmente il giorno 6, la seduta fu addirittura tragica. Fatto segno alle ingiurie della minoranza, il

Presidente aveva già dato ordine, come di consueto, ai poliziotti di entrare nell'aula, e già tutti gli oppositori erano stati trascinati fuori a viva forza, alcuni di essi sospesi al braccio delle guardie come stambecchi o camosci a quello dei battitori a caccia, quando uno dei più inferociti esclusi, Jules Kovacs, eludendo la vigilanza della polizia, rientrò a un tratto nell'aula ed esplose tre colpi di rivoltella contro di lui, e due contro sè stesso. Tisza rimase illeso: egli invece morì poche ore dopo.

Inutile dire che questo fatto finì di esasperare maggioranza e minoranza. Nella lotta implacabile, l'opposizione si beverò di odio e di fiele, ma dovette pur cedere all'esercizio della forza. Per tutta la sessione durarono le espulsioni, e, approfittando delle poche ore di tranquillità acquistate a così duro prezzo, la Camera votò a tambur battente tutte le leggi sottoposte al suo esame: quella sulla difesa nazionale, la legge di procedura penale sulla milizia territoriale, le leggi sulla creazione di due Università a Debreczin e a Presburgo, la convenzione letteraria con gli Stati Uniti, la proposta di modificazione del regolamento interno, e altre ancora.

Sperava l'opposizione che la Camera dei Magnati si rifiutasse dal suo canto di approvare leggi passate a quella dei Deputati in condizioni tanto eccezionali: ma non fu così. La Camera Alta le votò in due sole sedute, il 15 e il 17 giugno: e tutto quel bagaglio di progetti, approvati per direttissima, entrò a far parte della collezione dello Stato.

Prima di aggiornare i lavori, occorreva che la Camera provvedesse alla elezione delle Delegazioni, e per questo fu di nuovo convocata: ma le sedute del 17 e 18 non furono meno tempestose delle precedenti. Il 17 la polizia dovette intervenire nuovamente, e dalle tre alle otto e mezza di sera gli agenti dell'Ispettore Paulik combattettero quasi di continuo con i deputati messi all'indice, per ottenere che restassero fuori dell'aula.

Gravi dimostrazioni di protesta intanto si organizzavano per le vie: e, per sfuggire al pericolo di una vera e propria sommossa, i lavori furono aggiornati indefinitamente, e il 26 fu chiusa la sessione.

Settembre 1912 — Giugno 1913.

La lotta fra l'opposizione e Tisza era appena al suo inizio, e altre sorprese ancora maturavano. Alla ripresa avvenuta nel settembre, la Camera fu teatro di nuove scene scandalose (1). L'opposizione si mostrava così appassionata e tenace nella protesta, che dopo due sedute sole i lavori dovettero essere aggiornati al 30 ottobre.

La questione più importante all'ordine del giorno era sempre la riforma elettorale, che la maggioranza, non ostante la dittatura del Conte Tisza e la lotta accanita contro l'ostruzionismo, non era riuscita nemmeno a risolvere nella sessione precedente. Il Governo si preparava a ripresentarla, e intanto, esclusi gli ostruzionisti dalle sedute per misura disciplinare, e riusciti vani i loro numerosi tentativi di rientrarvi anche a viva forza, — il Presidente faceva mantenere in perpetuo numerosi cordoni di truppa intorno al Parlamento, e in un secondo tempo frotte di poliziotti, — la Camera provvedeva alla votazione dei progetti di legge più pressanti: bilanci, contingente di reclute, leggi militari, e principalmente una riforma al regolamento della Camera, consistente nella istituzione della così detta « guardia parlamentare » composta di 60 uomini scelti a disposizione del Presidente.

Sbarazzato in tal modo l'ordine del giorno, il Presidente del Consiglio, presentò il 31 dicembre il progetto di riforma elettorale, che fu subito inviato a una Commissione

---

(1) *Chronique exterieure du mois,* in *Rev. Pol. et Parlam*, Anno 1912, Vol. 74, pag. 205. - *La Vie Politique dans les Deux Mondes,* Anno 1912-13, pag. 181 e seguenti.

speciale di 40 membri. Questa terminò il suo lavoro il 14 febbraio, e lo ripresentò alla Camera, che ne cominciò la discussione il 4 marzo, approvandolo in terza lettura il 7. La Camera dei Magnati ratificò l'approvazione con la sua definitiva del 14 marzo.

L'opposizione, assente volontariamente e volontariamente disinteressandosi allo scempio che si compiva con la votazione del progetto del Governo, tuttavia il 4 marzo riapparve in seduta. Il Conte Appony, a suo nome, dichiarò che dal 4 giugno, giorno in cui il Conte Tisza aveva fatto espellere i deputati oppositori, non esisteva più legalità al Parlamento, e fino a che non fosse ristabilita, nessuno di loro avrebbe partecipato ai lavori legislativi: accusò il progetto di riforma elettorale di essere un tradimento ai diritti del popolo; poi, seguito dall'intera opposizione, si allontanò dall'aula.

Dal loro canto i socialisti avevano protestato contro la riforma, annunziando lo sciopero generale in 43 città dell'Ungheria, oltre Budapesth. Ma nè il Presidente del Consiglio, nè quello della Camera s'intimidirono per questo. Il 4 marzo, giorno in cui si sarebbe dato inizio alla discussione, il Governo fece accrescese la guarnigione della Capitale di 18.000 soldati che avevano avuto ordine di sparare sulla folla in caso di bisogno, occupare militarmente 37 punti della città, e spinse le sue misure di intimidazione fino a far preparare *coram populo* ambulanze da campo per curarvi i feriti.

Sia per le misure precauzionali prese, sia per i negoziati del Governo con i socialisti, fatto sta che il progetto passò senza eccessivi torbidi.

Nel frattempo avveniva un fatto assai sensazionale. Avendo il 12 dicembre il deputato Zoltan Désy accusato il Presidente del Consiglio di avere varie volte impiegato i fondi dell'Erario pubblico per coprire le spese elettorali e la propaganda politica del « Partito del lavoro », questi si querelò contro di lui per calunnia. Il Tribunale invece condannò il Désy per diffamazione e a sole 400 corone di

ammenda, sentenza che non fu nemmeno definitiva perchè, dopo varie vicende giudiziarie, in grado di revisione il Désy fu assoluto e l'Erario condannato per giunta alle spese del processo.

La sentenza era stata pronunziata il 3 giugno, e in quello stesso giorno il Presidente del Consiglio si dimise, per sfuggire, come diceva, alle accanite persecuzioni dei suoi avversari politici: in realtà perchè lo schiaffo avuto dalla magistratura lo aveva disfatto.

L'occasione era troppo bella perchè gli ostruzionisti la lasciassero sfuggire senza tentare di sfruttarla. Il 4 giugno anniversario degli eccessi del Conte Tisza, essi ricomparvero alla Camera, leggendovi un manifesto che tendeva ad affermare l'illegalità di tutto quello che era stato fatto dal de Lukacs e da Tisza, e quindi la nullità di ogni legge votata da quella data in poi. La seduta, tranquilla ancora in sul principio, divenne tempestosa all'apparizione di quest'ultimo che veniva a prendere il suo posto. L'opposizione insorse svillaneggiandolo, ingiuriandolo e accusandolo.

Ma il Presidente non si lasciò commuovere. Calmissimo in apparenza, consultò la maggioranza, poi fece entrare la polizia nell'aula, ordinando che i deputati ostruzionisti fossero nuovamente espulsi. Gli urli e le ingiurie contro il Dittatore, e la battaglia fra poliziotti e deputati, assunsero un aspetto tragico: essendosi accapigliato Hedervary col Capitano Goery, questi gli assestò tre sciabolate sulla testa: varî altri poliziotti e deputati furono malconci. Comunque sia, l'opposizione fu di nuovo scacciata, e i lavori proseguirono.

Tisza, « pugno di ferro », sapeva tener bene il coltello per il manico. Questo riempì di ammirazione l'Imperatore Francesco Giuseppe, che affidò a lui l'incarico di comporre il nuovo Gabinetto, e il 12 giugno il Conte Tisza ricomparve alla Camera nel suo nuovo ufficio, sempre più deciso alla lotta, e dopo aver assunto con la Corona, — si diceva, — l'impegno di onore di « sradicare l'ostruzionismo dalle fondamenta ».

Tale il degno proposito, tale l'azione. L'opposizione, che aveva accettato il guanto di sfida, su proposta del Conte Appony decise di continuare nella sua tattica di astensione « finchè la Camera fosse trasformata in una caserma »: ma per accrescere le sue forze, il 14 giugno i partiti di Justh, di Kossuth e gli « Adepti del 1848 » si fusero, formando il « Partito Unito dell'Indipendenza e dell'anno 1848 ». Un altro « Partito Nazionale Costituzionale » alleato aveva creato il Conte Giulio Andrassy il 15 settembre, con il concorso di 24 deputati e 26 membri della Camera dei Magnati.

Così riorganizzati, essi adottarono una nuova tattica: quella di interrompere il loro assenteismo solo quando vi fosse da rivelare qualche grave fatto, per compromettere la maggioranza e il suo capo di fronte al paese, e vi si attennero con scrupolo ammirabile.

Ottobre 1913 — Luglio 1914.

Infatti, poco tempo dopo la riapertura della Camera, l'opposizione comparve improvvisamente nella seduta del 30 ottobre, per sollevarvi uno scandalo a proposito delle concessioni accordate dall'ex Presidente del Consiglio alla Verckehrs-Bank per la costruzione di un casino da gioco nell'Isola Margherita (1).

In tal modo la Camera per varie sedute ricominciò a essere teatro delle solite scene di violenza. Il 5 novembre, quando la seduta ordinaria era per terminare, vi ricomparvero per insistere sullo stesso argomento, e il deputato Hedervary, avuta la parola, dichiarò di accusare il deputato della maggioranza Maudy, di aver preso danaro dalla Banca Verckehrs. Il Presidente della Camera rispose che la denunzia sarebbe stata inviata alla Commissione Discipli-

(1) *Corriere della Sera*, 16 e 31 ottobre 1913, n. 289 e 304.

nare, e subito propose l'ordine del giorno per la prossima seduta.

Questo scatenò le furie della minoranza, e gli urli e le proteste salirono al cielo. Il deputato Eitner gettò per sfregio in viso al Conte Tisza un mazzo di carte. Questi si alzò infuriato, come se gli si volesse scagliar contro, ma si limitò a chiedere che fosse deferito alla Commissione Disciplinare. Il chiasso seguitò con tale veemenza da indurre il Presidente a sospendere la seduta e ordinare l'intervento della gendarmeria parlamentare. Ma a un segno di Andrassy, tutta l'opposizione si alzò, abbandonando l'aula. Il giorno dopo, la Camera approvava la proposta della Commissione, di escludere dai lavori per 20 sedute consecutive uno dei deputati dell'opposizione, che era trasceso ad atti di violenza, e ad altri due infliggere il biasimo (1).

Verso la metà del gennaio, nuovo intervento dell'opposizione per la discussione del progetto di riforma della legge sulla stampa, e nuovi scandali. I deputati ostruzionisti si mostravano decisi a tutto per sgretolare la maggioranza su cui riposava il Conte Tisza, e con discorsi violentissimi contro di lui cercavano di gettare l'allarme nel paese: ma il Presidente del Consiglio non si mostrò più malleabile, e di accordo con la maggioranza fece espellere dalle sedute tutti i deputati che si permettevano di sollevare critiche troppo vivaci alla sua opera e a quella degli amici politici.

L'angosciosa tensione dei partiti, anche in Ungheria, come già in Austria, non fu troncata che dal sopravvenire della guerra; ma se le ire di parte si assopirono alquanto, non è detto che altre sorprese non ci possano venire in seguito, per il riacutizzarsi della epidemia che affligge le assemblee della duplice monarchia. Cosa, naturalmente, che dirà il futuro.

---

(1) *Corriere della Sera*, 6 e 7 novembre 1913, n. 310 e 311.

C) DIETE PROVINCIALI.

Le stesse lotte di nazionalità che mantengono agitato il Reichsrath e la Camera dei Deputati di Ungheria, si ripercuotono nelle Diete Provinciali.

In Boemia, in Galizia, nella Stiria, in Dalmazia, nell'Istria, nel Tirolo, si hanno le stesse scene di violenza, gli stessi torbidi ricorrenti con maggiore o minore intensità, gli stessi fenomeni di ostruzionismo, ora freddo e deliberato, ora impetuoso e convulsionario; cosa naturalissima, del resto, quando si consideri che gli uomini che ne fanno parte o sono rappresentanti delle Camere legislative dei due Regni uniti, o ne sono i maggiori elettori, animati, in conseguenza, dagli stessi sentimenti di regionalità.

1. — BOEMIA.

Cominciando dalla Dieta di Praga, troviamo che l'ostruzionismo vi è già praticato dal 1886, con l'astensione dai lavori della intera minoranza tedesca di 75 membri, per essersi la maggioranza rifiutata di discutere la questione delle lingue. La lotta era ingaggiata per assodare quale dovesse essere usata in prevalenza, se la czeca o la tedesca. Essendo decaduti dal mandato, furono rieletti nel 1887, ma continuarono a persistere nell'allontanamento (1).

Nel 1890 l'ostruzionismo fu applicato invece dalla minoranza dei giovani-czechi contro un intero nucleo di progetti di legge elaborati a Vienna nel 1889 e 1890, e ciò per rappresaglia agli elementi tedeschi dell'assemblea. La lotta fu così efferata e coronata da tale successo, che la sessione fu completamente sterile, e solo una legge po tette essere votata.

(1) MARMOREK S.: *Opera citata*, pag. 36. - Vedere anche: MASSON H.: *Opera citata*, pag. 179.

Nel 1894 le stesse leggi subirono il boicottaggio per opera della stessa minoranza, quando i tedeschi le ripresentarono, mostrandosi decisi a vedere approvato almeno il progetto concernente la creazione di un nuovo Tribunale, progetto denominato « legge Trautenau ». Alla volontà manifesta dei tedeschi, i giovani-czechi opposero il loro proposito deliberato che la legge non fosse nemmeno iscritta all'ordine del giorno, e per riuscirci cominciarono per fare ostruzionismo all'approvazione del bilancio. La sessione doveva chiudersi il 21 maggio, ma il 15 ancora non si prevedeva la fine della discussione, perchè il bilancio era approvato solo per metà.

I tedeschi allora, vedendosi giocati, pensarono di ricorrere alla forza del numero, e, alla fine della seduta, il Presidente annunziò la discussione della legge Trautenau per quella del 17 maggio. Non l'avesse mai detto! Le proteste e i tumulti della minoranza salirono alle stelle: nè le cose restarono a quel punto. Il 17, i giovani-czechi dapprima tentarono di rendere vana la seduta con l'astensione, occorrendo per legge la presenza di almeno 100 membri: poi, visto che i presenti erano 113, entrarono in massa, e, dopo avere supplicato per un' ultima volta inutilmente il Presidente di non compiere violazioni di diritto, rompendo ogni indugio cominciarono a fare tale chiasso, tali tumulti, tale baccano indiavolato, che il relatore non riuscì a pronunziare una parola, e dopo mezz'ora di inutili tentativi per rappacificare gli animi, perdendo la pazienza, il Presidente stesso andò via senza nemmeno dichiarare sciolta la seduta.

In seguito all'ostruzionismo, la sessione fu chiusa prematuramente il 19 maggio, e la legge fu in tal modo sepolta (1).

Dopo varie apparizioni, anche negli ultimi anni del

(1) BOURLIER : *Chronique d'Autriche*, in *Rev. Pol. et Parlam.* Anno 1896, Vol. 6, pag. 119.

secolo scorso, specialmente quando infierì al Reichsrath, e come una sua diretta filiazione, varie volte l'ostruzionismo apparve in seguito. Nell'ottobre del 1904 era nuovamente accesa la lotta di nazionalità fra czechi e tedeschi, ed essendo questi ultimi in minoranza, organizzarono una così accanita resistenza, che l'intero paese, a causa della mancanza di amministrazione, attraversò una pericolosa crisi economica (1). Tutti i tentativi di conciliazione non approdarono a nulla, e, dopo varie sedute di sterile lavoro, la Dieta fu costretta ad aggiornarsi (2).

Nel 1908 i tedeschi tornarono alla carica. Prendendo occasione dal rifiuto del Maresciallo della Dieta, Principe Lobnowitz, di modificare l'ordine del giorno della seduta del 25 settembre per dare la parola al deputato pangermanista Iro, ma in realtà spinti dal desiderio di provocare la chiusura della sessione per non far discutere il progetto di riforma elettorale sulla base del suffragio universale, applicarono l'ostruzionismo tecnico, facendo naufragare ogni proposta della maggioranza.

Ma nella seduta del 16 ottobre, le cose improvvisamente trascesero al tragico, e venne il provvedimento decisivo (3). Continuando in quel giorno la loro tattica, essi facevano presentare domande di congedo da diversi colleghi, e poi, caso per caso, le combattevano con discorsi interminabili, costringendo l'assemblea a una incalcolabile perdita di tempo. Dopo diversi episodi di simile commedia, il deputato czeco Svela, irritato, gridò che quello era un contegno da mascalzoni, e le sue parole provocarono tumulti indescrivibili. A un certo punto un deputato czeco andò a mettere un quadratino di zucchero sulle labbra del

(1) *La Tribuna*, 8 ottobre 1904, n. 280.

(2) *La Tribuna*, 16 ottobre 1904, n. 288.

(3) *La Vie Politique dans les Deux Mondes*, Anno 1908-909, pag. 185. - Vedere anche: *Corriere della Sera*, 16 ottobre 1908, n. 288; 17 ottobre 1908, n. 289.

tedesco Wolf, per fare allusione a un noto antico scandalo. Wolf balzò in piedi, respingendo lo zucchero con un gran pugno. Allora intorno ai contendenti si formarono due gruppi minacciosi che cominciarono a scambiarsi pugni, spintoni, calci e schiaffi. Gli czechi, organizzatisi in nucleo compatto, tentarono assalire i banchi dei tedeschi: ma uno di questi ultimi, Mayer, membruto e nerboruto, ne li impedì distribuendo pugni e schiaffi, mentre gli czechi lo acciuffavano per i capelli sputacchiandolo.

Poi la battaglia divenne generale. Sui due gruppi volarono calamai, cartelle, libri, e altri proiettili, e anche piccoli tubi di cartone lanciati dai tedeschi per alludere allo scandalo dei tubi dell'acquedotto di Praga, sapendo di offendere gli czechi. Uno di questi, allora, afferrò il tavolo degli stenografi e lo scaraventò contro i tedeschi con tale violenza che le quattro gambe saltarono via di netto.

Quando il gruppo dei lottatori finalmente si sciolse e una relativa calma subentrò nell'assemblea, si videro le conseguenze deplorevoli della battaglia. I visi dei deputati grondavano di inchiostro e sangue: gli abiti di alcuni erano ridotti quasi a brandelli, e uno dei tedeschi, Heiser, aveva dilacerata la camicia. Il pavimento era disseminato di cravatte, colletti, polsini, bottoni, protocolli, carte e quant'altro era capitato sotto le furiose mani dei più indemoniati.

Sospesa la seduta, e poi tolta del tutto, i fatti ebbero anche uno strascico nel campo giudiziario per parte di alcuni deputati più colpiti. A ogni modo la scena disgustosa aveva dimostrato l'impossibilità di proseguire i lavori, e la Dieta fu aggiornata.

Alla sua riconvocazione, il 20 settembre 1909, i tedeschi si mostrarono disposti a desistere dall'ostruzionismo, a condizione che gli czechi accordassero loro un mandato di più nell'assemblea, e il Governo prendesse impegno di chiudere tutte le scuole czeche della bassa Austria. Le due proposte, che in quell'anno erano state causa di maggiori scissure fra i partiti, non furono accettate, e l'ostruzionismo ricominciò con tale violenza, che la Dieta fu nuo-

vamente prorogata il 9 ottobre, per la materiale impossibilità di funzionare (1).

Tuttavia il Governo provò a riconvocarla qualche tempo dopo, nella speranza che gli animi si fossero calmati, e la riunì per il 3 febbraio 1910. Ma i tedeschi non vollero udir ragione. Fecero dell'ostruzionismo sulla stessa formazione dell'ordine del giorno presentando oltre cento mozioni urgenti, pretesero di svolgerle, e si riscaldarono tanto, tanto chiassarono, che solo dopo quattro sedute il Governo pensò prudentemente di aggiornarla di nuovo.

Tuttavia nel settembre ritornò alla carica. Il Barone Bienerth aveva cercato di provocare un avvicinamento fra tedeschi e czechi, prima di riaprire l'assemblea: varie conferenze avevano avuto luogo a Praga, e con buon risultato perchè i partiti, anche per spirito di patriottismo, — le condizioni della Boemia non erano delle più feconde e floride, a causa della paralisi dell'organo legislativo, — avevano finito per mettersi di accordo sull'ordine del giorno e lo svolgimento dei lavori.

Ma riprese le sedute il 30 di quel mese, ogni speranza volò in fumo. Ai primi malintesi, i tedeschi, dimentichi di ogni promessa, si abbandonarono all'ostruzionismo più sfacciato, e solo dopo pochi giorni il Governo dovette affrettarsi a sospenderle nuovamente per evitare guai maggiori (2).

Questa situazione caotica in Boemia durò immutata negli anni successivi. Nel 1911 e nel 1912 la Dieta di Praga non potette funzionare, e prima il Presidente del Consiglio Bienerth, poi il Governatore di Boemia, Principe Thun, non riuscirono nei tentativi di conciliazione (3). Il paese

(1) *La Vie Politique dans les Deux Mondes*, Anno 1908-909, pag. 204.

(2) *La Vie Politique dans les Deux Mondes*, Anno 1909-10, pag. 159 e 160.

(3) *Revue Politique et Parlamentaire*, Anno 1911, Vol. 67, pag. 406-409. - *La Vie Politique dans les Deux Mondes*, Anno 1911-12, pag. 197-198.

sfinito ne soffriva, rasentando finanziariamente il fallimento, e allora, per troncare il nodo gordiano, il 27 luglio 1913 l'Imperatore intervenne direttamente nel conflitto con due lettere patenti: una che pronunziava lo scioglimento della Dieta, l'altra che nominava una Commissione amministrativa speciale per reggere il paese fino all'entrata in funzione della Commissione Esecutiva nominata dalla Dieta che sarebbe eletta.

L'ostruzionismo aveva prodotto la sospensione delle garanzie costituzionali e il ritorno all'assolutismo (1).

2. — CROAZIA.

Non è meno caotica la situazione della Dieta di Agram, e a causa della lotta fra magiari e croati, in questi ultimi anni l'assemblea non ha mai potuto lavorare seriamente (2). I croati rimproverano ai magiari di non rispettare l'accordo del 1867-1868, cercando di magiarizzare il loro paese e non presentando annualmente alla Dieta i conti della chiusura di esercizio: i magiari accusano i croati di nutrire speranze di autonomia irrealizzabili, cosa che li costringe, per propria sicurezza, a mantenerli a freno. Conseguenza di questo stato, sono le lotte in seno all'assemblea.

Fin dal 1909 i vari partiti di opposizione costituirono una coalizione che dette assai filo da torcere al Governo, e parecchie volte ricorse all'ostruzionismo. Dal 1903 al 1910, nella lotta contro di essa tre *Bans* dovettero ricorrere alla loro autorità. Un quarto, Tomasich, al potere dal febbraio del 1910, non fu più fortunato dei predecessori. Incapace a ottenere che la Dieta approvasse il bilancio (basti dire che nel 1910 l'assemblea si riunì una volta sola, il 22 novembre, ma a causa del chiasso e dei

(1) *La Vie Politique dans les Deux Mondes*, Anno 1912-13, pag. 172-175.

(2) ALLIATA: *Chronique d'Hongrie*, in *La Vie Pol. dans les Deux Mondes*, Anno 1911-12, pag. 178-184; Anno 1912-13, pag. 192-194.

tumulti del partito serbo-croato, un rescritto imperiale la prorogava indefinitamente), egli presentò le sue dimissioni all'Imperatore, una prima volta nel 1911, e, incaricato di procedere allo scioglimento dell'assemblea e alle rielezioni (gennaio 1912) da cui la coalizione uscì anche più rafforzata, una seconda nel gennaio.

Il nuovo *Ban* Edoardo de Tehuvaj preludiò con lo scioglimento della Dieta eletta, senza che si fosse nemmeno convocata, poi, veduta l'agitazione che il fatto aveva provocato, ottenne dall'Imperatore la sospensione delle libertà costituzionali e l'accentramento nelle sue mani di ogni facoltà dittatoriale. Questo stato di cose irregolare durò per tutto il 1912 e il 1913 finchè, pacificata la Croazia, l'antico ordine di cose fu ripristinato.

Ma se in provincia ritornò apparentemente la quiete, non fu così in seno alla Dieta. Tolto appena il bavaglio, l'assemblea volle subito farsi udire in modo clamoroso e non del tutto privo di originalità. Nella seduta del 28 dicembre 1913, i partiti di opposizione, che non erano di accordo si passasse semplicemente all'ordine del giorno su tutti i torti fatti alla Croazia dai Governi di Vienna e Budapesth, pensarono di ricorrere all'ostruzionismo, introducendo una nuova forma che non era stata ancora adottata in nessuno dei parlamenti della Monarchia danubiana. Alle 18 di sera avrebbe dovuto procedersi alla nomina dell'ufficio di presidenza e delle Commissioni. Il Presidente per anzianità, Mileusnic, che apparteneva all'opposizione, si era trovato in tempo nell'aula e aveva preso posto al seggio presidenziale; ma instaurando l'ostruzionismo di accordo con i suoi colleghi, alle 20 era ancora impassibile a quel posto, immerso nella lettura dei giornali, incurante delle proteste dei deputati della maggioranza che reclamavano l'apertura della seduta. Ogni tanto egli interrompeva la lettura per chiacchierare con deputati amici: ma nessuno poteva rimuoverlo di là.

Stanca alla fine, la maggioranza invitò a prendere la presidenza il deputato che per anzianità veniva subito dopo

il Mileusnic, e questi, che era dei loro, accettò molto volentieri. Ma non gli fu possibile ottenere il seggio occupato dall'altro, e dovette accontentarsi di piantarne altrove un secondo provvisorio.

Ma il bello venne allora. La Dieta funzionava a meraviglia con due Presidenti. Quello della maggioranza agitava furiosamente il campanello per farsi udire nel tumulto provocato dagli ostruzionisti: ma quando era riuscito a ristabilire un po' di calma, era il Presidente dell'opposizione che cominciava a scampanellare, fra le risate e gli schiamazzi dei compagni di lotta. La scena continuò per varie ore di seguito, e solo alle tre del mattino la maggioranza potè condurre a termine le elezioni delle cariche: ma furono tante le proteste, gli urli e i fischi dell'opposizione, che la seduta non potette continuare (1).

L'antica divisione di partiti permane anche oggi nella assemblea, durante l'immane conflitto che insanguina il mondo, e lo provano le continue scene di violenza che vi si verificano. Appena pochi giorni or sono, discutendosi la proroga del compromesso con l'Ungheria, vi furono atti di sabotaggio fra il partito del « diritto puro » e quello « starceviciano ». I membri dei due campi opposti si scambiarono parolacce, insulti, accuse. La seduta del 13 luglio 1917, sospesa varie volte, fu poi tolta del tutto quando gli oratori, a corto di argomenti verbali, pensarono che fosse pratico risolvere la controversia con mezzi assai più persuasivi, e si azzuffarono (2).

3. — TIROLO.

Come alla Dieta di Boemia è fra tedeschi e czechi, e in quella di Croazia fra croati e magiari, nella Dieta tirolese la lotta più accentuata è fra italiani e tedeschi, nè meno violenti sono le manifestazioni dei conflitti di nazionalità.

(1) *Corriere della Sera*, 30 dicembre 1913, n. 363.
(2) *L'Idea Nazionale*, mercoledì 25 luglio 1917, n. 204.

Fin dal 1895 troviamo l'ostruzionismo applicato dagli italiani mediante l'astensione, protratta per tanto tempo e con tale ostinazione, che i deputati tedeschi, in maggioranza, nel mese di febbraio pensarono di sbarazzarsene, dichiarandoli decaduti dal mandato (1).

Nel luglio del 1901 fu presentato per la discussione un progetto di legge sulla separazione amministrativa del Trentino. I deputati italiani, desiderando che la discussione si ripresentasse innanzi alla nuova Dieta che doveva essere eletta nel novembre, — ciò che significava accrescere la probabilità di successo dei loro « desiderata », — decisero di ricorrere all'ostruzionismo per ritardarla e forse anche impedirla. Applicarono uno dei mezzi più semplici, presentando circa 200 interpellanze: e la loro tattica riuscì così efficace, che il 12 luglio la Dieta fu costretta ad aggiornarsi *sine die* senza aver concluso nulla (2).

Altro caso ne abbiamo nel 1902. L'elemento italiano, perennemente in lotta contro i tedeschi, lo aveva applicato per rappresaglia contro ogni provvedimento sottoposto all'esame dell'assemblea. L'ultimo e più veemente fu organizzato contro il bilancio della Giunta provinciale, e riuscì così bene che per evitare perdite di tempo, dopo l'aggiornamento, la Dieta non fu più riconvocata (3).

Il più recente esempio di ostruzionismo è del 1913. Il 29 dicembre gli italiani iniziarono la loro campagna presentando 92 mozioni urgenti, con lo scopo di impedire la discussione del progetto per la ferrovia di Ficunne, come era stato proposto dal Governo, e cioè con la congiunzione della valle di Ficunne con Egun, borgata appartenente alla parte tedesca della provincia, ciò che era considerato dai liberali un grave pericolo economico e nazionale. In questa loro tattica, i deputati liberali erano stati preceduti dai te-

(1) *Journal des Débats*, 9 febbraio 1895, n. 40.

(2) *Journal des Débats*, 11 e 12 luglio 1901. - *Temps*, 12 luglio 1901. - MASSON H.: *Opera citata*, pag. 194.

(3) *La Tribuna*, 28 maggio 1902, n. 148.

deschi, i quali avevano presentato molte proposte relative alla questione ferroviaria, proprio per paralizzare un eventuale ostruzionismo degli oppositori.

Il Governo, per timore di peggio, lasciò decadere la proposta: ma non si salvò dall'attacco degli italiani protestanti, che erano in agitazione contro tedeschi e czechi per la questione della Università, e più contro il programma antiliberale del Governo (1).

4. — ALTRE DIETE.

Casi su per giù simili di ostruzionismo si riscontrano in quasi tutte le altre Diete regionali.

Nel gennaio del 1895, in quella di ISTRIA, gli italiani, che erano in maggioranza, si ritirarono in massa dalla sala, in segno di protesta contro il Governatore che aveva pronunziato due discorsi, uno in italiano e l'altro in croato: e la sessione fu chiusa il giorno stesso dell'apertura, non potendo la Dieta funzionare. Lo stesso fatto vi si ripetè nel giugno del 1901. Nel 1895 i deputati sloveni abbandonarono la Dieta di STIRIA allo stesso modo. Nel dicembre del 1900, all'apertura della Dieta di DALMAZIA, essendosi rifiutato il Presidente di accogliere una proposta di uno dei rappresentanti, il Biankini, capo del partito croato, egli e il suo il gruppo abbandonarono la sala, dichiarando che si rifiutavano di tornarvi, ragion per cui, non essendo più in numero l'assemblea, la seduta dovette essere tolta. L'8 luglio del 1901 finalmente alla Dieta di GALIZIA i deputati ruteni, del gruppo radicale e del gruppo polacco del deputato Borwinsky, in segno di protesta abbandonorono definitivamente l'assemblea (2).

---

(1) *La Tribuna*, 30 dicembre 1913, n. 363. - SANTANGELO SPOTO: *Opera citata*, pag. 1284.

(2) MARMOREK S.: *Opera citata*, pag. 73. - MASSON H.: *Opera citata*, pag. 178 e 180.

CAPITOLO VIII.

IN GRECIA.

Alla Camera greca l'ostruzionismo ha tale un carattere di continuità, sia per la formazione dei partiti, sia per speciali condizioni di ambiente, che si può dire rappresenti uno dei mezzi dell'opposizione per aver voce in capitolo nelle decisioni (1). A differenza di ciò che accade nelle assemblee politiche di quasi tutti gli altri Stati, — escludiamo, naturalmente, quelle di Austria, — non appare di solito come un fenomeno violento e inusitato, ma per la speciale sua natura, come un vero e proprio sistema di movimento parlamentare.

La ragione, a dir vero, va ricercata nel fatto ordinario della passiva inerzia delle maggioranze alla volontà di coloro che le dirigono, e in complesso al poco valore della cooperazione individuale alla funzione legislativa, ciò che fa trovare di fronte alle minoranze trascurate, una massa inerte nella maggioranza e un volere dispotico nel Governo inducendole a ricorrere alla resistenza che quasi sempre si risolve in un danno palese dell'opera di legislazione, ma è resa facile dalla larghezza delle disposizioni del regolamento interno.

Dice il SARIPULOS (2): « Una duplice impossibilità di far leggi e governare caratterizza spesso il nostro regime politico e parlamentare. L'ostruzionismo (κωλυσιεργια) si esercita mediante innumerevoli questioni ai Ministri, — chiamate a torto « interpellanze » (επερώτησεις), perchè

(1) MASSON H.: *Opera citata*, pag. 129. - Vedere anche ZENCHELIS ELIA: *Chronique*, in *Rev. Pol. et Parlam.*, Anno 1901, Vol. 29, pag. 194.

(2) SARIPULOS N.: *Chronique*, in *Revue du Droit Public*, Anno 1901, Vol. XV, pag. 508.

quasi mai si risolvono in un voto parlamentare: l'opposizione ne sente l'inutilità a causa della troppo grande stabilità della maggioranza, — oppure si fa con discorsi in cui spesso non si parla affatto della questione che ne forma oggetto. Si fa ancora dell'ostruzionismo sollevando la questione dell'assenza del *quorum*: un sol membro dell'opposizione provoca lo scrutinio, l'intera opposizione si ritira, in tal modo la metà più uno dei deputati non è presente, e si toglie la seduta. Questi sistemi di alcuni partiti dell'opposizione sono certamente da condannare, pur essendo costretti a riconoscere che vi sono dei casi, specialmente da noi, in cui l'ostruzionismo è una necessità imperiosa, come la sola arma efficace nelle mani dell'opposizione ».

Gennaio-Marzo 1902.

Spigolando tra i varî esempi che ci si presentano, uno ne troviamo assai caratteristico nei primi del 1902, organizzato dall'opposizione contro il Governo accusato di incostituzionalità (1).

Il 3 febbraio, fra gli altri mezzi di intralcio, l'intera opposizione si astenne dal rispondere all'appello per far mancare il *quorum* (2). La seduta del 23 si protrasse fino al mattino del giorno successivo, a causa dell'accanimento degli ostruzionisti (3). Verso la fine della seduta, Tricupis, deputato di Missolungi, incontrando pei corridoi Gouduris, ex Presidente della Camera ed ex Ministro della Marina, lo interpellò violentemente chiedendogli perchè avesse insultato la memoria del Ministro Tricupis suo parente. Ne avvenne un diverbio, e Tricupis schiaffeggiò Gouduris, il quale tentò di colpirlo con la sciabola di un suo amico ufficiale.

---

(1) MASSON H.: *Opera citata*, pag. 131.

(2) *Journal des Debats*, 5 febbraio 1902, n. 36.

(3) *La Tribuna*, 25 febbraio 1902, n. 56. - *Revue Pol. et Parlam.*, Anno 1902, Vol. 31, pag. 644.

Queste acredini personali, queste eccitazioni di animo, produssero divisioni di partito, e l'ostruzionismo continuò implacabile. Il 29 marzo, alle 6 del mattino, la maggioranza, sfibrata dalla seduta interminabile che durava dal giorno precedente, volle porvi un riparo e decise che la seduta che si sarebbe ricominciata quel giorno alle 4 pomeridiane, dovesse considerarsi la continuazione di quella del 28: in tal modo si sarebbe impedito all'opposizione di rivolgere interpellanze su questioni non iscritte all'ordine del giorno. I deputati delle varie frazioni dell'opposizione si riunirono per protestare contro tale decisione che violava la libertà di parola, e stabilirono di dimettersi in massa nel caso che la maggioranza non la revocasse. Alla ripresa della seduta del pomeriggio infatti, il deputato Delyannis se ne fece eco alla Camera: dopo di che, egli e i suoi amici abbandonarono compatti l'aula. Ma le dichiarazioni del Presidente del Consiglio Zaimis li rese più malleabili, e trovarono preferibile continuare l'ostruzionismo che abbandonare il campo di battaglia. Per questo si dichiararono soddisfatti, e il lunedì ripresero il loro posto (1).

Luglio 1903.

Nei primi del luglio la Camera attraversò una crisi molto acuta. Sia per la naturale condotta dei deputati di opposizione, dediti quasi di continuo alle pratiche ostruzionistiche, sia per la insofferenza verso il Ministero Teotokis, gravi torbidi vi si manifestarono a proposito del monopolio delle uve di Corinto (2).

Il 7 luglio, le scene di violenza si producevano in modo impressionante: il partito di opposizione trascese a tal segno che il giorno stesso il Gabinetto presentò le dimissioni. Quando il Presidente del Consiglio le annunziava

(1) *La Tribuna*, 31 marzo 1902, n. 90. - *Temps*, 31 marzo 1902.

(2) *Revue Politique et Parlamentaire*, Anno 1903, Vol. 37, pag. 435.

nella seduta successiva, l'opposizione lo attaccò nuovamente, e il Presidente della Camera si affrettò a togliere la seduta per evitare scene di violenza. Ma questo maggiormente esasperò l'opposizione: il tumulto raggiunse il « diapason »: urli, proteste, grida indiavolate rivolte al Presidente per invitarlo a riprendere il suo posto: alcuni deputati battevano incessantemente sui banchi producendo un baccano infernale, altri si azzuffarono nell'emiciclo, o trincerati nelle minuscole fortezze dei loro stalli.

Per riuscire a calmare la bufera, il Presidente tornò con ammirevole rassegnazione al suo posto, e dichiarò riaperta la seduta: ma subito fu costretto a toglierla di nuovo per mancanza del numero legale. In tal modo la Camera provvide con dignità al licenziamento del Gabinetto Théotokis, e il Re dette incarico a Rallis di formare il nuovo (1).

Anche nei giorni in cui scriviamo, si può notare un caratteristico odor di polveri su terreno minato. Negli ultimi avvenimenti tragi-comici che sono culminati nel doppio evento costituzionale del benservito a Re Costantino e della *restitutio in integrum* della vecchia Camera sciolta da costui, il manipolo dei numerosissimi Presidenti del Consiglio che in pochissimo tempo si sono succeduti al potere, minaccia fuoco e fiamme contro il loro oppositore vittorioso Venizelos, e non è del tutto escluso che la loro vendetta sia per essere proprio quella della « brigata irlandese » alla Camera dei Comuni o del manipolo degli « schoenerianisti » al Reichsrath di Vienna.

Leggiamo infatti sui giornali, che riunitisi in casa dell'ex Presidente del Consiglio Rallis, con altri numerosi deputati, essi hanno stabilito di insorgere « contro le misure arbitrarie dell'oligarchia governativa » dalla tribuna parlamentare (2). Alla stregua dei metodi di lotta già ado-

(1) *La Tribuna*, 10 luglio 1903, n. 189.

(2) *Il Messaggero*: sabato, 21 luglio 1917, n. 201.

perati in altre occasioni da esigue minoranze come questa, non è difficile prevedere quale genere di lotta si proponga l'opposizione contro la maggioranza trionfatrice (1).

CAPITOLO IX.

IN RUSSIA.

Per quanto si tratti di una assemblea di recente formazione, anche alla Duma l'ostruzionismo ha fatto il suo ingresso trionfale fin dai primi giorni della sua costituzione, e assai spesso vi è stato praticato. Le stesse condizioni di irrispondenza fra Governo e rappresentanza nazionale, che abbiamo trovato come motivo di lotta nei due Imperi a regime costituzionale, Germania e Austria-ungheria, si riscontrano in quello Moscovita, e non è meraviglia se questo antagonismo sia stato causa di frequenti tordidi alla Camera. In Russia, infatti, l'ostruzionismo non si presenta organizzato con sapienza e in azione costante, ma come arma di impulsiva resistenza contro gli arbitrî del Governo, ciò che ha dato anche luogo a casi di ostruzionismo nonchè strani, unici addirittura.

Senza rifare la genesi prossima o remota dei conflitti che ci offre la storia parlamentare della Duma, e trasvolando anche su alcuni casi che ci sembrano di semplice indisciplina individuale o collettiva, noi non ci fermeremo che su quelli più caratteristici e significativi.

(1) Dopo vari mesi dagli avvenimenti che abbiamo riferito, occorre rilevare tuttavia, per verità di cronaca, che gli oppositori del Venizelos, non ostante le proteste e le minacce del primo momento, hanno creduto più prudente ringoiare la bile, e se non sono del tutto scomparsi dalla scena politica, mostrano almeno di non sopportare le igieniche folate di aria nuova che spirano con il consolidamento al potere del loro avversario.

Giugno-Luglio 1906.

Nel 1906, da poco eletta, gran parte della Duma, non avvezza ancora alle giostre parlamentari, è in lotta aperta contro il Ministero. Questo non riesce a far passare alcun provvedimento, e torbidi e tumulti avvelenano spesso le sedute. La divergenza di programmi è troppo grande perchè il conflitto possa essere composto (1).

Citiamo alcuni casi. Nella seduta del 14 giugno la discussione sulle condanne a morte pronunziate a Riga, degenerò in tumulti. Vi furono varî attacchi violentissimi al Governo, accuse, ingiurie, boicottaggi. Lo stesso avvenne in quella del 21, a proposito della discussione sulla stampa clandestina del dipartimento della polizia e dei suoi appelli provocatori. Il Ministro Stolypine fu costretto a parlare mentre l'intera Duma strepitava per non far udire la sua voce, e vi riuscì a stento; il Presidente sospese varie volte la seduta. Il 22, la seduta fu un urlo continuo dei deputati che reclamavano le dimissioni del Ministero irresponsabile. Il 2 luglio, il Generale Paulow, Procuratore Generale militare, non riuscendo a parlare a causa dello strepito per impedirnelo, finì per andar via esasperato, in segno di protesta.

Nella tornata del 17 luglio (2), per invocare un arbitro sovrano del conflitto, alcuni deputati proposero di interrogare il paese con un manifesto. I consiglieri dello Zar replicarono che se la Duma avesse tentato di fare alcun che di contrario alle leggi fondamentali dell'Impero, oltrepassando i limiti del proprio mandato, essa avrebbe cessato immediatamente dal prendere parte all'opera legislativa, e la Corona avrebbe domato la violenza anche con le armi. La minaccia produsse una violenta ribellione, e le cose presero cattiva piega. La discussione ingaggiata sul

(1) *La Vie Politique dans les Deux Mondes,* Anno 1906-907, Vol. I, pag. 390 e seg.

(2) *Corriere della Sera,* 20 luglio 1906, n. 196.

manifesto al popolo aveva eccitato gli animi. « Trudovichi » e « socialisti estremi » si scatenarono gli uni contro gli altri, e per quattro ore di seguito si combattette nell'aula una battaglia indiavolata. Alle due della notte si giunse alla votazione del documento che risultò approvato: ma quando si trattò di proporre al Governo la pubblicazione del manifesto nel *Giornale Ufficiale*, le contestazioni e i tumulti si riaccesero, e non si ottennero i voti sufficienti per l'approvazione (1).

Tre giorni dopo, un *ukase* imperiale ordinava lo scioglimento della Duma, e la riconvocazione per il 5 marzo (2).

Nel marzo del 1910 nuova lotta fra i partiti della Duma, e fra questi e il Governo. In seguito alle scene tumultuose, che culminarono nella seduta del 18, il Presidente della assemblea, Khomiakoff fu costretto a dare le sue dimissioni (3).

Giugno-Novembre 1913.

Il diritto pubblico russo, già per sè stesso profondamente originale, si arricchisce nel 1913 di un nuovo precedente tutt'altro che banale. Si tratta dell'astensione dei Ministri, in segno di protesta, dai lavori della Duma (4). Veramente la cosa andrebbe piuttosto annoverata tra i casi di... sciopero: ma considerando che pure disertando l'aula legislativa, non abbandonarono i propri Ministeri, ci sembra più pratico includerlo fra i casi di ostruzionismo per assenteismo, anche in considerazione del danno arrecato all'opera legislativa.

Nel giugno infatti, il deputato Markov, accusando Ko-

(1) *Corriere della Sera*, 21 luglio 1906, n. 197.

(2) *Corriere della Sera*, 23 luglio 1906, n. 199. - Sui motivi del conflitto e lo scioglimento della Duma, vedi anche lo stesso giornale, numeri del 24, 26, 27, 28 e 30 luglio 1906.

(3) *Revue Politique et Parlamentaire*, Anno 1910, Vol. 64 pag. 205.

(4) CHARLES PIERRE: *Chronique de Russie*, in *Rev. Pol. et Parl.*, Anno 1913, Vol. 78, pag. 587.

kovtsov di tradire gli interessi della Russia a profitto della finanza internazionale, esclamò impudentemente: « Non bisogna rubare! ». Questa ingiuria investiva l'intero Gabinetto, e tutti i membri per solidarietà se ne considerarono offesi. Non ostante che il Presidente della Duma, Rodzianko, avesse richiamato all'ordine energicamente l'oratore, essendosi rifiutata la maggioranza di prendere dei provvedimenti contro il Markov, infliggendogli la esclusione, i Ministri si allontanarono dall'aula, dichiarando che vi sarebbero tornati solo quando il Presidente avesse chiesto scusa in pubblica assemblea. Rodzianko era disposto a fare una dichiarazione che pur salvaguardando la dignità della Duma desse soddisfazione ai protestanti, ma essendovisi opposti gli « ottobristi » della Duma, le cose rimasero in sospeso.

Per varî mesi i Ministri non comparvero nell'aula, nè intervennero alla seduta di riapertura dei lavori, avvenuta il 28 ottobre. Finalmente il 14 novembre, essendosi deciso il Markov a fare delle scuse in pubblica seduta, stimarono che fossero sufficienti a soddisfare l'amor proprio ferito, e ritornarono.

Maggio 1914.

L'ultimo caso di ostruzionismo nella Duma si riscontrò solo tre mesi prima che scoppiasse la guerra mondiale (1).

All'apertura della sessione, avvenuta nella primavera del 1914, il nuovo Presidente del Consiglio Gorémykine fu accolto dalla Camera in modo impressionante. Il gruppo dei socialisti insorse contro di lui con invettive e insulti, deciso a impedire che parlasse, e la seduta fu piena di tumulti e avvenimenti scandalosi.

Il Presidente della Duma, Rodzianko, propose l'espulsione di ventuno deputati socialisti per quindici giorni, e

(1) MILLET PHILIPPE : *La politique exterieure du mois*, in *Revue Pol. et Parlam.*, Anno 1914, Vol. 80, pag. 535.

l'assemblea approvò. Ma quando si trattò di eseguire la decisione, il deputato Tcheidze si rifiutò di obbedire all'ordine del Presidente, e cedette solo alla violenza. Nè gli animi per questo si calmarono.

Di giorno in giorno gli attacchi contro il Governo si moltiplicavano, crescevano le opposizioni e gli intralci alla sua opera. Scriveva il MILLET: « Dal loro primo incontro, la Duma e il nuovo Ministero si sono voltate le spalle e le relazioni tra il Governo e la rappresentanza del paese non sono state mai peggiori ». Nè poteva essere diversamente, infatti. Quasi tutti i partiti di opposizione, « ottobristi », « progressisti », « cadetti », sapevano fin troppo bene servirsi dell'ostruzionismo, che esercitavano serenamente, con il rifiuto di votare alcuni capitoli del bilancio (1), e a volte anche con il ricorso alla violenza (2). Anche quando nella Camera riusciva a organizzarsi una maggioranza un po' volonterosa, c'era sempre una minoranza protestante che si sollevava minacciosa, generando, naturalmente, la paralisi dell'organo legislativo.

CAPITOLO X.

NELLE ALTRE ASSEMBLEE DI EUROPA.

L'ostruzionismo non è limitato solo ai Parlamenti dei maggiori Stati del vecchio continente, ma, tranne le eccezioni da noi già riferite innanzi, si ramifica e fiorisce anche in alcune delle meno nervose assemblee degli Stati di secondo ordine e più giovani, come già abbiamo avuto l'agio

(1) *Corriere della Sera*, 6 maggio 1914, n. 124.
(2) *Corriere della Sera*, 27 maggio 1914, n. 145.

di studiare in Grecia. Se è meno facile seguirne le vicende per la penuria di dati esaurienti, — le cronache politiche, trattandosi di Parlamenti che non offrono caratteristiche di grandi movimenti interni o interessanti il concerto delle maggiori nazioni consorelle, o sono limitate, o monche, — da quelli che possiamo rintracciare, non ci è dato venire a una diversa conclusione.

A) RUMENIA.

Il Parlamento rumeno conobbe l'ostruzionismo nel 1899 quasi per contraccolpo di quello esercitato al Reichsrath austriaco e alla Camera ungherese (1).

Era a quel tempo Presidente del Consiglio Stourdza, capo di un Gabinetto liberale, e l'opposizione conservatrice lo accusava di essersi messo di accordo con Banffy, ex Presidente del Consiglio ungherese, in danno degli interessi dei rumeni asserviti alla egemonia magiaria « Qualche giorno prima della chiusura del Parlamento, Cantacuzene al Senato e Marghiloman alla Camera dei Deputati, lessero una dichiarazione firmata dai membri dell'opposizione, con la quale si impegnavano di impedire al Governo la prosecuzione dei lavori parlamentari con una campagna ostruzionistica, così come era accaduto al Reichsrath di Vienna e alla Camera dei Deputati di Budapesth. Detto fatto, cominciarono discorsi interminabili: ogni giorno una dozzina di interpellanze, di cui la sola lunghezza smisurata del testo costituiva per sè stessa uno sviluppo mascherato, in maniera tale che il Governo si è visto nella necessità di ottenere dal Re il messaggio di chiusura del Corpo legislativo » (2).

Il Gabinetto Stourdza si dimise l'11 aprile, e fu sosti-

(1) CANTILLI P. G. : *Chronique de Roumanie*, in *Rev. Pol. et Parlam.*, Anno 1899, Vol. 20, pag. 416. - *Revue du Droit Public*, Anno 1899, Vol. 12, pag. 354. - MASSON H. : *Opera citata*, pag. 150.

(2) CANTILLI P. G. : *Opera citata*, pag. 417.

tuito da un Gabinetto conservatore presieduto dal Cantacuzene.

Prima di questo caso, un esempio ammirevole di virtù oratoria era stato offerto nel 1897 dal deputato Horwicz, il quale aveva avuto la costanza di parlare per trentasette ore consecutive, senza interruzione, chiedendo ai suoi colleghi che fosse messo in istato di accusa l'antico Ministro Giovanni Bratiano. « Alla fine del suo discorso, l'oratore per poco non ne fece una malattia, ciò che si spiega: e il suo uditorio era morto di sonno, ciò che si scusa » (1).

A prescindere da questi due esempi specifici, si può osservare che la lotta di partito in Rumenia fu sentita sempre molto vivamente. Nel dicembre del 1902 il Presidente del Consiglio Stourdza, nuovamente al potere, per ottenere l'approvazione del bilancio prima del Natale, fu costretto a sventare le mene dell'opposizione rifiutandosi categoricamente di discutere qualsiasi emendamento: un vero e proprio colpo di Stato (2). Nel 1909 la lotta fra i tre grandi partiti parlamentari, vecchi conservatori, giovani conservatori e democratici, era al suo stato acuto. I vecchi conservatori, per impadronirsi del potere prima della chiusura della sessione, si servirono di una valanga di interpellanze che svolsero con estrema violenza, esercitando una resistenza accanitissima (3).

B) BULGARIA.

Nella Sobranje bulgara l'ostruzionismo si è manifestato assai più di recente, ma nella forma sua più condannevole, e cioè con l'esercizio della violenza.

Applicato in occasione della discussione di una legge sul prestito, raggiunse l'*acme* nella seduta del 15 luglio

(1) MASSON H.: *Opera citata*, pag. 209.

(2) CANTILLI P. G.: *Chronique de Roumanie*, in *Rev. Pol. et Parlam.*, Anno 1903, Vol. 36, pag. 410.

(3) *La Vie Politique dans les Deux Mondes*, Anno 1909-10, pag. 323.

1914 (1) che dovette essere sospesa tre volte, e infine tolta addirittura. Un incidente avvenuto tra il Ministro della Pubblica Istruzione Paceff, e il capo dei democratici Malinoff, servì a riscaldare ancor più l'ambiente: l'opposizione assunse un contegno minaccioso, e la maggioranza si vide costretta a circondare il banco dei Ministri per proteggerli. Il tumulto divenne infernale durante la lettura della relazione sul progetto di legge riguardante le convenzioni formate per il prestito. L'opposizione, e per reazione anche la maggioranza, si abbandonarono ad atti di violenza. Il Presidente del Consiglio Radoslavoff, difendendosi alla meglio, inutilmente invitò alla calma l'assemblea: inutilmente il Presidente della Camera, il quale sospese varie volte la seduta, sperando che gli animi si calmassero. L'opposizione era così esasperata, che non consentì ad alcun oratore di parlare. Carte, libri e altri oggetti volarono per aria, scagliati contro il banco del Governo: i deputati della maggioranza fecero altrettanto, e per qualche tempo la battaglia incruenta si protrasse con accanimento. In mezzo al gran tumulto, il Presidente invitò gli oratori iscritti a prendere la parola, ma sia che la sua voce non si udisse, sia che i deputati non ardissero affrontare l'ira degli ostruzionisti, nessuno rispose al suo appello. Allora il Presidente, approfittando della confusione, mise ai voti il progetto, e avendo i deputati della maggioranza alzato la mano, lo proclamò approvato, fra le acclamazioni di una parte della Camera, e gli urli, i fischi e le proteste dell'opposizione.

C) PORTOGALLO.

Se non casi di vero e proprio ostruzionismo regolamentare, per la Camera del Portogallo possiamo ricordarne frequenti di indisciplina che talvolta hanno assunto l'aspetto di ostruzionismo nella sua forma violenta, tanto che nel

(1) *Corriere della Sera*, 16 luglio 1914, n. 194.

1894 l'assemblea sentì il bisogno di riformare le disposizioni regolamentari in quella parte, adottando misure assai più rigorose (1).

CAPITOLO XI.

NEGLI STATI UNITI.

Come abbiamo veduto in precedenza, l'ostruzionismo (*filibustering*) non è un fenomeno recente nella grande Repubblica di America. Oltre il caso del 1841 da noi riportato, varie altre volte si è presentato nelle assemblee politiche, riuscendo a far ottenere alla minoranza se non delle vere e proprie vittorie contro la maggioranza, almeno compromessi che affermavano una parte dei loro programmi.

Scriveva il BRYCE nel 1888 (1): « Vi si ricorre talvolta moltiplicando le proposte per il rinvio della discussione, per la sospensione della seduta, o proponendo su ogni piccola questione l'appello nominale ». E più oltre aggiunge: « L'ostruzionismo, per regola, riesce soltanto quando viene praticato da quasi tutto il partito che si trova in minoranza, e che una parte importante della Camera non si associa a questo movimento se non si tratta di una questione veramente seria. Alcuni anni or sono, 70 o 80 deputati, cercarono di opporre un ostruzionismo sistematico a una misura che non andava loro a genio, ma il numero non fu sufficiente e il tentativo fallì. Invece, in un'epoca alquanto più lontana, durante le agitazioni per la « Ricostruzione », che seguirono alla guerra civile, l'opposizione

(1) MASSON H.: *Opera citata*, pag. 150 e 336.
(2) *La Repubblica Americana*, Vol. I, pag. 167.

del forte partito democratico, allora in minoranza, riuscì a far respingere un disegno di legge che proclamava in cinque Stati meridionali lo stato di assedio ».

Caratteristico è il fatto che l'ostruzionismo negli Stati Uniti non si manifesta solo alla Camera dei Rappresentanti, ma anche, e principalmente forse, al Senato, per essere questa assemblea, — data la speciale configurazione nella costituzione dello Stato, — più importante per le funzioni che esercita, e diremo anche più esposta all'attenzione degli Stati dell'Unione e alle correnti di passioni o di interessi che li esagita.

È proprio al Senato che troviamo applicato la prima volta l'ostruzionismo nel 1841, è là che lo ritroviamo nuovamente in alcune delle campagne più famose, come quella durata dal 27 giugno 1890 al 17 gennaio 1891, adottato dai democratici contro la *Force Bill*, che finì per impedire l'approvazione di questa legge, pure essendo stata già approvata dalla Camera dei Rappresentanti, per timore che dando alle autorità federali il controllo delle elezioni federali ed essendo un colpo sensibile agli interessi degli Stati del Sud, non finisse poi per provocare delle guerre civili (1): è di là infine che cominceremo il nostro studio, tratteggiando i fatti principali che caratterizzarono quella del 1893 che fu una delle più agitate, sia per le passioni scatenate nella assemblea, sia per l'interesse che destò nell'intero popolo americano.

Settembre-Ottobre 1893.

L'ostruzionismo nacque a proposito della legge Scherman sul conio dell'argento.

Questa legge (*Cherman's Act*, dal nome del suo autore, *Silver Purchase Act* oppure *Silver Act*, dal nome dell'oggetto), obbligava il Tesoro federale ad acquistare ogni mese 4,500,000 once di argento, e ammassarle inutil-

(1) BRYCE : *Opera citata*, Vol. I, pag. 157. - Vedere anche : MASSON H. : *Opera citata*, pag. 297 e 298, nota.

mente nelle cave ingombre. Quest'obbligo pesava enormemente sul mercato finanziario, ma favoriva i produttori di argento. Da ciò la loro grande irritazione, quando il Presidente Cleveland propose al Congresso l'abrogazione della legge (1). Gli Stati Uniti subivano in quel tempo una temibile crisi finanziaria che preoccupava i pubblici Poteri, e per cercare dei ripari, il Congresso, riunito in sessione straordinaria, l'8 aprile ebbe un messaggio presidenziale che faceva rilevare « il carattere anormale di questa crisi scoppiata in un periodo di incassi abbondanti e di attività industriale, che riportava per intero agli acquisti mensili di argento effettuati dal Tesoro, e raccomandava assolutamente l'abrogazione della legge 11 luglio 1890 » (1).

Tale appello fu accolto, e l'11 agosto successivo Wilson, della Virginia Occidentale, presentò alla Camera dei Rappresentanti un progetto riguardante la legge Scherman, che fu discusso a lungo, — a causa della tenace opposizione organizzata dai produttori, di argento, — e con numerosissimi emendamenti, ma finì per essere approvato il 28 agosto.

Restava l'approvazione del Senato, in cui gli Stati argentiferi, contrariamente a ciò che era avvenuto nella Camera dei Rappresentanti, potevano contare su un rilevante numero di partigiani. Dato il fatto che durante la discussione alla Camera bassa l' opinione pubblica si era vivamente appassionata all'argomento, mostrandosi favorevole all' abolizione della legge Scherman, si sarebbe aspettato che al Senato l'opposizione non fosse accanita, e la legge venisse approvata rapidamente: ma non fu così. I *silvermens* del Senato fecero di tutto perchè la legge Wilson naufragasse.

Dopo varie settimane di accanito ostruzionismo, il Senatore Voorhes, capo del partito che propugnava l'a-

---

(1) *La Vie Politique à l'Etranger*, Anno 1890, pag. 501-502. - MASSON H. : *Opera citata*, pag. 70, nota 3.

(2) ANNUAIRE : Anno 1894, Vol. XXIII, pag. 738.

bolizione, chiese che il Senato tenesse seduta fino al voto definitivo, sperando di vincere gli oppositori con la fatica e l'esaurimento, non potendo al loro accanimento opporre la chiusura che non era adottata dal Senato. Così l'11 ottobre cominciò una seduta che si sperava fosse decisiva. « Occorreva che i membri della maggioranza fossero sempre in numero perchè non venisse a mancare il *quorum* a causa del ritiro sistematico della minoranza. Per questo furono prese speciali misure per fornire di cibo i senatori senza interrompere la seduta, e si occuparono corridoi e vestiboli con divani e anche con letti ». Ma gli ostruzionisti non si arresero, e alla loro volta organizzarono un turno di oratori per essere sempre sulla breccia. Uno di essi, Allen del Nebraska, pronunziò un discorso di quindici ore: altri lo imitarono parlando con facondia non meno esasperante, e quando Voorhees, vedendo l'assemblea soccombere alla stanchezza, volle che si pronunziasse, il *quorum* non fu raggiunto, e la seduta, che era durata ben trentanove ore senza interruzione, dovette essere rinviata.

« Era un successo per i senatori degli Stati minerari alleati ai democratici: così l'ostruzionismo riprese con accanimento il 17 ottobre quando il Senato riaprì i suoi battenti per la continuazione. Il senatore Martin, del Kansas, pronunciò un discorso di undici ore: Stewart del Nevada, « l'eterno », come lo chiamavano i giornali di Chicago. parlò per quattro giorni consecutivi; Peffer del Kansas, « il profeta dalla lunga barba », per una intera settimana! Gli « onorevoli » Jones del Nevada, Teller del Colorado, Morgan dell'Alambra, furono inesauribili: « la eloquenza a ettari », per adoperare il pittoresco termine dialettale *yankee*, sembrava trionfare.

Era più di quello che non potesse sopportare il popolo americano. Non si era mai assistito a simile scandalo, dalla fondazione degli Stati Uniti, e l'opinione pubblica protestò con tanta maggiore indignazione quanto più imperiosamente reclamava una soluzione immediata la crisi finan-

ziaria di cui soffriva il paese. Cominciarono ad apparire articoli contro « un Senato che si disonora », e Voorhees lo minacciò di una riforma che avrebbe introdotto la chiusura nel regolamento. Ma tale riforma non era possibile che violando da bel principio lo stesso regolamento. Il Presidente avrebbe dovuto rifiutare la parola a un senatore, per far seguire un voto pronunziante la chiusura, e M. Stevenson rifiutò di prestarsi a questa specie di colpo di Stato » (1).

Finalmente spinti più dall'agitazione del paese che da proprio convincimento, i senatori democratici dichiararono il 24 ottobre di desistere dall'ostruzionismo. Non così alcuni di quelli degli Stati minerari, che come Allen del Nebraska affermarono di essere disposti piuttosto a farsi « schiacciare al loro posto ». Ma abbandonati dalle forti energie dei democratici, essi non potevano reggere a lungo, nè il voto definitivo tardare di molto. Infatti, il 28 ottobre, respinto l'emendamento Peffer che tendeva al conio libero e illimitato, modellandosi sulla legge del 1837, il Senato approvò definitivamente la legge Wilson, modificata dal relatore Voorhees.

La Camera dei Rappresentanti ratificò quel voto senza difficoltà, e la legge finalmente divenne l'*Act* del 1° novembre 1893.

Alla Camera dei Rappresentanti, come abbiamo già detto, l'ostruzionismo ebbe anche i suoi periodi acuti, e due particolarmente interessanti durante il 48° congresso (1) e nel 1889.

Woodrow Wilson racconta che durante il 48° congresso, la minoranza repubblicana potette impedire per un'intera notte alla maggioranza democratica di approvare una mozione pregiudiziale su una *Pension Bill* di « impor-

(1) MASSON H.: *Opera citata*, pag. 72.

(1) WOODROW WILSON: *Le Gouvernement congressionnel*. Paris, 1890. - Vedere MASSON H.: *Opera citata*, pag. 73 e 266.

tanza colossale ». La maggioranza non era spinta tanto dal desiderio di avere l'occasione e il tempo necessario a una discussione, perchè ognuno fosse illuminato sulla vera natura della legge che il paese condannava, ma « trovava più facile e più naturale di attirare l'attenzione sul carattere contestabile di ciò che tentava la maggioranza, facendo una « scena » scandalosa di cui tutti si sarebbero occupati, invece di perdere il tempo in discorsi che nessuno avrebbe letti ».

Nel dicembre del 1889, furono i democratici che, per evitare l'approvazione di alcune proposte, si astennero dal prendere parte alle votazioni per appello nominale; ma in seguito pretesero far costatare la mancanza del *quorum* necessario alla loro validità. Allora il Presidente Reld, irritato di questo modo di procedere, sotto la sua personale responsabilità, affermò che ogni membro presente dovesse essere computato agli effetti del numero legale, quantunque non avesse risposto all'appello.

Il regolamento, a dir vero, non lo autorizzava a farlo, e il suo atto prese l'aspetto di un vero e proprio colpo di stato, come quello dello *Speaker* Brand alla Camera dei Comuni a proposito della chiusura della discussione: ma in seguito una proposta di modificazione del regolamento consacrò la nuova regola procedurale, e non ostante l'accanita opposizione della minoranza, nel febbraio dell'anno successivo fu approvata (1).

Febbraio-Luglio 1902.

Nel 1902 l'ostruzionismo venne praticato contemporaneamente alla Camera e al Senato (2).

Premettiamo che il Congresso Nazionale, riunitosi il 2 dicembre e aggiornatosi il 1° luglio, era stato caratteriz-

(1) *La Vie Politique à l'Etranger*, Anno 1890, pag. 504 e 505. - MASSON H.: *Opera citata*, pag. 266.

(2) GARNIER W.: *Chronique*, in *Revue Politique et Parlamentaire*, Anno 1902, Vol. 33, pag. 382-383.

zato da un violento spirito di parte da ogni lato, dando luogo anche a due fatti di violenza materiale nel Senato: il primo il 22 febbraio, in cui due senatori della Carolina del Sud erano stati privati del diritto di esercitare il mandato, e si era reso necessario pronunziare contro di loro la censura: il secondo, il 1° luglio, in cui il senatore Bailey si era reso colpevole di vie di fatto contro il suo collega Beveridge. Questo abbiamo voluto ricordare per mostrare come fossero eccitati i due partiti opposti nelle Camere.

L'ostruzionismo nacque a proposito dei provvedimenti sui diritti doganali per la importazione degli zuccheri dall'isola di Cuba negli Stati Uniti, provvedimenti proposti dal Presidente Roosevelt e caldeggiati dalla gran maggioranza della popolazione americana. Ma una parte della popolazione si sentiva danneggiata, temendo la concorrenza alle fabbriche di zucchero di canna della Luigiana, e non mancava di opporsi recisamente alle diminuzioni progettate.

Conseguenza di questo, fu una specie di transazione interceduta fra Governo e oppositori, con cui si stabiliva che una grande parte dei diritti prelevati sullo zucchero grezzo importato da Cuba sarebbe restituito ai piantatori cubani, e questa proporzione sarebbe, per esempio, del 20 per 100. In tal modo si veniva in aiuto con un premio indiretto ai piantatori, e al tempo stesso i fabbricanti americani sarebbero stati protetti contro la concorrenza estera.

Il 19 febbraio la Commissione parlamentare consentì alla riduzione del 20 % che si sarebbe realizzata mediante un trattato di reciprocità con Cuba. Ma venuta la proposta alla Camera, fu attaccata con grande violenza dai « repubblicani dello zucchero di betterave » i quali riuscirono a ottenere l'appoggio dei democratici, e a far votare un emendamento che aboliva i diritti differenziali sullo zucchero raffinato, finchè il trattato fosse in vigore. Ottenuto questo, l'opposizione consentì che terminasse la lunga discussione, e la legge fu approvata con una forte maggioranza il 13 aprile.

Ma non andarono così le cose al Senato, dove la discussione asprissima si protrasse per circa tre mesi. I Comitati repubblicani tennero conferenze su conferenze, il Presidente si abboccò varie volte coi senatori più influenti che godevano di una posizione amministrativa: ma fu tutto inutile. Il 13 giugno il Presidente inviò un messaggio al Congresso, invitandolo ad approvare senza ritardo una riduzione delle tariffe applicate a Cuba, ma ancora questa volta senza alcun risultato pratico.

L'opposizione era portata innanzi con accanimento inaudito, e i senatori della minoranza si servivano di tutti i mezzi consentiti loro per ottenere che la legge naufragasse. Il Presidente non cessava di fare appelli ai repubblicani, invitandoli a mantenere gli impegni verso Cuba: ma i rappresentanti del Dakota del Sud, dell'Oregon, del Nebraska, della California e della Virginia Occidentale, tennero duro a dispetto della disciplina di partito, e tutti i compromessi proposti naufragarono. In una riunione finale, tenuta nei giorni 18 e 19 giugno, i senatori repubblicani dichiararono che si sarebbero opposti con qualsiasi mezzo a qualunque concessione doganale a favore di Cuba, e mantennero la loro parola rendendo sterile il lavoro dell'assemblea.

In tal modo la sessione fu chiusa senza che il provvedimento potesse essere votato. Gli ostruzionisti erano vittoriosi.

Non lo furono invece nei primi del 1903, in occasione dell'ostruzionismo per non fare approvare il trattato con la Columbia relativo al canale sull'istmo di Panama (1). Questo autorizzava la Compagnia del canale a vendere i diritti suoi e i suoi possedimenti agli Stati Uniti, assicurando a questi il terreno necessario, ossia una striscia della larghezza di sei miglia, per la durata di cento anni, rinnovabile in perpetuo, e gli Stati Uniti a prenderne possesso e farvi applicare le misure di polizia occorrenti, fis-

(1) GARNER JAMES: *Chronique*, in *Revue Politique et Parlamentaire*, Anno 1903, Vol. 37, pag. 408.

sare il prezzo per il transito, ecc., a condizione che il canale restasse neutro in perpetuo.

Il trattato non fu approvato che dopo faticosi negoziati e lunghe discussioni, durante le quali il senatore Morgan dello Stato di Alambra, essendo invece favorevole al tracciato per il Nicaragua, impiegò tutte le manovre ostruzionistiche possibili per impedirne la ratificazione.

Marzo 1910.

Una delle ultime battaglie ostruzionistiche alla Camera dei Rappresentanti, fu quella del marzo 1910, per ottenere la riduzione dei poteri del Presidente dell'assemblea. Questa lotta fu la caratteristica della prima sessione regolare del 61° Congresso, e fu intrapresa dai così detti « insorti », sostenuti dai democratici (1).

I poteri del Presidente si erano considerevolmente accresciuti negli ultimi venti anni. James G. Blaine, *Speaker* dal 1869 al 1875, John G. Carlisle che occupò la stessa carica dal 1883 al 1889, e Thomas Reed presidente dal 1889 al 1891 e una seconda volta dal 1895 al 1899, quest'ultimo specialmente, avevano rafforzato i poteri del loro ufficio, principalmente per combattere l'ostruzionismo sistematico a cui, per reazione, si erano abbandonati i democratici, essendo rimasti quasi sempre in minoranza. Oltre ad avere ampie facoltà discrezionali, lo *Speaker* aveva finito anche per essere presidente di ufficio della Commissione del Regolamento, e questo faceva sì che gran parte delle disposizioni procedurali per il movimento legislativo derivassero direttamente dal suo arbitrio.

Tali tendenze all'assolutismo, — chiamati « cannonismo » dall'ultimo *Speaker* allora in funzione, Giuseppe G. Cannon, — già nei principî dell'anno precedente ave-

(1) GARNER W. : *Chronique* : in *Revue Politique et Parlamentaire*, Anno 1909. Vol. 60, pag. 191. Anno 1910, Vol. 64, pag. 190. Vol. 66, pag. 392. — *La Vie Politique dans les Deux Mondes*, Anno 1908-09, pag. 454. Anno 1909-10, pag. 458.

vano formato oggetto di discussioni alla Camera, attirando le vivaci critiche dell'opposizione: ma poi la cosa si era messa a tacere, aspettando miglior tempo per essere discussa.

Il temporale scoppiò nella seduta del 17 marzo. Già qualche giorno prima, per manifestare il loro malumore contro il Presidente, i repubblicani « insorti » si erano uniti ai democratici, per respingere il credito abituale accordato per il mantenimento della sua automobile. Il 17, la lotta si ingaggiò quasi senza preparazione, in occasione della discussione di una legge poco importante che fece nascere la discussione sulla interpretazione di alcune norme regolamentari.

Prendendo la palla al balzo, uno degli « insorti », Norris del Nebraska, chiese la parola per prospettare una questione riflettente un punto del privilegio costituzionale. Il Presidente glie l'accordò senza sospetto; ma Norris se ne valse per presentare una proposta con cui si tendeva a ottenere una modificazione nella composizione del Comitato del Regolamento: il numero dei membri sarebbe aumentato, e lo *Speaker* non avrebbe potuto farne parte.

La discussione che si ingaggiò su questa mozione fu appassionatissima: nè l'uno nè l'altro dei partiti opposti sapeva decidersi a cedere terreno. La battaglia durò quasi tutta la notte, fu ripresa l'indomani e terminò il giorno 19. I « cannonisti » erano stati sconfitti. Per uno spostamento di 35 repubblicani della maggioranza, la mozione era stata approvata con 191 voti contro 155. Essa stabiliva che il Comitato del regolamento sarebbe composto in futuro di dieci membri, eletti dai due partiti e non dal Presidente, come per l'innanzi, e che questi non avrebbe potuto nemmeno prendere parte ai suoi lavori.

Inorgogliti del successo, i democratici pensarono anche di sbarazzarsi di Cannon, e il deputato Burleson, del Texas, presentò una mozione per ottenere che fosse dichiarato vacante il seggio presidenziale. Era un attacco diretto a cui non potevano consentire i trentacinque re-

pubblicani, che si erano staccati dalla maggioranza solo per la questione costituzionale, e vedevano il pericolo di restar privi di Presidente a metà della sessione. Per questo la mozione, pure discussa ampiamente e con accanimento, finì per essere respinta con 191 voti contro 155.

CAPITOLO XII.

IN ALTRE ASSEMBLEE DEL MONDO.

Come nelle Camere di Europa e dell'America del Nord, l'ostruzionismo si presenta, ora sotto una forma e ora sotto un'altra, or più or meno accentuato, in numerose altre assemblee legislative degli Stati di quasi tutto il mondo.

Riferiremo alcuni dei più interessanti esempi che ci è dato rintracciare.

A) MESSICO.

Cominciando dal Parlamento messicano, troviamo che l'ostruzionismo vi è stato praticato come forma di reazione alle violenze del Governo: fenomeno del resto naturale, dato il torbido periodo di vita pubblica che ha attraversato e attraversa ancora la Repubblica.

Uno degli ultimi casi, interessante per la estensione del conflitto e la gravità dei provvedimenti presi contro una delle Camere, è certamente quello dell'ottobre 1913. Centodieci membri della Camera dei Deputati, sospettando che il Governo e in particolar modo il Presidente della Repubblica Huerta non fossero estranei alla scomparsa del senatore Dominguez che aveva di recente pronun-

ziato un violentissimo discorso contro di lui, firmarono una mozione con la quale dichiaravano che avrebbero fatto sciogliere la Camera perchè tenesse le sedute altrove, a meno che non cessasse la scomparsa dei deputati e senatori: e intanto per impedire il funzionamento dell'assemblea si astennero dal partecipare ai suoi lavori.

Riuscito vano ogni tentativo di componimento, il Generale Huerta prese lui l'offensiva sciogliendo la Camera e facendo arrestare tutti i deputati firmatari della mozione, mentre il Senato, di fronte a misure così eccezionali e alla violazione delle libertà costituzionali, decideva di sedere in permanenza (1).

Il conflitto non fu composto che vario tempo dopo.

B) CHILÌ.

Nel Parlamento chileno si hanno tracce dell'ostruzionismo fin dal 1881. In quell'anno il partito conservatore, in minoranza, se ne servì per combattere il programma del Governo, adoperando un mezzo regolamentare a portata di mano, e cioè l'abuso del diritto di interpellanza.

« Questo diritto, — riferisce il LETELIER, — esiste al Chilì fin dai primi anni dell' indipendenza, ma è solo dal 1881 che è stato convertito in un mezzo di ostruzionismo di cui tutti i partiti, dopo di allora si sono serviti... Presentata una interpellanza, il Ministero fissa un prossimo giorno per la discussione, e questa iniziata, tutta la Camera resta a disposizione dell'interpellante. L'interpellanza passa innanzi a ogni altra questione, interrompe ogni discussione, può presentarsi così durante il corso delle sessioni ordinarie che straordinarie, e siccome non esiste la chiusura, può durare parecchi giorni e anche parecchie settimane. Non è raro di udire sui più futili argomenti discorsi che si prolungano per sei, otto, dieci sedute; e quando l'opposizione è molto accanita, accade che il

(1) *Corriere della Sera*, 12 ottobre 1913, n. 285.

Ministero è costretto a rispondere alle interpellanze nell'una e nell'altra Camera » (1).

Oltre a un tale metodo di ostruzionismo, ve ne è un altro assai più corrente a cui i rappresentanti delle assemblee chilene ricorrono ogni giorno: il diritto di parola. Ne usano e ne abusano a tal segno che l'opera legislativa ne è intralciata, e assai spesso soppressa addirittura. Lo stesso Letelier riferisce che « durante la sessione ordinaria dal 1° giugno al 1° settembre del 1895, la legislatura si fece notare per una facondia sorprendente: per converso i tre mesi di lavoro ebbero per caratteristica la sterilità legislativa ».

Tale sterilità del resto non è rara, a causa della enorme perdita di tempo che deriva dai metodi dell'opposizione, tanto che ogni anno si è reso necessario convocare le assemblee in sessione straordinaria per ottenere l'approvazione dei bilanci e delle altre leggi urgenti, di cui nella ordinaria a volte non si era nemmeno riuscito ad affrontare la discussione.

Finalmente un caso di ostruzionismo anche più tipico si ha nell'azione esercitata dai conservatori, per lungo tempo tenuti lontani dal Governo. Nel 1881, dopo avere deriso per mezzo della stampa la maggioranza che, pur avendo il numero, non appariva in condizione di saper governare il paese, un giorno, in piena Camera, i conservatori dichiararono che non avrebbero consentito che il bilancio fosse approvato se il Governo non avesse promesso una certa riforma relativa all'insegnamento. Questa manovra antiparlamentare rivestiva tutti i caratteri del ricatto: ma la cosa più strana fu che il Ministero curvò il capo, e il mercato fu concluso.

C) CINA.

Anche nel Parlamento del Celeste Impero è andato a radicare una propaggine della mala erba ostruzionistica,

(1) LETELIER VALENTIN: *Chronique politique du Chili*, in *Revue du Droit Public* Anno 1895, Vol. 4, pag. 329.

e ne troviamo un caso interessante in occasione della elezione di Yuen-Chekai a Presidente definitivo della Repubblica, avvenuta il 6 ottobre 1913: se pure può chiamarsi elezione « una indegna commedia che non ha nulla di parlamentare » (1).

Degli 870 parlamentari, ne mancavano 138, che erano o morti, o imprigionati, o fuggitivi. Degli altri 732 che si trovavano a Pechino, buona parte avrebbero voluto scomparire, perchè non fosse possibile di raggiungere il *quorum* necessario alla validità della elezione. Ma i soldati e la polizia stavano in guardia, e non uno solo riuscì a mettersi in salvo. Acchiappati come pericolosi delinquenti, « furono chiusi tutto il giorno 6 nel locale della Camera dei Deputati. Quattromila agenti di polizia, in borghese o in uniforme, circondavano la Camera, e s'intrattenevano nei corridoi e anche nell'interno della sala delle votazioni, sorvegliandone tutti i movimenti ». Nonostante questa inaudita vigilanza, un certo numero di parlamentari cercò di allontanarsi, ma a uno solo riuscì la gherminella.

Allora i deputati, visto inutile ogni tentativo, ricorsero a un secondo mezzo per non completare lo... spontaneo lavoro: quello cioè di decentralizzare i voti. A dispetto della pressione militare e poliziesca, Yuen-Chekai non potette ottenere che 507 voti, e dopo tre scrutini. Vi erano stati ben 363 parlamentari che per reazione non avevano voluto piegare il capo alle forche caudine.

Abbiamo detto in principio « propaggine di ostruzionismo », ma sarebbe stato assai più proprio dire addirittura « tentativo », perchè ai deputati chiusi in gabbia, non ostante le ottime intenzioni, non riuscì di far mancare il *quorum*: tuttavia per un parlamento giovanissimo come il cinese, è già molto aver tentato, e se il buon giorno si vede dal mattino, pur essendo quell'assemblea null'altro

(1) FARJENEL FERNAND: *Chronique* in *Rev. Pol. et Parlam.*, Anno 1914, Vol. 79, pag. 399. - *Corriere della Sera*, 7 ottobre 1913, N. 281.

che una Camera formale, — come formali sono le garanzie di libertà accordate al popolo cinese, e lo ha mostrato in seguito la proclamazione del novello Impero e la guerra civile cui questo fatto ha dato luogo, — di per sè stesso il fatto è già molto significativo, e non vi può essere alcun dubbio che il fatto interessante, dovuto al contegno di alcuni membri dell'assemblea, sia un esempio tipico di ostruzionismo parlamentare.

LIBRO TERZO

FORME E MEZZI

LA DISCIPLINA PARLAMENTARE E LA LOTTA CONTRO L'OSTRUZIONISMO

FORME E MEZZI

Tale la storia dell'ostruzionismo, raccolta nei suoi casi principali, e trascurando altri episodi più o meno caratteristici che mentre avrebbero fornito materiale per accrescere la mole della trattazione, non ci avrebbero dato tuttavia nuovi particolari interessanti al nostro studio. Vediamo ora, sulla scorta di questi elementi, quali forme il fenomeno rivesta e di quali mezzi si siano serviti gli ostruzionisti nella sua applicazione.

Ben difficile appare una casistica: ugualmente azzardata sarebbe, forse, una classificazione compendiativa, per quanto anche noi, come già altri, per solo scrupolo scientifico si sia tentato di farne una. Un saporito adagio popolare dice che ogni via conduce a Roma: così, parafrasando, anche noi potremmo dire che ogni mezzo è adatto a intralciare il naturale svolgimento delle azioni umane, quando vi sia la volontà di farlo. La morbosa diffusione della epidemia nel campo sociale, dove il fenomeno si è presentato quasi in ogni ambiente, come sotto ogni forma, lo prova da una parte, come dall'altra il fatto che per quanto la scienza e il buon volere degli uomini di ordine si siano cimentati infinite volte per combatterlo, come un polipo immane l'ostruzionismo ha saputo svolgere sempre nuovi ten-

tacoli mostruosi, là dove il coltello operatore era passato crudamente a risanare recidendone qualcuno.

Sono due le forme principali con cui l'ostruzionismo si presenta: o con l'abuso dei diritti accordati dal regolamento ai membri dell'assemblea, come la facoltà di parola, il diritto di presentare interrogazioni, interpellanze, emendamenti, chiedere appelli nominali, ecc. ecc., forma che noi chiameremo di « ostruzionismo regolamentare » (1), oppure con l'uso di mezzi del tutto antiparlamentari, come l'impedimento materiale opposto ad altri nell'esercizio delle funzioni legislative, con chiasso, tumulti e anche ricorso a vie di fatto, forma che chiameremo di « ostruzionismo violento » (2).

Mentre questa seconda, più strettamente ricollegata ai casi di indisciplina, si presenta con una casistica indeterminata, per essere tante le azioni impeditive quante ne può ideare un cervello propenso alla violenza materiale, alcune delle quali rivestono un vero e proprio carattere di reato; la prima ha a sua disposizione tanti mezzi di ostruzionismo quanti ne offre il regolamento dell'assemblea, in quanto può spaziare solo nell'ambito delle norme sancite per la funzione legislativa, e dei diritti accordati a ciascun membro nel parteciparvi.

---

(1) Non abbiamo accettato la denominazione del MASSON di « procedimenti regolari » della forma « regolamentare », perchè a nostro modo di vedere l'ostruzionismo non può mai presentarsi come fenomeno *regolare;* o almeno, dato anche che l'espressione avesse tradito il pensiero, la denominazione si prestava troppo alla confusione per non essere scartata.

(2) Dissentendo anche in questo apertamente dal MASSON, il quale mentre definisce questi ultimi tutti come « procedimenti irregolari », li colloca in sottordine dell'ostruzionismo per impedire la votazione »; cosa che ci sembra illogica, perchè i mezzi violenti possono essere adoperati nelle assemblee non soltanto per impedire la votazione, — ciò che è pure lo scopo finale di ogni procedimento legislativo — ma anche per impedire semplicemente che si tenga seduta (quando la Camera, ad esempio, non si proponga azione deliberativa), o si discuta (quando la discussione non sia destinata a finire con una votazione, come avviene in caso di svolgimento di interrogazioni, ecc.).

Se tali sono le forme con cui l'ostruzionismo si presenta, altre differenze ancora esistono riguardo al luogo e al tempo in cui si può manifestare. Riguardo al *luogo*, infatti, può essere esercitato con la resistenza sia nelle sedute pubbliche sia nelle Commissioni o negli Uffici (ricordiamo i casi avvenuti in Germania nel 1901, in Belgio nel 1911, ecc.), dato che la procedura di legislazione di tutti gli Stati ha adottato il sistema di queste speciali delegazioni ad alcuni membri dell'assemblea per lo studio più diligente dei progetti di legge e la semplificazione della discussione: riguardo al *tempo, per impedire le sedute, la discussione e la votazione*, secondo che tenda a far mancare o venir meno il numero legale per la validità della discussione, intralciare questa, oppure impedire o rifardare indefinitamente la manifestazione della volontà dell'assemblea per mezzo della votazione.

Abbandonando la indagine sul luogo, che in fondo non ha alcuna rilevanza, per essere sempre identici i metodi di lotta, analizzeremo l'ostruzionismo nelle due forme principali del regolamentare e del violento, per la prima studiando i diversi aspetti che ha assunto e i mezzi di cui si è servito per intralciare l'opera legislativa, come le misure di prevenzione o repressione escogitati dai regolamenti interni, e per la seconda le misure più strettamente disciplinari che ha ispirato in alcuni dei Parlamenti maggiormente tormentati.

PARTE PRIMA

OSTRUZIONISMO REGOLAMENTARE

Molto esteso è lo studio dei mezzi di ostruzionismo attinti nelle facoltà di partecipazione all'opera legislativa, ispettiva e di sindacato finanziario, accordate dai regolamenti a ciascun membro delle Camere, e per la stessa molteplicità degli atti che vi possono essere compiuti, non certo facilmente elencabili. Decisi a generare la paralisi dell'organo, ogni arma può sembrare efficace agli ostruzionisti per riuscirvi, e dal momento in cui essi mettono piede nell'ambito del Parlamento e il concorso della loro opera si rende necessaria alla sua funzione, a quello in cui ne escono per ritornare alle ordinarie occupazioni come privati cittadini, tutto può essere operato per ostacolare l'opera della maggioranza e del Governo.

Ma dato che la storia dell'ostruzionismo, nei numerosi esempi da noi riportati, ci offre una maggiore frequenza di abuso di certi speciali diritti, o perchè meglio si prestano a essere sfruttati con maggiore efficacia, o perchè sono in sostanza più a portata di mano, proprio su questi porteremo con particolare diligenza la nostra attenzione.

Premettiamo che quasi tutti gli impedimenti opposti a che l'assemblea funzioni, si risolvono in definitiva in impedimenti opposti alla votazione. Essendo questa l'atto che determina la volontà dell'assemblea, e quindi rende irreparabile il male supposto o reale contro cui lotta la minoranza, è naturale che ogni arma sia appuntita proprio perchè non avvenga, e ogni mezzo di ostruzionismo posto in gioco, dal tentativo di far mancare il *quorum* per la validità della seduta, a quello di rendere eterna la discussione, proprio questo scopo abbia di mira. Certo che se agli ostruzionisti balenasse il sospetto che anche senza la loro opposizione la legge non sarebbe votata, o per volontà dello stesso Governo e della maggioranza che ne sono gli autori, o per qualche altra circostanza estranea, — come il venire meno dei motivi per cui si rendeva necessaria, il caducamento per un'improvvisa chiusura di sessione, e così via, — e nei casi in cui l'opposizione sia fatta solo in segno di protesta, che sarebbe accordato loro quello che domandano, riterrebbero perfettamente inutile lo spreco di tanta somma di energia, e molto più pratico svolgerla per il raggiungimento di più utili fini. A voler stare quindi a una più normale disposizione dei diversi metodi di ostruzionismo, avremmo dovuto collocarli tutti in sott'ordine come « mezzi per impedire il voto ».

Ma poichè nei casi in cui l'ostruzionismo tende unicamente a impedire la funzione dell'assemblea, quando sia esercitato per semplice protesta, — come è avvenuto per esempio in Austria per quasi un ventennio, — tale scopo non è proprio il diretto, e d'altro canto poichè la funzione dell'assemblea si esercita con tre atti distinti, che sono la riunione dei membri prescritta in quel determinato numero di presenti, la discussione che è atto di preparazione, e la votazione che è atto di manifestazione della volontà, abbandonando anche un'altra distinzione che avremmo potuto fare fra l'intralcio vero e proprio all'opera di legislazione con l'abuso delle facoltà accordate per la semplice funzione ispettiva, mettendo l'assemblea in condizione di

non affrontare nemmeno l'opera di legislazione, e cioè l'esame, la discussione e la votazione delle leggi, e gli intralci apportati quando ne fosse già cominciato l'esame, — in ciò seguendo, del resto, la netta distinzione fra le due maggiori attribuzioni del Parlamento: sindacare l'opera del Potere Esecutivo, e provvedere alla legislazione dello Stato, — abbiamo creduto molto più logico riportare ciascuno dei mezzi di ostruzionismo all'impedimento di quell'atto determinato che l'assemblea si propone di compiere nell'esercizio della sua funzione.

Così i mezzi di ostruzionismo regolamentari saranno da noi esaminati in tre parti distinte. Per gli impedimenti opposti alle sedute, studieremo le pratiche per mettere la Camera in condizioni di non poter validamente discutere per la inassiduità o il volontario allontanamento dall'aula, e, come conseguenza, l'ostruzionismo esercitato per mezzo degli appelli nominali, che a prescindere dallo scopo principale per cui sono richiesti, — infliggere all'assemblea una perdita di tempo, — tendono proprio, cogliendo il momento opportuno, a far accertare la mancanza del numero legale; per quelli opposti al regolare svolgimento della discussione, l'ostruzionismo per mezzo della frequenza dei discorsi, l'abuso del diritto di iniziativa delle leggi in senso largo o della facoltà di emendamento, gli abusi nel presentare interrogazioni, interpellanze, mozioni, e petizioni; e finalmente, in ordine alla votazione, gli abusi nella richiesta di metodi complicati e difficili di votazione, tendenti a ritardare indefinitamente e possibilmente a impedire del tutto l'atto di manifestazione della volontà della assemblea.

SEZIONE PRIMA

IMPEDIMENTI OPPOSTI ALLE SEDUTE.

CAPITOLO I.

IL " QUORUM „ DI DISCUSSIONE.

Prima condizione perchè possa tenersi una seduta è che nell'aula sia presente quel determinato numero di membri occorrente per la validità della discussione. Questo numero, detto « *quorum* di discussione », — diverso dal « *quorum* di votazione » che studieremo a proposito dei mezzi ostruzionistici per impedire l'approvazione delle leggi (1), — per alcune assemblee è determinato tassativamente dalla Costituzione, per altre invece dal solo regolamento interno, ma con tale rigore che, nel caso venga a mancare, la seduta deve essere rimandata fino a che non sia nuovamente raggiunto, o addirittura rimessa al giorno e all'ora destinati per la seduta successiva.

La presenza del *quorum* ha per scopo principale di non far mancare la cooperazione di molti o di parecchi alla creazione delle leggi, perchè queste siano il prodotto dell'opera dei competenti, e il più che possibile espressione degli interessi della maggioranza del paese; e in realtà non si può disconvenire che lo sforzo per combattere l'inassiduità debba essere considerato come una misura più che opportuna, necessaria.

(1) Vedere: Sezione Terza, Cap. I.

Tuttavia se lo scopo per cui fu richiesto è identico per tutte le nazioni, non si può dire identico il criterio da cui queste furono mosse nel determinarne il numero, ed è su tale differenza, che per una più precisa comprensione del fenomeno ostruzionistico, faremo ricadere il nostro esame.

Il *quorum* di discussione alla Camera dei Comuni in INGHILTERRA non è che di quaranta membri solo, in un'assemblea di oltre 600, e lo *Speaker* non può aprire la seduta che dopo averne costatata la presenza (*Rules and Orders* 51 e 52). Dopo il 1833, nelle sedute del mattino, in cui si discutono gli affari privati e le petizioni, fu ridotto solo a 20 membri. Aperta la seduta, il numero legale si presume sempre presente, e lo *Speaker* non è obbligato a verificarlo, se non nel caso che uno dei membri ne faccia richiesta. Tuttavia, prima di procedere alla numerazione, per la durata di due minuti segnati da una clessidra, si dà il tempo ai deputati che si trovino nel circuito del Parlamento, chiamati dalla soneria elettrica, di accorrere nell'aula; e solo trascorsi i due minuti, le porte sono chiuse. Nel caso che il numero manchi, la seduta si intende rimandata in convocazione ordinaria alla prossima stabilita. (S. O. della C. dei C., art. 62). Alla Camera dei Lords, la cifra è ancora più bassa, perchè basta la presenza solo di tre membri per la validità della seduta (1); per un Comitato permanente, al contrario, occorre che siano almeno sette (Regola XLVIII).

Nella SPAGNA, l'art. 109 del regolamento della Camera prescrive che la seduta non possa essere aperta, se non sia accertata la presenza di almeno 70 deputati. Al Senato, basta quella di 30 senatori, e 40 per ogni decisione, tranne il voto definitivo dei progetti di legge (R. art. 109).

Il *quorum* di discussione in FRANCIA fu richiesto fin dal 1789, e per essere valida una seduta della Costituente,

(1) ERSKINE MAY : *Opera citata*, pag. 182.

composta di 1145 membri, occorreva la presenza di almeno 200 componenti (R. del 29 luglio, Cap. 2°, art. 1°). Questo numero fu mantenuto anche con la legge del 13 giugno 1791 per il Corpo Legislativo, che contava 745 componenti (R. art. 68). Il regolamento della Convenzione, stabiliva che se prima di togliere la seduta l'assemblea si trovasse ridotta a meno di 200 presenti, ogni membro potesse far procedere all'appello nominale (R. del 28 settembre 1792. Cap. II. art. 2). Il Consiglio degli Anziani dell'anno terzo, composto di 250 membri, richiedeva almeno 126 presenti per deliberare, e quello dei 500, almeno 200. Con la Costituzione dell'anno VIII, il *quorum* di discussione si trasformò in *quorum* di votazione. Alla Camera dei Pari del 1814 perchè la seduta potesse essere aperta, occorreva la presenza di un terzo almeno dei componenti dell'assemblea (1). Per il regolamento vigente alla Camera dei Deputati è necessaria la presenza di almeno 296 deputati, maggioranza assoluta del numero totale, per essere questa composta di 590 membri. L'ufficio di Presidenza costata il numero dei presenti, e nel caso che il suo giudizio non sia unanime, si procede all'accertamento per mezzo di scrutinio pubblico alla tribuna (R. art. 7, 12, 21 e 95). La stessa disposizione della maggioranza assoluta (151 membri) vige anche per il Senato (R. art. 58).

Al Senato e alla Camera dei Rappresentanti in BELGIO, gli articoli dei regolamenti 12 e 13, rispettivamente, riproducendo in sostanza l'articolo 38 della Costituzione 7 febbraio 1831, modificata il 7 settembre 1893, stabiliscono che all'apertura dei lavori il Presidente accerti la presenza della maggioranza dei membri delle assemblee, sospendendo la seduta in caso che il numero manchi, o rimandandola del tutto, quando tale accertamento sia stato fatto per mezzo dell'appello nominale.

(1) REYNAERT A.: *Opera citata*, Vol. I, pag. 371 e 372. — MASSON H.: *Opera citata*, pag. 160-161.

. Nell'IMPERO TEDESCO, il *quorum* necessario è stabilito dagli articoli 7 e 28 della Costituzione 16 aprile 1871, modificata il 24 febbraio 1873, nella maggioranza semplice per il Bundesrath, e nella maggioranza assoluta per il Reichstag (R. del R., art. 54). Identiche disposizioni vigono in PRUSSIA per la Camera dei Signori e quella dei Deputati (C. del 31 gennaio 1850, art. 80).

In ITALIA il *quorum* di discussione, per il Senato e la Camera dei Deputati, si confonde con quello di deliberazione, essendo stabilito dall'articolo 53 dello Statuto, il quale dice che « le sedute e le deliberazioni non possono considerarsi legali nè valide se non sia presente la maggioranza legale dei membri ».

Nell'IMPERO AUSTRO-UNGARICO, l'articolo 20 della Costituzione 21 dicembre 1867, stabilisce che le decisioni della Delegazione del Reichsrath esigano per la loro validità la presenza di 30 membri almeno, non compreso il Presidente, e che ogni decisione debba essere presa a maggioranza dei presenti, mentre l'articolo 33 determina che l'assemblea plenaria debba riunire almeno i due terzi di ogni Delegazione. La disposizione dell'articolo 20 è identica per la Delegazione di Ungheria. Quanto alle Camere del Parlamento austriaco, l'articolo 15 della Costituzione (modificato il 2 aprile 1873) stabilisce che per la validità delle decisioni, in quella dei Signori occorra la presenza di almeno 40 membri (Reg. art. 48), mentre tale numero è elevato a 100 per il Reichsrath (Reg. art. 59). Per la Camera dei Magnati di UNGHERIA, l'articolo 37 del regolamento prescrive la presenza di almeno 50 membri; numero ridotto a 40 per quella dei Deputati, sia per l'approvazione del verbale, quando non vi siano osservazioni sul suo contenuto, come per deliberare; mentre 100 ne occorrono per una decisione (Reg. art. 195).

Il vecchio regolamento della Camera dei Deputati in GRECIA, ripetendo la tassativa disposizione dell'articolo 56 del testo Costituzionale 16-28 novembre 1864, con l'articolo 15 stabiliva che l'assemblea non potesse riunirsi nè deli-

berare senza la presenza di almeno la metà più uno degli iscritti, e la maggioranza assoluta dei presenti. Con la Costituzione modificata del 1912, nell'art. 56, una nuova disposizione ridusse il *quorum* a solo un terzo del numero totale degli iscritti (1).

Il *quorum* di discussione in RUSSIA è stabilito nella presenza di un terzo del numero totale dei membri. Tuttavia se l'affare è dichiarato urgente, la discussione ne è rimandata ad altra seduta che deve aver luogo al più tardi entro due settimane, e che si ritiene valida qualunque sia il numero degli intervenuti (S. 20 febbraio 1906, art. 7 e 54; R. della D., art. 78).

Per gli STATI UNITI il numero legale necessario per la validità delle decisioni è stabilito dall'art. 1°, sez. V, della Costituzione 17 settembre 1877, nella maggioranza di ognuna delle Camere; disposizione ripetuta negli articoli 2° e 3° della regola V del regolamento del Senato e nell'art. 1° della regola I di quello per la Camera dei Rappresentanti.

Quanto alle altre assemblee legislative, di cui accenneremo solo sommariamente, il *quorum* di discussione è molto vario e si trova determinato sia nelle disposizioni delle Costituzioni, sia in quelle dei regolamenti. Esso è di *un quarto* del numero totale dei membri, alla Camera dei Deputati del CHILI (C. del 25 maggio 1833: art. 45), mentre è un terzo al Senato: di *un terzo* nelle Camere di VITTORIA — Australia — (C. del 23 novembre 1855: articoli 9 e 12), in PORTOGALLO, per la Camera dei Deputati (R. C. dei D. art. 52), mentre non esiste determinazione di *quorum* per la Camera dei Pari, dovendo quindi ritenersi valida la disposizione dell'art. 24 della Costituzione 29 agosto 1826 e Atto addizionale 5 luglio 1852 che richiede la presenza della maggioranza assoluta degli iscritti: della *metà* dei membri per il Rigstag di DANIMARCA (C. del 5 giugno 1849, riveduta il 28 luglio 1866, art. 61 e 67), l'assem-

(1) *Revue du Droit Public.*, Anno 1912, Vol. 29, pag. 121-136.

blea di SASSONIA (C. del 4 settembre 1831, art. 127 e 128), la Camera dei Signori del WURTEMBERG (C. del 25 settembre 1819, art. 160, e le due Camere di TURCHIA (C. 22 dicembre 1876, art. 58): della *maggioranza assoluta* in RUMENIA (C. del 30 giugno 1866, art. 45), in SERBIA (C. del 5-18 giugno 1903, articolo 109), nella SVIZZERA (C. del 29 maggio 1874, articolo 87: R. del C. N. articolo 49), nel LUSSEMBURGO (C. del 17 ottobre 1868, art. 62), in OLANDA (C. del 30 novembre 1887, art. 105), al MESSICO, (C. del 12 febbraio 1857, art. 61) nel SALVADOR (C. del 4 dicembre 1883, art. 52), in BOLIVIA (C. del 14 febbraio 1878, art. 43), nel GUATEMALA, (C. del 2 ottobre 1859, art. 31), nel NICARAGUA (C. del 10 dicembre 1893, art. 72), e finalmente nella REPUBBLICA ARGENTINA (C. del 25 settembre 1860, art. 56): dei *due terzi* in NORVEGIA (C. del 4 novembre 1814, art. 73. modificata con la Legge del 24 aprile 1869), alla Camera dei Deputati del WURTEMBERG (C. del 25 settembre 1819, art. 160), nell'HONDURAS (C. del 1° novembre 1880, art. 38), a COSTA-RICA (C. del 26 aprile 1882, art. 70), nello Stato delle ANDE (Venezuela), nello Stato di CORRIENTES, nella Repubblica di SAN DOMINGO (Legge C. del 20 giugno 1896); e nella Repubblica di HAITI (C. del 9 ottobre 1889, art. 71 e 196); di *tre quarti* alla Dieta del GIAPPONE (C. dell'11 febbraio 1889, art. 46), e nelle due Camere del GRANDUCATO DI BADEN, nel caso che si tratti di modificazione alla Costituzione, mentre per il lavoro di ordinaria legislazione è di 10 membri su una trentina alla Camera Alta e di 35 su 63 a quella dei Deputati (C. del 22 agosto 1818, art. 74); e finalmente, come eccezione, di 20 membri su 215 alla Camera dei Comuni, e di 15 su 80 al Senato nello Stato del CANADÀ (Atto dell'Unione del 29 marzo 1867, art. 35 e 48) (1).

(1) Le indicazioni per gli Stati d'Europa e fuori furono rilevate dalle raccolte delle costituzioni contenute nelle tre opere fondamentali: PALMA L.: *Testi delle principali costituzioni moderne.* Biblioteca Scienze Politiche del Brunialti. Serie Seconda, Volume II, DE LESIGNANO PRINCESSE A.: *Constitutions des Pays Civilisés;* e assai più recente (1910), nel DARESTE F. R. e DARESTE P.: *Les con-*

CAPITOLO II.

ARGINI OPPOSTI ALLA INASSIDUITÀ.

I pericoli a cui può andare incontro un'assemblea di non potersi riunire per mancanza di numero, la rendono assai gelosa nella facoltà di accordare congedi, e quasi tutti i regolamenti interni prevedono misure punitive per quei membri i quali siano assenti senza giustificato motivo.

« Chiunque accetta un mandato, — dice il PIERRE, — ne assume gli obblighi, e il più grave è senza dubbio quello di pronunziarsi nello scrutinio pubblico, su provvedimenti che non sempre soddisfano la propria coscienza » (1). Come questo, anche l'obbligo della frequenza, per quanto possa riuscire increscioso, dovrebbe essere rispettato, principalmente poi quando i regolamenti stessi o le costituzioni provvedono determinando un *quorum* di discussione abbastanza elevato. Ma in realtà questo non sempre avviene, e la storia parlamentare dimostra come spesso le assemblee politiche, anche nelle normali condizioni di vita, si trovino paralizzate per la poca diligenza dimostrata dal maggior nu-

---

stitutions modernes. Alcune delle modificazioni, o alcuni testi delle costituzioni più recenti, in trattazioni speciali o in riviste, come la *Revue du Droit Public*, la *Revue Politique et Parlementaire*, e l'*Annuaire du Parlement*.

Citando in seguito gli articoli delle costituzioni, ci risparmieremo, dopo questo accenno, di indicarne le date: essendo facile di rintracciarle, sulla scorta della bibliografia da noi compilata espressamente con una netta distinzione, riportandola alle varie parti dell'argomento svolto nel presente volume.

(1) PIERRE EUGENE: *Traité de droit politique électoral et parlementaire*, N. 1024, pag. 1167.

mero dei membri, i quali fidano non sappiamo se più sull'attaccamento al dovere degli altri colleghi, o sul destino preordinato delle nazioni che, — a loro modo di vedere, — non può essere spostato nel suo fatale andare, dalla mancata cooperazione di uno o più rappresentanti del Paese.

Per vedere a quali estremi possa giungere la trascuraggine, rileviamo dagli atti parlamentari della nostra Camera questo esempio assai caratteristico. Il 21 marzo 1904, all'apertura della seduta non sono presenti che solo quattro deputati, e al banco del Governo il solo Ministro della Guerra, on. Spingardi. In un'ora e quindici minuti, fino a quando cioè il Vice Presidente De Riseis si decide a togliere la seduta, sono inutili i tentativi di racimolarne per i corridoi, negli Uffici o anche, con il telefono, nei Ministeri. Così pochi ne arrivano spontaneamente, che per l'assenza del Governo non si possono svolgere nemmeno le interrogazioni, e per mancanza di ascoltatori i deputati presenti non credono valga la pena di parlare. Si divertono a deplorare l'assenza del Governo e dei colleghi, come fa ufficialmente il Presidente, e... ridere. È già una bella cosa, quando lo si può fare (1).

Simile noncuranza offre a coloro che intendono paralizzare l'assemblea, un assai comodo mezzo di ostruzionismo. Sia che la indiligenza dei rappresentanti si manifesti prima dell'inizio dei lavori non intervenendo nemmeno alle sedute, sia che avvenga quando i lavori sono già incominciati, e alcuni, o per stanchezza, o per accudire alle proprie faccende, si sono allontanati, allorchè sia venuto meno il *quorum* di discussione, gli ostruzionisti ne approfittano per chiedere l'accertamento del numero legale, costringendo il Presidente a rimandare ad altro giorno la seduta, o almeno sospenderla per qualche tempo: e una intera seduta o una mezza seduta in questo modo è rubacchiata.

---

(1) *Atti Parlamentari*, Seduta del 21 marzo 1904. — *Il Giornale d'Italia*, martedì 22 marzo 1904, N. 82.

Nel capitolo successivo vedremo quante volte questo sia avvenuto, riandando ai dati storici precedentemente esposti: per ora accenneremo che proprio la circostanza dell'intralcio che si sarebbe verificato meccanicamente, ha reso rigorose le assemblee nello statuire le misure di prevenzione, e proprio con questo criterio furono determinate. Gettando un solo sguardo sulle varie usate, noi possiamo elencarle nel modo seguente: « obbligo di intervento ai lavori dell'assemblea », « obbligo di richiedere i congedi per un determinato tempo », « pubblicazione del nome degli assenti nei Giornali Ufficiali »; « ammenda, o privazione delle indennità », « arresto », e per alcuni Stati anche la « decadenza dal mandato ».

Al SENATO DI ROMA i senatori erano obbligati alla presenza dal principio della seduta, e non potevano andar via che dopo la sua fine (1). Non minore è il rigore in INGHILTERRA, dove i membri assenti possono essere colpiti di ammenda e anche arrestati dal Sergente d'Armi (2): tuttavia alla Camera dei Lords (3), questa regola si può dire ormai caduta in desuetudine, per non essere stata applicata mai da tempo immemorabile, essendo apparso assai più comodo, come abbiamo veduto, abbassare al minimo il *quorum* di discussione (4).

---

(1) MISPOULET G. B.: *Opera citata,* pag. 57-59.

(2) *Standing orders of the house of Commons.* Parte I. Public Business. As amended of the close of session 1904.

(3) *Standing orders of the house of Lords exept as to local and personal bills and judicial business*: 1902, pag. 78. - Il venerdì 22 marzo 1889 è ordinato dai Lords spirituali e temporali riuniti in Parlamento « che gli *Standing Orders,* emendati nella forma presente, saranno quelli della Camera per la condotta degli affari pubblici: che saranno stampati ». Il martedì 10 febbraio 1891 e lunedì 28 aprile 1902, se ne ordina la ristampa. - MOREAU F. et DELPECH J.: *Opera citata,* pag. 93-155.

(4) Anche alla Camera dei Comuni il rigore è venuto a mancare sempre più con l'abbassamento del *quorum* di discussione, così è raro che l'assemblea abbia a pronunziarsi su argomenti di simile natura. - Vedere REYNAERT A.: *Opera citata,* Vol. I, pag. 23 e segg.

Nella SPAGNA i senatori hanno l'obbligo di trovarsi prima dell'ora stabilita nel luogo in cui si deve procedere all'apertura delle Cortes, salvo ad avvertire per un legittimo impedimento: devono richiedere il congedo per le assenze superiori agli otto giorni; ma questi sono limitati come massimo al sesto del numero dei Senatori ammessi (R. del S. art 57, 59 e 60) (1). Identiche sono le disposizioni per la Camera dei Deputati (R. art. 204, 208) (2).

Alla Camera dei Deputati in FRANCIA è considerato come assente senza congedo ogni membro che per 6 sedute consecutive non sia risultato presente, nè abbia partecipato ai lavori. Se non riesca a scolparsi, il suo nome è iscritto nel *Giornale Ufficiale* e la presidenza pronunzia la sospensione delle indennità (R., art. 112-116). Inoltre la censura semplice è pronunziata « contro ogni membro che nell'assemblea abbia dato il segnale.... di una astensione collettiva dal prender parte ai lavori legislativi » (Reg., art. 112, 116 e 123) (3). Nel 1909, preoccupata dall'abuso che si faceva del voto per procura, per assicurare l'assiduità dei deputati, la Commissione della Camera presentò delle proposte per ottenere l'istituzione del foglio di presenza, e le disposizioni relative all'assenza furono modificate, nel senso che l'indennità dovesse cessare per ogni deputato assente senza congedo, o che prolungasse questa al di là del termine di congedo accordatogli (art. 115), considerando assente senza congedo il deputato che per 10 sedute consecutive non avesse firmato il foglio di presenza (art. 116 del nuovo testo) (4). Tuttavia quest'ultima disposizione

---

(1) *Manual de los señores Senadores*. Mayo de 1896, MOREAU F. et DELPECH J. : *Opera citata*, Vol. II.

(2) *Reglamento del Congreso de los Deputados* : Madrid, Anno 1907.

(3) *Réglement de la Chambre des Députés*, suivi d'une table par orde alphabetique. Versailles, juin 1898. - Più recente è il testo del regolamento contenuto nel MOREAU et DELPECH, che porta le modificazioni fino al 1906.

(4) DELPECH J. : *Chronique constitutionnelle de France. À propos de quelques modifications au réglement de la Chambre des Députés* : in *Revue du Droit Public*, Anno 1909, Vol. 26, pag. 569-594.

non potette essere mantenuta, e quando nel 1911 il regolamento fu rimaneggiato, nella seduta del 15 novembre il foglio di presenza fu abolito (1). Tranne per queste ultime aggiunte, identiche sono le disposizioni vigenti anche per il Senato (Reg., art. 106, 107 e 118) (2).

Per le Camere del BELGIO nessun membro può mancare ai lavori senza averne avvertito il Presidente, e nelle assenze di durata superiore ai tre giorni, senza averne prima ottenuto il consenso dall'assemblea. In caso di mancanza all'apertura della seduta o di assenza ingiustificata, il nome è pubblicato nel *Moniteur* (R. del S., art. 32, 12 e 13 R. C. dei R., art. 13) (3).

In GERMANIA il regolamento del Reichstag (art. 65) prescrive che il Presidente non possa accordare congedi per una durata di tempo eccedente gli otto giorni, nel qual caso occorre intervenga la decisione della Camera (4). Simili a queste sono le disposizioni per le Camere di PRUSSIA (R. C. dei S., art. 22: R. C. dei D., art. 69) (5).

Il regolamento del Senato ITALIANO prescrive che tranne i casi di malattia o di assenza dalla sede del Parlamento per ragioni di pubblico servizio, nessun senatore possa mancare alle tornate senza averne dato avviso al Presidente o averne avuto il permesso dall'assemblea se l'al-

---

(1) ROGER BONNARD : *Les modifications du réglement de la Chambre des Députés,* in *Revue du Droit Public,* Anno 1911, Vol. 28, pag. 713-730.

(2) *Réglement interieur du Sénat.* In MOREAU F. et DELPECH J. : *Opera citata,* Vol. II.

(3) *Manual à l'usage des membres du Sénat et de la Chambre des Représentants.* Janvier, 1886. Bruxelles, 1886. Più completi, perchè comprendenti le modificazioni apportate fino al 1906, sono i testi contenuti nel MOREAU e DELPECH J. : *Opera citata,* Vol. I, pag 637 e seg.

(4) *Amtliches Reichstags.* - HANDBUCH : *Zehnte Legislaturperiode* 1898-1903 : herausgegeben vom Reichstags, Berlin, 1898. - TRIEPEL : *Quellensammlung zum Deëtschen Reichstaatsrecht.* - Leipzig : *Hirschfeld* 1901, pag. 227-231,

(5) *Geschäfts : Ordnung fur das Herrenhaus,* Berlin, 1899. - *Geschäfts : Ordnung fur das Haus der Abgeordneten,* Berlin, 1893.

lontanamento sia per oltrepassare tre sedute consecutive: che in ogni caso l'assenza non possa durare oltre un mese, salvo successive rinnovazioni (articoli 105 e 106). Con l'articolo 44 poi, si commina la pubblicazione nel Giornale Ufficiale del nome di quei membri che risultassero assenti senza giustificato motivo al principio della seduta.

Per la Camera dei Deputati le disposizioni non sono di molto dissimili. L'antico regolamento del 6 luglio 1850, stabiliva nell'art. 17, che il nome dei deputati assenti senza aver ottenuto regolare congedo, fosse pubblicato nel Giornale Ufficiale, e nell'art. 85, che la Camera fosse la sola arbitra di accordare il congedo ai suoi membri. Queste disposizioni furono di poco modificate in seguito, e attualmente la materia è regolata dagli articoli 36 e 37 del regolamento 1° luglio 1900. I deputati non possono assentarsi senza averne ottenuto il congedo, che si ritiene accordato quando non sorgano opposizioni all'annunzio che ne dà il Presidente alla Camera. In caso contrario l'assemblea decide senza discussione, con votazione per alzata e seduta. I congedi non possono superare il quinto del numero totale dei deputati eletti. Il nome degli assenti senza giustificato motivo è inserito nel Giornale Ufficiale (1).

In AUSTRIA possono essere dichiarati decaduti dal mandato i deputati che per otto giorni si siano rifiutati di entrare alla Camera, o astenuti dall'intervenire alle sedute senza essere in congedo regolare, o al di là dei limiti del congedo (Legge 12 maggio 1873, art. 4) (2). I regolamenti delle Diete Provinciali contengono norme quasi uguali (3).

---

(1) Per il nostro Senato e per la Camera dei Deputati, consultare la collezione dei *Manuali per i Senatori e i Deputati*, dove sono riportati i testi dal 1850 ad oggi.

(2) *Geschäfts-Ordnung fur die Delegation des Reichsrathes*, Vien, 1884. - *Geschäfts-Ordnung des Herren-Hauses* mit einem Anhange, entholtend das Gesets von 30 Juli 1867, B. G. Bl. N. 104 uber die Belsandlung umfrangreicher Gesetze im Reichsrathe. Wien, 1875. - *Geschäfts-Ordnung fur das Abgeordneten Haus des Reichsrathes* : beschlossen am 2 marzo 1875, Wien 1894.

(3) MASSON H. : *Opera citata*, pag. 175.

Più varie sono le disposizioni in UNGHERIA. Il regolamento per la Delegazione (art. 56-57) (1) stabilisce che i membri non possono assentarsi, durante la sessione, per più di due giorni senza l'autorizzazione della Camera, essendo obbligati, ove lo facciano per un tempo più breve, di darne giustificazione al solo Presidente. Per l'art. 5 della Legge XXXIX del 1876, ogni deputato che nei 15 giorni dall'elezione non trasmetta al Presidente della Camera l'atto che la comprovi e non giustifichi il ritardo a partecipare ai lavori legislativi, si dichiara decaduto dal mandato e ineleggibile per tre anni (R. C. dei D., art. 24) (2).

In GRECIA, nessun deputato può allontanarsi durante la sessione senza il permesso del Presidente, dato e firmato con il consenso preventivo della Camera. I nomi degli assenti sono pubblicati nel Giornale dell'assemblea (R., articolo 86) (3). Assai più rigorose sono le disposizioni vigenti per la Camera di RUMENIA. I nomi dei deputati assenti sono ugualmente pubblicati nel Giornale Ufficiale, ma essi perdono il diritto all'indennità giornaliera, e dopo un'assenza di 6 sedute può essere perfino dichiarata la decadenza del mandato (R., art. 20, 27 e 103) (4). In BULGARIA invece le assenze ingiustificate sono punite con la sola perdita delle indennità giornaliere.

In RUSSIA i congedi di durata inferiore di sette giorni sono accordati dal Presidente: per quelli superiori occorre una deliberazione dell'assemblea che si pronunzia udita la relazione della Commissione Amministrativa. I membri assenti senza giustificato motivo perdono il diritto alla

(1) *A Magyar Korona orszagai Részérol az* 1867 *évi* XII *t. cz. Ertelmeben a közös ügyek tanyhalasara Kikuldött bizotsag ügyrende* Budapest, 1902. Traduzione di Pierre Dareste.

(2) *A Kepviselöhay hazszabalyai.* Ediz. ufficiale. Budapest 1901. Traduzione di P. DORESTE. Il testo per la Camera dei Magnati, anche esso dello stesso traduttore, è: *A förendihaz Kazszabalyai,* Budapest, 1901.

(3) *Kanonismòs tés Boulés tôn Ellenôn perilambànon pásas tas mécri toûde genomenas tropopoieseis.* En Atenais: Tupois Etnicon Tupografeion 1902. In MOREAU F. et DELPECH J.: *Opera citata,* Vol. II, pag. 207 e seg.

(4) *Regulement interior al adunerei Deputatilov.* Bucaresci, 1876.

indennità giornaliera. Sono dichiarati assenti coloro che per sei sedute consecutive non abbiano preso parte ai lavori dell'assemblea o delle commissioni. L'indennità giornaliera è sospesa di diritto agli assenti per oltre due mesi e a coloro che siano stati espulsi dall'assemblea per la durata dell'esenzione (R. della D., art. 147-155) (1).

Per il Congresso degli STATI UNITI, i membri assenti, oltre all'ammenda, possono essere anche imprigionati sotto la responsabilità del Sergente d'Armi. Negli art. 1° e 2° della Regola XV per la Camera dei Rappresentanti, è stabilito inoltre che in mancanza del *quorum*, i presenti, purchè non inferiori a 15, siano autorizzati a forzare gli assenti a intervenire alle sedute, facendoli « requisire » e « arrestare », dovunque si trovino, da ufficiali designati dal Sergente di Armi, assicurando e mantenendo in tal modo, ove occorra, la loro presenza (2).

Misure ugualmente rigorose sono in vigore nella REPUBBLICA ARGENTINA (Cost. 25 settembre 1860, art. 56; R. C. dei D., art. 5-17), e nel MESSICO (Cost. 12 febbraio 1857, art. 61, modificato il 6 novembre 1864).

La pubblicazione del nome degli assenti è usata in OLANDA (R. della 1ª C., art. 12 e 13: R. della 2ª C., art. 11 e 45), nel LUSSEMBURGO (legge del 28 maggio 1879, art. 173), al MESSICO, nelle Repubbliche di HAITI e di COSTARICA. Nella SVIZZERA il nome degli assenti è segnato a verbale (R. del G. C., art. 52). Nella Repubblica di HAITI, come in UNGHERIA, l'assemblea può pronunziare contro gli assenti la censura a processo verbale: e in più un membro

(1) Regolamento della *Gosumdarstvennaïa Douma* del 3 marzo 1907. A causa dello scioglimento della prima Duma, avvenuto il 12 luglio 1906, il regolamento provvisorio adottato in quell'anno non potette essere nemmeno approvato. Vedere in: *Annuaire du Parlement, Anno* 1906, pag. 58 e seguenti.

(2) *Senate Manual containing the Standing Rules aut Orders of the United States Senate.* Washington 1903. - *Constitution the of United States, Jefferson Manual, the Rules of the House of Representatives of the fifty-height Congress, and A Digest and Manual of the Rules and Pratice of the H. of R., prepared by Asher C. Hinds.* Washington, 1903, in MOREAU F. et DELPECH J.: *Opera citata,* Vol. II, pag. 132 e seguenti.

che si ritiri dall'assemblea senza autorizzazione dopo aver risposto all'appello, può essere punito con un'ammenda di 15 piastre: se manchi per 2 sedute l'ammenda può elevarsi a 25 piastre.

Incorrono in penalità pecuniarie i membri delle assemblee che siano assenti senza giustificato motivo: in SVIZZERA (R. del G. C., art. 52), nel LUSSEMBURGO (R. C. dei D., art. 15), nella REPUBBLICA ARGENTINA (R. C. dei D., art. 5-17), con la perdita delle indennità giornaliere: in OLANDA con la perdita delle indennità annuali di 2000 fiorini dopo un'assenza dell'intera sessione (1); in SVEZIA con un'ammenda di 10 risdalleri al giorno (Legge organica della C. A., art. 12); in NORVEGIA da 100 a 1000 speciesdalleri (Legge del 17 gennaio 1828, paragrafo 10-18).

In alcuni Stati, finalmente, le disposizioni sono anche più rigorose e vanno fino a dichiarare la decadenza del mandato. Oltre all'Austria, all'Ungheria e alla Rumenia, come abbiamo già veduto, essa può essere pronunziata in BAVIERA dopo 3 convocazioni inutili del Presidente (R. C. dei D., art. 59), nel BRUNSWICK, dopo 3 sedute, se il colpevole non ritorni dopo otto giorni dall'invito avutone dal Presidente, nell'OLDEMBOURG (Legge 22 aprile 1853), nel Ducato di SASSONIA-MEININGEN, nei Principati di SCHWARZBOURG-RUDOLSTAD e di WALDECK; nel LUSSEMBURGO (R. C dei D., art. 15), nel CANADÀ dopo un'assenza di due sessioni consecutive (Atto dell'Unione 29 marzo 1867, art. 31); nella Repubblica di HAITI, nella CONFEDERAZIONE AUSTRALIANA, dopo due mesi consecutivi (C. del 1900, art. 20 e 38); e finalmente in GIAPPONE, dopo una sola convocazione inutile del Presidente, se l'assenza ingiustificata si prolunghi per 8 giorni. Oltre a ciò è stabilito che i membri i quali non si rechino all'assemblea per otto giorni consecutivi al Rescritto di convocazione, incorrono senz'altro nella decadenza del mandato (2).

(1) MASSON H.: *Opera citata*, pag. 177.

(2) Per i dati riflettenti la indicazione degli articoli citati e le altre indicazioni generiche, per gli Stati di Europa e fuori, a prescin-

CAPITOLO III.

MEZZI DI OSTRUZIONISMO PER FAR MANCARE IL " QUORUM „.

Come abbiamo accennato in precedenza, il più comodo mezzo di ostruzionismo, quando riesca, è quello di impedire che la Camera possa tener seduta, o, nel caso che già lavori, ottenere che sia costretta a sciogliersi per mancanza del numero legale.

La cosa non sembrerebbe molto facile, specialmente nelle assemblee dove il *quorum* di discussione è molto basso, come in Inghilterra, per esempio, sia alla Camera

---

dere da quelle di indole più particolare di cui accenneremo più specificamente le fonti, una volta per tutte avvertiamo, che oltre alle disposizioni della maggior parte delle *Costituzioni* e dei *Regolamenti* interni delle Camere, abbiamo attinto, nelle seguenti opere generali e speciali : PALMA L. : *Le costituzioni dei popoli liberi. - Testi delle principali costituzioni moderne.* DELPECH J. et MOREAU F. : *Les réglements des assemblées legislatives.* — REYNAERT A. : *La discipline parlementaire.* — SAMUEL RENÉ : *Parlementarisme,* in « La Grande Encyclopedie ». - MASSON H. : *De l'obstruction parlementaire* — DE LESIGNANO : *Constitutions des Pays civilisés.* — ERSKINE MAY : *Leggi, privilegi, procedura e consuetudini del Parlamento Inglese.* — POUDRA G. e PIERRE E. : *Trattato pratico di Diritto Parlamentare.* — REYNAERT A. : *La riforma del Regolamento della Camera dei Comuni.* — TODD A. : *Il Governo Parlamentare in America.* — MISPOULET G. B. : *La vie parlementaire à Rome sous la République.* — JEFFERSON : *Manuel de pratique parlementaire.* — BRYCE G. : *La Repubblica Americana,* oltre a diverse altre opere della *Biblioteca di Scienze Politiche,* e in più gli *Atti parlamentari* della Camera dei Deputati e del Senato per l'Italia : e per le altre Nazioni, in *Revue Politique et Parlementaire, Revue du Droit Public, La Vie Politique dans les Deux Mondes* e *Rivista di Diritto Pubblico.*

In ordine alla CINA, non ostante le ricerche fatte sia nella Biblioteca della Camera dei Deputati che in quella del Senato, non ci è stato possibile che di rintracciare solo alcuni dati preparatori dell'atto costituzionale nel *Jahrbuch des Oeffentlichen Rechts.* - Band VIII, Anno 1914. Tubingen, 1914.

dei Lords che a quella dei Comuni, o in Austria, o alla Camera dei Deputati in Ungheria, o nelle Camere di Spagna: ma la storia dell'ostruzionismo ci dimostra che anche in questi Stati il mezzo fu sfruttato, e assai spesso con risultato positivo. Nella tenace lotta dei partiti, spesso fra maggioranza e opposizione si sono stabilite delle vere e proprie gare di resistenza, che in alcuni casi hanno assunto proporzioni incredibili. Per stancare la maggioranza, gli ostruzionisti hanno affilato ogni arma, spiando il minuto buono in cui, disfatti, gli avversari fossero costretti ad abbandonare il campo di battaglia, per approfittarne chiedendo un appello nominale, e ottenere che la seduta fosse tolta.

Non sempre la tattica è riuscita, perchè contro alla loro tenacia dispettosa si è armata un'altra resistenza di reazione non meno implacabile, e i membri della maggioranza hanno assai spesso organizzato dei veri e propri turni di combattimento, ma non di rado la volontà reattiva si è fiaccata innanzi a quella attiva, e dopo l'inaudito spreco di energia, gli ostruzionisti hanno veduto coronato dal successo il loro tentativo.

È così che si giustifica in gran parte la lunghezza di alcune sedute interminabili, a volte spettacolose addirittura. In INGHILTERRA, la seduta del 25 luglio 1877 dura fino alle 6 del mattino successivo, quella del 31 si protrae fino alle 6 e un quarto di sera del giorno seguente, e cioè per 26 ore di continuo; quella del 25 gennaio 1881 dura 22 ore, e 42 e mezza quella del 31: 23 ore dura la seduta del 30 giugno 1882, 24 quella del 22 maggio 1896, 24 quella del 5 luglio 1904, e finalmente 26,40 quella del 20 marzo 1907. Nella SPAGNA una seduta del maggio 1893 si protrae per 31 ore; quella del 29 ottobre 1904, cominciata nel pomeriggio, dura fino alle 8 antimeridiane del 31, e cioè per 37 ore consecutive. Nel BELGIO, a proposito della discussione sulla legge dell'alcool, nel febbraio del 1903, si hanno due memorabili sedute, una di 15 ore e l'altra di circa 40. In GERMANIA, la seduta del 13 dicembre 1902 cominciata alle 11 antimeridiane continua fino alle 5 del giorno

successivo. In GRECIA, tra le altre sedute senza fine, degna di essere tramandata alla storia è quella del 18 ottobre 1893, durata 39 ore consecutive. In AUSTRIA, l'accanimento dei partiti spinge a eroismi anche più sorprendenti. La seduta del 26 ottobre 1897 si protrae fino al 28, per 33 ore; quella del 15 gennaio 1903 per circa 50 ore; quella del 18 dicembre 1912 dura non meno di 56; e finalmente quella del 15 dicembre 1909, cominciata nelle prime ore del pomeriggio, si prolunga per tutta la notte, il giorno successivo, la seconda notte, il terzo giorno, un'altra notte ancora, e non finisce che il giorno 18, dopo 86 ore di lotta accanita fra maggioranza e opposizione, *récord* di resistenza questo non superato che dalla sola Camera del CANADÀ, la quale nell'aprile del 1896 tenne seduta per sette giorni e sette notti ininterrottamente, e cioè per oltre 180 ore.

Quando agli ostruzionisti non sia riuscito di vincere la maggioranza sul terreno della resistenza, per quanto la lunghezza di simili sedute fosse a essi imposta proprio dagli avversari, ad altri mezzi strani sono ricorsi per ottenere che il numero legale venisse a mancare. Innanzi tutto l'allontanamento: uno di essi, o un gruppetto hanno chiesto l'appello nominale, mentre gli altri compatti abbandonavano l'aula; poi l'astensione: essendo infatti a conoscenza del numero insufficiente dei membri della maggioranza, l'espediente è riuscito solo con l'evitare di intervenire alle sedute; in ultimo la secessione, e cioè l'astensione in massa per varie tornate di seguito. Quando la maggioranza si è mostrata poco diligente, quest'ultimo espediente è bastato da solo a paralizzare l'assemblea.

Simili mezzi furono adoperati con successo in INGHILTERRA per gli eroismi di pazienza a cui sottoponeva l'assemblea l'inesauribile facondia degli *home-rules* negli anni delle maggiori gesta della famigerata « brigata irlandese », e in tempi più vicini a noi, con l'allontanamento dell'intera opposizione, avvenuta il 6 agosto 1904: nella SPAGNA, il 6 aprile 1902, con l'allontanamento dell'intero gruppo dei repubblicani, durante la campagna ostruzioni-

stica sulla riforma delle amministrazioni locali; in FRANCIA, dove nel marzo del 1904 l'allontanamento dell'opposizione costrinse il Presidente a togliere la seduta; nel BELGIO in cui il fenomeno apparve per la prima volta nel 1897, e in quel periodo, come in altri, numerose volte praticato in seguito, riuscì a ridurre la Camera all'inerzia; in GERMANIA, nel maggio 1901, in cui l'allontanamento in blocco di gran parte della rappresentanza rese deserta per parecchie sedute l'aula parlamentare, mettendo la Camera in condizione di non poter più lavorare; in ITALIA, dove si verificò nella prima battaglia contro i provvedimenti politici; in GRECIA, dove il mezzo poteva riuscire assai più efficace, per lo speciale movimento legislativo di quell'assemblea, perchè l'allontanamento delle minoranze è praticato come ordinario metodo di resistenza; e finalmente nel MESSICO, dove nell'ottobre del 1912 un intero gruppo di 110 deputati disertò in segno di protesta, provocando i provvedimenti eccezionali del Presidente della Repubblica, Generale Huerta, come abbiamo veduto nella storia dell'ostruzionismo.

Sopra tutte però è da ricordare l'AUSTRIA-UNGHERIA, dove il fenomeno non si presenta sporadicamente nella maggior parte delle assemblee, ma con una ricorrenza impressionante. Dal 1873 al 1879 furono gli czechi che disertarono il Reichsrath in segno di protesta contro i loro eterni antagonisti teutoni; dal 1881 al 1883, venuti in auge i primi, furono i tedeschi. Il 20 maggio 1881, i 150 membri della sinistra uscirono compatti dall'aula per non prendere parte a una deliberazione che essi pretendevano incostituzionale, per quanto il numero dei rimasti fosse ancora sufficiente a proseguire la seduta. E così nelle Diete Provinciali. Nel 1886 la minoranza tedesca, di 75 membri, abbandonò la Dieta di Boemia; decaduti dal mandato e rieletti nel 1887, persistettero ostinati nella secessione: poi fu la volta degli czechi, che il 14 maggio 1894 disertarono l'aula: fenomeno ripetutosi negli anni successivi, in cui ora gli uni ora gli altri ricorsero a tale mezzo paralizzando l'opera dell'assemblea. Nè l'elenco è finito.

Nel gennaio del 1895, infatti, furono gli italiani in maggioranza che si allontanarono dalla Dieta d' Istria, cosa che si ripetette anche nel giugno del 1901: furono i tedeschi da quella del Tirolo nel 1895, e nello stesso anno gli sloveni da quella di Stiria: nel novembre del 1900 furono i croati dalla Dieta di Dalmazia, e l'8 luglio del 1901 i ruteni da quella di Galizia. Ultima fra le nazioni, ma non ultima nella casistica, citiamo l'Ungheria, che, oltre ai numerosi casi sporadici di allontanamento temporaneo, ci presenta quello interessantissimo durante il secondo Gabinetto Tisza, quando gli oppositori adottarono l'assenza dai lavori come regola e l'intervento come eccezione, solo nel caso che vi fosse da suscitare qualche clamoroso scandalo.

CAPITOLO IV.

OSTRUZIONISMO PER MEZZO DEGLI APPELLI NOMINALI.

Altro mezzo efficace di ostruzionismo è quello di rubacchiare il tempo con gli appelli nominali, richiesti sia per la semplice verificazione del *quorum* di discussione, sia per accertare la presenza del numero legale, in occasione delle votazioni.

Abbiamo già veduto che la verificazione del numero può essere fatta di autorità dal Presidente, o dietro richiesta di uno o più membri dell'assemblea. Era quindi naturalissimo che volendo far dannare i santi gli ostruzionisti se ne servissero a tutta passata, sapendo che la sola lettura degli elenchi può far perdere una buona mezz'ora e talvolta un'ora intera, nelle assemblee più numerose.

Per quanto generalmente sia invalsa la tendenza di sostituire l'opera dei gruppi a quella individuale, e quindi in alcune manifestazioni della vita interna delle Camere, specialmente quando interessino la generalità, sia prescritto il concorso di un determinato numero di dieci, quindici, venti e anche più membri come condizione necessaria per far prendere in esame la domanda, le disposizioni di alcuni regolamenti sembrano fatte apposta per assecondare manovre di simile natura, lasciando l'assemblea passivamente esposta agli arbitri anche di uno solo dei male intenzionati.

Così, in ordine alle richieste di appello nominale, se vi sono assemblee che hanno provveduto ad arginarne gli eventuali abusi, facendo in modo che per richiederli occorresse un numero determinato di presenti, altre invece, o per incuria nello statuire norme in questo senso, o per insufficienza di quelle adottate, assai spesso si sono trovate alle prese con questo tentacolo dell'ostruzionismo, e ne hanno risentito le dure conseguenze.

In INGHILTERRA, non ostante la esiguità del *quorum* di discussione, furono gli *home-rules* che si resero famosi per l'abuso di richieste di appelli nominali. Quando sfatti dalla fatica i membri della maggioranza abbandonavano improvvidamente il terreno della lotta, per correre a ristorarsi o a sonnecchiare fuori della bolgia infernale, subito uno di essi era in piedi con il dito levato per far constatare lo « scempio » al Presidente, e in tal modo si rubacchiava qualche minuto prezioso. L'esempio dato da quei venerandi padri dell'Irlanda, fu seguito anche in seguito, e non senza buoni risultati. Così nella SPAGNA, al Senato e alla Camera dei Deputati, in FRANCIA e in BELGIO, nei giorni fortunosi delle più ostinate lotte, e al CAPO DI BUONA SPERANZA nelle due famose sedute del 1865.

Di questo mezzo di ostruzionismo si abusò molte volte anche in ITALIA, nelle accanite battaglie del 1899 e 1900. Aperta appena la seduta, era subito pronta una domanda di dieci deputati dell'opposizione per la verificazione del

numero legale: terminata la lettura del verbale, un nuovo appello nominale inchiodava la Camera, pochi minuti dopo, per la sua approvazione: a mezzo della seduta erano nuove richieste per costatare se la Camera non fosse diminuita di efficienza bellica: altre richieste ancora venivano affacciate a ogni più insignificante votazione. Inutile dire che gli stessi richiedenti disertavano quasi sempre l'aula, nella speranza che in tal modo venisse anche a mancare il numero, solennizzando con una clamorosa manifestazione la riuscita del loro espediente.

Nè simile metodo di lotta fu meno sfruttato in AUSTRIA e in UNGHERIA. Principalmente al Reichsrath, in alcune sedute più movimentate, se ne fece un abuso ossessionante Lo stato di completa demoralizzazione in cui era piombato il Parlamento per la paralisi di interi anni di inerzia, e il supino disinteresse di quasi tutti i membri della maggioranza, i quali ritenevano inutile o tedioso intervenire alle sedute dove non si faceva altro che perdere il tempo, resero assai fruttuosi i magnanimi sforzi dell'opposizione, e numerose volte le sedute morirono così, ingloriosamente, uccise dalla stessa inerzia di coloro che al contrario avrebbero avuto interesse di accelerare in qualche modo il corso claudicante dei lavori.

Non vogliamo, per debito di cronaca, dimenticare in ultimo la GRECIA, dove la facoltà accordata a ogni membro di ottenere la verificazione del numero legale dietro sola sua richiesta, e le solenni formalità per la lettura dell'elenco generale prescritto dall'art. 18 del regolamento, ha spesso generato abusi, offrendo il modo ai deputati ostruzionisti di impedire la funzione della Camera, senza ricorrere nemmeno a un inutile spreco di fiato prezioso o a una tediosa permanenza nell'aula e al proprio posto per tenere testa agli avversari.

Contro gli abusi, i limiti. Se alcune assemblee, gelose nel garantire che la facoltà di procedere all'accertamento dei presenti non fosse abbandonato alla valutazione del

solo Presidente o dell'Ufficio di Presidenza, hanno taciuto o stabilito che anche uno solo dei membri potesse avere il diritto di richiedere l'accertamento, — così ad esempio in INGHILTERRA, come abbiamo già veduto, in GRECIA (R. art. 18), negli STATI UNITI (R. C. dei R., r. V., art. 2°); nella SPAGNA, in FRANCIA, nel BELGIO e in altri Stati, i regolamenti tacciono addirittura, lasciandone la facoltà al Presidente, — altre invece, o per dura esperienza, o per semplice misura precauzionale, hanno creduto più opportuno imporre limiti, determinando che gli accertamenti del *quorum* non potessero avvenire che dietro richiesta di un certo numero di membri.

In ITALIA, ad esempio, per quanto il regolamento del Senato, seguendo l'uso inglese, lasci la facoltà di procedere alla verificazione quando risulti al Presidente « o si faccia osservare da qualcuno dei senatori » che esso sia venuto meno (art. 44), quello per la Camera dei Deputati stabilisce che l'appello nominale, qualora non sia fatto di autorità del Presidente, debba essere richiesto da almeno dieci deputati. Questa disposizione, che non figurava nel vecchio regolamento del 6 luglio 1850, apparve nell'art. 25 di quello provvisorio del 1868, con cui si stabiliva, che in caso di mancanza del numero legale, si dovesse senz'altro « procedere allo scioglimento della seduta », e fu mantenuta con l'art. 35 del regolamento approvato nella seduta del 1° luglio 1900, determinandosi con l'art. 99 che i firmatarî della domanda, ancorchè non rispondessero all'appello, si dovessero ritenere sempre come presenti agli effetti del computo dei voti.

Lo stesso numero di dieci richiedenti occorre in UNGHERIA per la Camera dei Magnati (R. art. 58, ultimo comma) e per la Camera dei Deputati (R. art. 228), in caso di dubbio sulla votazione per alzata e seduta. In RUMENIA invece, la disposizione è assai più rigorosa, perchè, pur essendo la Camera composta di un numero di membri anche inferiore, per procedersi alla verificazione occorre la domanda di almeno venti deputati.

La GERMANIA è la nazione, in cui gli inconvenienti ostruzionistici di simile natura possono essere meglio combattuti Il regolamento del Reichstag infatti, presenta questo di caratteristico: che dispone la numerazione dei presenti solo se il Presidente lo creda necessario, e in presenza della richiesta di appello nominale, se egli dichiari che nessuno dell'Ufficio di Presidenza dubiti che l'assemblea sia in numero, il rilievo o la proposta sono senz'altro scartate (R. art. 54).

SEZIONE SECONDA

INTRALCI ALLA DISCUSSIONE.

Eliminato il pericolo che l'assemblea non fosse nemmeno messa in condizioni di tener seduta, eccola maggiormente alle prese con l'ostruzionismo nello svolgimento del lavoro ordinario cotidiano, che va dalla lettura del verbale, alla dichiarazione di chiusura della seduta. Per la natura stessa delle funzioni interne delle Camere, a questo punto cessano per i coalizzati della minoranza i benefici dell'assenteismo, e cominciano quelli di una più attiva partecipazione, per sfruttare altri mezzi di ostruzionismo anche più efficaci e correnti.

Seguendo solo sommariamente e in parte lo svolgimento dei lavori di una seduta, ecco accennati, per curiosità, quali specie di intralci possano essere arrecati, quando il regolamento non provveda. È la storia, del resto, che parla, nelle molteplici campagne riferite innanzi.

Alla lettura del verbale, numerose contestazioni sul suo contenuto o anche semplicemente sul significato delle frasi o delle parole adoperate: approvazione con votazione per appello nominale · discussione sulle comunica-

zioni della Presidenza o sulla concessione di ogni singolo congedo, facendo seguire per ognuno la relativa votazione con i metodi più complicati di scrutinio: partecipazione alla discussione del maggior numero di oratori, parlanti le lingue più incomprensibili, con discorsi il più che possibile lunghi: svolgimento di numerose interrogazioni o interpellanze scritte in maniera che la sola lettura del testo importi varie ore di lavoro: tramutamento delle interpellanze in mozioni, per rendere la discussione più ampia e provocare nuova perdita di tempo con le votazioni: mozioni per l'aggiornamento della seduta, mozioni di ordine per richiami al regolamento: frequente partecipazione alla discussione per spiegare concetti deliberatamente esposti in forma ambigua, o per fatti personali, o per richiedere la lettura di documenti o di atti i più insignificanti ed estranei agli argomenti in discussione: presentazione di infiniti progetti di legge, per rendere pletorica la Camera e gli Uffici; affrontata la discussione di uno di essi, svolgimento di mozioni pregiudiziali, mozioni sospensive, ordini del giorno; lotta a oltranza nelle Commissioni o negli Uffici, presentazione di numerosi controprogetti, articoli aggiuntivi, sostitutivi, soppressivi, o emendamenti semplici e a scalari, che possono essere innumerevoli quando si tratti di determinare cifre; per l'approvazione di ognuno di questi ultimi, richiesta di votazioni pubbliche ricorrendo ai metodi più complicati, e prima di procedervi, richieste di verificazione del numero legale dei presenti per mezzo di appelli nominali e contro-appelli: di tali verificazioni seminare implacabilmente il corso della discussione: con la stessa implacabilità far sorgere incidenti a ogni piè sospinto; e così via: per non ripetere col Berni addirittura « chi più ne ha più ne metta ».

Inutile dire che con tale prospettiva dei mezzi a cui di solito ricorrono gli ostruzionisti, una indagine dettagliata ed esauriente ci porterebbe a dare al volume una mole non indifferente. Limiteremo quindi il nostro esame solo a quelli che o per la loro ricorrenza più frequente, o

per la maggiore tipicità, si prestano a una azione di intralcio positivamente più dannosa, e che sono in fondo poi l'esagerazione incoordinata degli atti principali di partecipazione al lavoro ordinario delle assemblee politiche.

CAPITOLO I.

OSTRUZIONISMO PER MEZZO DELLA PAROLA.

La parola è senza dubbio l'arma più efficace accordata ai membri delle assemblee per la partecipazione all'opera legislativa. Mentre costituisce il modo più diretto e rapido di comunicazione del pensiero, opera sull'assemblea come fattore importantissimo nella determinazione della volontà collettiva, e consente che il convincimento di ognuno sia la risultante del proprio e di quello degli altri, al tempo stesso rappresenta la migliore garanzia di controllo dell'opinione pubblica sull'opera della rappresentanza nazionale, e indirettamente assicura la tutela dei diritti delle minoranze. Fu chiamata dagli arabi « ricchezza incalcolabile » — strana contradizione, perchè gli arabi parlano pochissimo: a meno che non li si voglia prendere in blocco come un popolo di avari, — e tale appare infatti, quando si consideri la sua grande potenza nel risvegliare i centri intellettivi e generare le emozioni.

Dal punto di vista sociologico, la parola nelle assemblee legislative è una necessità imprescindibile e una forma indeterminata di attività, perchè mentre avvicina gli uni agli altri i rappresentanti delle regioni più lontane, ne fonde gli interessi e indirettamente agisce come mezzo di compensazione delle idee. Ben a ragione quindi lo STUART MILL, confutando gli avversari delle assemblee rappresen-

tative, che le accusano di essere « il soggiorno trionfante delle ciance e delle chiacchiere », esclamava: « Non si potrebbe immaginare una celia più degna di commiserazione. Non so come un'assemblea rappresentativa potrebbe impiegare il tempo con maggiore utilità che parlando, quando soggetto dei suoi discorsi sono i grandi interessi pubblici, e ognuna delle sue parole rappresenta l'opinione o di una importante classe della nazione, o di un individuo in cui questa classe ha riposto ogni fiducia » (1).

Ma se la parola ha un così alto significato negli affari pubblici e privati, e ad essa è riservata una funzione così delicata per gli interessi generali, non si può non riconoscere che adoperata da chi è disposto ad abusarne, costituisca un ben pericoloso mezzo di ostruzionismo, e noi la studieremo sotto le tre forme distinte con cui fu usata a tale intento: la lunghezza dei discorsi, la lingua adoperata, e finalmente la frequenza nel prendere la parola.

A) LUNGHEZZA DEI DISCORSI.

Il rispetto dell'assoluta libertà dei rappresentanti nell'esplicare la propria opera di concorso all'amministrazione e alla legislazione di uno Stato, ha fatto sì che in ogni tempo fosse usata la massima condiscendenza nel consentirgli di esporre il proprio pensiero nella forma e nel modo voluto. Se talvolta qualcuno ha abusato della pazienza dell'assemblea, sia parlando al di là dei limiti della convinzione generale, sia che lo facesse nei momenti in cui, divenuta nervosa per il desiderio di giungere a una definizione, le fosse increscioso una ulteriore perdita di tempo, il proposito onesto dell'oratore di esprimere lealmente il suo convincimento ha operato in maniera che anche nelle normali condizioni di spirito, l'assemblea rispettasse il suo diritto. Sovente, nelle battaglie parlamentari, la parola calda e appassionata di un oratore ha trasformato il convincimento

(1) STUART-MILL J.: *Opera citata*, pag. 137.

di molti, facendo divenire maggioranza una esigua minoranza, e ben per questo fu affermato essere il mezzo più efficace di cooperazione dell'opposizione.

Appare quindi naturale, che allorchè, sorgendo l'anomalo fenomeno dell'ostruzionismo, un gruppo dell'opposizione o anche uno solo dei membri, si proponga di intralciare i lavori, il mezzo più semplice e corrente sia proprio quello di approfittare del diritto di parola. Basta una buona resistenza di polmoni e una discreta resistenza fisica, per far sì che uno o più membri tengano occupata l'assemblea fino al termine della seduta, e spessissimo per varie di seguito. Non è necessario che gli oratori esprimano qualcosa di utile, di opportuno o di piacevole, non è nemmeno necessario che le idee siano originali e peregrine o la forma letterariamente corretta o lo stile artisticamente immaginoso: l'unica finalità degli oratori ostruzionisti essendo quella di far perdere tempo all'assemblea, evidentemente lo scopo è raggiunto, quando questa sia rimasta per ore intere inerte e inoperosa.

Sono famosi gli sforzi di alcuni oratori che hanno lasciato traccia del loro nome nella storia dell'ostruzionismo, e noi, per debito di cronaca, dovremo registrare. Ci piace costatare tuttavia che se costoro hanno compiuto opera degna di considerazione in una curiosa statistica che si volesse tentare della abbondanza di oratoria, non certo potrebbero essere lodevolmente ricordati da chi, in luogo di enumerare le cose eccezionali nel ridicolo, si accingesse a valutare molto più seriamente il significato della loro opera come concorso alla legislazione nel campo del diritto pubblico o privato o per la tutela degli interessi del paese.

In INGHILTERRA, le maggiori gesta di oratoria sono certamente da attribuirsi agli affiliati della « brigata irlandese » e dei loro seguaci, nel fortunoso periodo che va dal 1877 al 1882, e anche negli anni successivi. Vedremo più oltre come la loro specialità fosse, a dir vero, la frequenza dei discorsi: ma a ogni modo ci basti ricordare

che anche per la durata, Parnell, O'Donnel, Biggar e i loro degni colleghi, parecchie volte tennero la Camera dei Comuni sotto il fascino della loro parola rimbombante per ore intere, e quanto a corto di argomenti o esaurita la loro resistenza, sentivano che la lena era per mancare, seppero astutamente riposarsi con la lettura interminabile di documenti del tutto estranei all'argomento in discussione, rubacchiando in tal modo mezze giornate o nottate intere. Degna menzione merita tuttavia la facondia di Sir Richard Webster, che in occasione dell'accusa di complicità con gli assassini di Phoenix-Park, fatta a Parnell nel 1888, parlò per cinque sedute consecutive, dal 22 al 26 ottobre, e cioè per circa quaranta ore. Pubblicato nel *Times*, il suo discorso occupò cinquantasei grandi colonne che in complesso rappresentavano un insieme di centotrentaduemila parole (1). Non è meno fantastica la prolissità di alcuni rappresentanti delle Camere Coloniali, e ricordiamo quel deputato del Parlamento di VITTORIA che parlò per diciotto ore di seguito, il famoso De Cosmos in COLUMBIA che sciorinò la sua facondia per ventisei ore, e gli abusi di quei rappresentanti alla Camera dei Comuni del Dominio del CANADÀ, i quali a corto di argomenti trovarono più comodo di leggere interi capitoli della Bibbia e copioni di parodie comiche.

Come nei Parlamenti dell'Impero Britannico, non è difficile trovare esempî di simile facondia in quasi tutte le assemblee legislative in cui l'ostruzionismo si è manifestato. Così al CHILÌ, riferisce il Reynaert, non è raro di udire sui più futili argomenti discorsi che si prolungano per sei, otto e anche dieci sedute (2); in GERMANIA, al Reichstag, nella seduta del 12 dicembre 1902, il deputato Autrick parlò per otto ore di seguito; alla Camera ITALIANA, l'on. Ferri, nella seduta del 6 giugno 1899, parlò

(1) *Messager de Toulouse*: 23 novembre 1897.
(2) REYNAERT A.: *Opera citata*, Vol. I, pag. 41.

per quattro ore e mezzo, occupando gli *Atti parlamentari* da pag. 4029 a 2069, trovando il modo di fare una dotta dissertazione sulla parola « chiacchiere »; al Reichsrath in AUSTRIA, il deputato Lecher, nel novembre del 1897, parlò per dodici ore consecutive; il deputato Fressl, nel gennaio del 1903, per sette ore e mezza; Gostincar, nella seduta del 28 giugno 1910, per undici ore; un' altra volta Fressl, il 18 dicembre 1912, per sedici ore; e finalmente in RUMENIA, il famoso deputato Horwicz, che nel novembre del 1897, parlò per ben trentasette ore ininterrottamente, riducendosi in condizioni da destare la pietà dei sassi.

La Camera che merita tuttavia il primato in simili acrobatismi di oratoria, è senza dubbio il Senato degli Stati UNITI, dove nel 1893 furono pronunziati discorsi di lunghezza inverosimile, tra cui vanno ricordati quello di undici ore del senatore Martin del Kansas, uno di quindici di Allen del Nebraska, uno di quattro giorni consecutivi di Stewart del Nevada, e finalmente un quarto di una intera settimana di Peffer del Kansas.

Non soltanto per ovviare agli abusi o alle mene ostruzionistiche, ma il più delle volte anche soltanto come mezzo per rendere più efficace e rapida la discussione, quasi tutti i regolamenti hanno previsto tre rimedi sostanziali: la durata massima dei discorsi, il richiamo all'argomento e il diritto di togliere la parola.

L'applicazione della prima di queste disposizioni, essendo naturalmente la più delicata per le limitazioni che necessariamente apporta al diritto di parola, quando non risulti preventivamente dai regolamenti, fu riservata esclusivamente all'assemblea: quella della seconda, più strettamente connessa alla condotta disciplinare dei singoli membri, fu demandata al solo Presidente, supremo regolatore dell'andamento dei lavori durante le sedute: l'applicazione della terza infine ordinariamente al Presidente per la proposta e alla Camera per l'approvazione.

Sotto questi tre aspetti studieremo le disposizioni regolamentari, cominciando dai limiti di tempo imposti alla durata dei discorsi.

Come già abbiamo avuto l'agio di accennare nel fare la critica sulle lontane origini dell'ostruzionismo, al SENATO ROMANO non era conosciuta alcuna misura restrittiva del diritto di parola. All'oratore era data ampia facoltà di svolgere il suo pensiero come meglio sembrasse, nè il Presidente, nè la stessa assemblea potevano intervenire ad arginarne un uso eccessivo, ciò che sarebbe stato un fatto realmente incompatibile con le consuetudini di libertà di quel mirabile consesso.

La stessa libertà si riscontra in INGHILTERRA in ordine alla durata massima dei discorsi, e varie proposte per imporre limiti, specialmente nei periodi in cui più infieriva l'ostruzionismo, furono respinte a grande maggioranza Il 6 settembre 1887 la Camera dei Lords, per esempio, rigettò una mozione che tendeva a restringere a un quarto d'ora i discorsi de membri, e a un'ora quelli dei Ministri. Nel 1891 il deputato Atkinson chiese con uguale risultato alla Camera dei Comuni di usare la stessa limitazione di tempo per i deputati, accordando mezz' ora ai Ministri. Non migliore esito ebbe una proposta del maggiore Rasch nel maggio del 1900, con cui si voleva limitare a venti minuti la parola a ogni oratore, tranne per i membri del Governo e i presentatori della legge (1).

Nella SPAGNA nemmeno esistono limitazioni vere e proprie della durata massima dei discorsi, se se ne escluda l'obbligo di esaurirli nel corso della seduta, al massimo fino all'ora in cui questa termini per consuetudine, essendo solo in facoltà dell'assemblea di accordare che continui in altra (R. del S., art. 164; R. C. dei D., art. 136).

Allo stesso modo, fino a pochi anni or sono, in FRANCIA, alcun regolamento aveva stabilito limiti alla durata dei

(1) MASSON H.: *Opera citata*, pag. 212.

discorsi. Una proposta del rappresentante Bouche, presentata alla Costituente il 3 agosto 1789, e tendente a limitarla a cinque minuti soli per ognuno dei numerosissimi membri di quell'assemblea, fu respinta a grande maggioranza: nè migliore fortuna ebbero i tentativi fatti in seguito, tra cui ricorderemo quello del 3 marzo 1888 per ridurre a mezz'ora i discorsi durante la discussione del bilancio. Conseguenza di questo è che alla Camera come al Senato rimase sempre ampia facoltà di parola in tale senso, senza nemmeno la limitazione dei discorsi al termine della seduta, essendo in facoltà degli oratori di continuarli anche nelle sedute successive (1). Tuttavia quando nel novembre del 1911 il regolamento fu rimaneggiato, a causa degli abusi che si erano verificati nella discussione del bilancio, assai spesso eternizzato dalla partecipazione di numerosi deputati che vi pronunziavano discorsi troppo lunghi, si ritornò sull'antica proposta del 1888, e si stabilì la regola che quando la Camera lavorava in seduta pubblica di Commissione generale, gli oratori non potessero parlare per più di un quarto d'ora (2).

Nel BELGIO, la prima importante misura per limitare il diritto di parola si ha nel 1897, a causa degli abusi cui avevano dato luogo le campagne ostruzionistiche dal 1895 al 1897. In modificazione dell'art. 23 del vecchio regolamento, nella tornata del 29 gennaio, la Camera approvò una massima di estrema importanza con cui si stabiliva che l'assemblea potesse « sempre decidere che in una discussione, gli oratori, tranne i Ministri e i relatori, non potessero parlare che per un tempo determinato ». Era il mezzo per dare alla maggioranza un'arma poderosa di cui servirsi in ogni tempo, senza incorrere nella taccia di compiere sopraffazioni.

---

(1) MASSON H.: *Opera citata*, pag. 210-212.

(2) ROGER BONNARD: *Les modifications du réglement de la Chambre des Deputés*, in *Revue du Droit Public*, Anno 1911. Vol. 28, pag. 730.

In ITALIA, il regolamento del Senato non ha disposizioni concernenti limitazioni di tempo del diritto di parola: ma non è così alla Camera dei Deputati. Se il vecchio regolamento del 6 luglio 1850 lasciava ampia libertà in proposito, con le successive modificazioni rese necessarie dalla prassi parlamentare, a poco a poco vennero imponendosi vari argini per combattere gli abusi, e fin dal 1868 vediamo apparire la limitazione a un solo quarto d'ora dei discorsi scritti (Reg. art. 83): in appresso anche quella di vietare la continuazione dei discorsi nelle tornate successive, dovendo necessariamente esaurirsi nella seduta in cui sono incominciati (art. 84): di limitare a cinque minuti il tempo accordato per lo svolgimento di un'interrogazione (art. 76) e al quindici al massimo agli oratori ammessi a parlare sui richiami per l'ordine del giorno o per il regolamento o per la priorità delle votazioni (art. 85).

Nel giugno del 1899, sotto lo stimolo dell'ostruzionismo, è una ressa di proposte per ottenere la limitazione del tempo da accordare a ciascun oratore per la partecipazione alla discussione. Riservandoci di trattare ampiamente l'argomento a proposito delle disposizioni disciplinari cui più direttamente (1) per la storia esse si ricollegano accenniamo a quella dell'on. Sonnino del 7 giugno, con cui si tendeva a determinare il tempo massimo da consentire ai singoli oratori: quella dell'on. Brunialti del 10 giugno, che in modificazione dell'art. 59 del regolamento, proponeva di limitare a 20 minuti solo la facoltà di parola a ogni deputato per lo svolgimento di ciascun articolo: di limitare a 5 minuti il tempo per le dichiarazioni di voto (articolo 83), e finalmente la relazione presentata dalla Giunta Permanente nella seduta del 17 giugno, che proponeva alla Camera di approvare che ogni oratore non potesse parlare più di 15 minuti, qualunque fosse il numero degli ordini del giorno, articoli aggiuntivi o sostitutivi da lui

(1) Vedere: Libro Terzo, Parte Seconda, Capitolo Secondo.

presentati, quando il prolungamento della discussione avvenisse artifiziosamente e in modo da turbare il regolare andamento dei lavori parlamentari (1). Le proposte, decadute in quell'anno, furono riprese nel marzo successivo, e con il regolamento approvato nella seduta del 3 aprile 1900 furono apportate delle modificazioni in questo senso, determinandosi con l'art. 87-bis che la Camera « al principio della discussione di una mozione, di un articolo o di una proposta, o lo svolgimento degli ordini del giorno e degli emendamenti, su proposta sottoscritta da 10 deputati, e dopo sentiti per non più di dieci minuti ciascuno, due deputati *pro*, tra cui il proponente, e due *contra*, potesse determinare il tempo massimo da accordare a ogni singolo oratore », e con l'articolo 89-bis, che in caso di ostruzionismo il Presidente potesse proporre alla Camera di deliberare: « il tempo massimo, non inferiore a 10 minuti, da consentire ai singoli oratori ». Queste modificazioni tuttavia non furono mantenute nel regolamento approvato il 1° luglio, che è poi, salvo poche modificazioni, quello attualmente in vigore: di modo che, se si eccettui una proposta fatta dalla Giunta del Regolamento il 27 giugno 1910, di ridurre a solo 3 minuti il tempo accordato alle dichiarazioni di voto, le sole limitazioni vigenti nel regolamento della Camera italiana possono dirsi quelle da noi precedentemente esposte.

Alcuna disposizione limitativa generale esiste in GERMANIA, e nelle Camere di PRUSSIA. Lo stesso è anche per l'AUSTRIA, non ostante i varî tentativi fatti, tra cui citeremo quello de De Koerber, nell'aprile del 1902, per arginare l'ostruzionismo contro la discussione del bilancio, riducendo a mezz'ora il tempo accordato a ciascuno dei 300 oratori iscritti (2). In UNGHERIA, invece, l'art. 212 del regolamento per la Camera dei Deputati, stabilisce che i discorsi

(1) *Atti Parlamentari*. Legisl. XX, Seconda Sessione, 1898-1899. Doc. VIII-B.

(2) *Temps*, 23 aprile 1902.

non possano rinviarsi in altra seduta, salvo che per il sopraggiungere dell'ora di chiusura: ma anche in questo caso occorre prima avere ottenuto il parere favorevole dell'assemblea.

Ultima delle Camere di Europa, ricorderemo le disposizioni vigenti per la Duma in RUSSIA, il cui regolamento stabilisce che su domanda scritta di 30 membri, l'assemblea possa decidere di fermare l'iscrizione degli oratori, ridurre ogni discorso a cinque minuti, o ricorrere alle due limitazioni simultaneamente (art. 103).

Alla Camera dei Rappresentanti degli STATI UNITI, le prime limitazioni del diritto di parola si riscontrano fin dal 1841, in occasione dell'ostruzionismo da noi riportato nella prima parte della storia (1), quando il Clay, per sfuggire alle mene dei suoi temibili avversari, fece approvare il 7 giugno un articolo con cui si limitava a un'ora il termine accordato a ognuno. Questa regola, — che ammette solo un'eccezione a favore dei relatori delle Commissioni, nel senso che: « il relatore abbia il diritto di cominciare e finire la discussione se questa duri più di un giorno, possa parlare un'ora per finire, non ostante che abbia già parlato un'ora per cominciare (*Rule* XIV § 3°) », essendogli dato anche facoltà di cedere in tutto o in parte tale tempo accordatogli ad altri oratori (2), — limita, naturalmente, non poco gli abusi. Ma un argine anche più efficace viene dalla regola del *five-minutes-debates*, la quale stabilisce che « dopo la chiusura della discussione generale, avvenuta per decisione della Camera, ogni autore di un emendamento avrà cinque minuti soli per svolgerlo: cinque altri minuti saranno accordati per combatterlo al membro che per primo avrà ottenuto la parola; la discussione non andrà più in là, a meno che un tempo uguale di dieci minuti sia accordato per la discussione del sotto-emendamento, nel caso ve ne sia uno (*Rule* XXIII,

(1) Vedere a pag. 67-69.

(2) WOODROW WILSON: *Le Gouvernement congressionel*, pag. 85

§ 5 e 6). Un'ultima limitazione è stabilita nel caso che le Camere siano riunite in Congresso: « quando le Camere si separino per esaminare un punto litigioso in una elezione, ogni senatore o rappresentante può parlare sull'argomento per dieci minuti, e una volta soltanto ». (Legge 29 gennaio 1877, art. 4) (1).

E veniamo al richiamo all'argomento e al diritto che hanno il Presidente o l'assemblea di togliere del tutto la parola in caso di flagranti abusi.

Come al Senato Romano, anche nelle due Camere di INGHILTERRA il massimo rispetto della libertà degli oratori ha fatto sì che nei numerosi secoli di attività legislativa non fosse in uso che soltanto in via transitoria ed eccezionale il diritto di richiamare all'argomento, nè mai furono stabilite norme scritte tassative in tale senso. Questo spiega il ritegno del Presidente della Camera dei Comuni nel primo infierire dell'ostruzionismo irlandese, a cui ripugnava di commettere un abuso di potere violando una inveterata consuetudine di cui le Camere erano orgogliose. Tuttavia, stomacata dagli indecorosi eccessi degli ostruzionisti, l' assemblea sentì il dovere di tutelare il proprio decoro e la dignità del Presidente, e sancì delle norme fisse che poi determinò in regole scritte, approvate definitivamente il 27 novembre 1882 e il 28 febbraio 1888. « Lo *Speaker* o il *Chairman*, dopo aver richiamato l'attenzione della Camera o del Comitato sulla condotta di un membro che continua a parlare fuori argomento o a ripetere in modo da stancare sia i propri argomenti, che quelli svolti nella discussione da altri, può ordinare a quel membro di smettere di parlare » (Reg. 19°). Altre regole antecedenti aveva stabilito la Camera, anche in rapporto alla condotta dei rappresentanti in caso di ostruzionismo, giungendo perfino a comminare l'espulsione di coloro « che avessero abusato del diritto di parola con palese

(1) MASSON H. : *Opera citata*, pag. 214-215.

mancanza di riguardo al Presidente »: ma di questo ci occuperemo in modo più particolare a proposito dell'ostruzionismo nella sua forma violenta, e per il loro contenuto rimandiamo a quella parte del volume (1).

Le disposizioni del regolamento del Senato di SPAGNA meritano speciale attenzione, per lo sviluppo dell'ostruzionismo inusitatamente apparso in quell'assemblea. Il richiamo all'argomento è stabilito nell'art. 42 (Titolo VII) che dice: « Il Presidente ha il diritto per tre volte di richiamare all'argomento un senatore che se ne allontani e di invitarlo a ritornarvi. Egli può togliere la parola al senatore che non tiene conto dei suoi tre inviti; richiamare all'ordine per tre volte l'oratore che faccia sorgere disordini nella seduta, o che violi le disposizioni del regolamento; richiamare egualmente all'ordine i senatori che interrompano l'oratore o vengano meno al rispetto dovuto al Presidente; e togliere la parola per il resto della seduta al senatore che sia stato richiamato all'ordine per ben tre volte ». Nell'art. 171 aggiunge: « I senatori saranno richiamati alla questione quando se ne allontanino palesemente, si abbandonino a digressioni estranee al soggetto in discussione, o ritornino sui punti già discussi e approvati ». Per la Camera dei Deputati al contrario, le misure sono assai più temperate, non essendo abbandonato al Presidente di togliere la parola, ma demandato all'assemblea, la quale dovrà prima ascoltare le ragioni che il deputato crederà di esporre « con moderazione e dolcezza » per giustificarsi (Reg. art. 46, 149 e 150).

In FRANCIA, i regolamenti di quasi tutte le assemblee politiche hanno previsto il richiamo all'argomento: quello del 1789, quelli del 1791, 1792, 1814 e 1821. Quest'ultimo comincia già ad ammettere la facoltà che il Presidente, dopo due richiami all'argomento nella durata dello stesso discorso, possa interpellare la Camera « per sapere se la parola non debba essere interdetta all'oratore per il resto

(1) Libro Terzo, Parte Seconda, Cap. III.

della seduta sulla stessa materia ». (Art. addiz. del 12 aprile 1821, n. 3). Le stesse disposizioni sono state mantenute anche per le assemblee contemporanee, e si trovano sancite negli articoli 38 e 39 del regolamento per il Senato, e 105 e 106 di quello per la Camera dei Deputati.

Disposizioni simili si hanno nel BELGIO, per il Senato (R. art. 24) e per la Camera dei Rappresentanti (R. articolo 21), in GERMANIA per il Reichstag (R. art. 46) e nelle due Camere di PRUSSIA.

In ITALIA il diritto di richiamare all'argomento e togliere la parola, era previsto, per il Senato, nell'art. 46 del regolamento 6 luglio 1850, con questa disposizione: « Niun oratore può essere interrotto quando parla, salvo per un richiamo al regolamento. Se un oratore si allontana visibilmente dalla questione, spetta soltanto al Presidente di richiamarlo. Se un oratore dopo essere stato per due volte richiamato alla questione, continua a sviarsene, il Presidente consulta il Senato, per sapere se la parola debba essere interdetta all'oratore medesimo per il resto della seduta sulla stessa quistione. Il Senato pronunzia in tal caso per alzata e seduta, senza discussione »: nè alcuna modificazione fu apportata in seguito, se non di pura forma letteraria con il regolamento del 1883, in maniera che le disposizioni attualmente in vigore, per il loro contenuto, sono identiche a quelle precedenti (R. art. 49). È avvenuto lo stesso per la Camera dei Deputati. La disposizione contenuta nell'art. 22 del primo regolamento, fu mantenuta non ostante le modificazioni apportate successivamente, con la sola limitazione dei maggiori poteri al Presidente, approvati con il nuovo regolamento 1° luglio 1900, in maniera che la regola ancor oggi in vigore è quella dell'art. 82. « Se il Presidente ha richiamato due volte alla quistione un oratore che seguita a dilungarsene, può interdirgli la parola per il resto della seduta in quella discussione; se l'oratore non si acqueta al giudizio del Presidente, la Camera, senza discussione, decide per alzata e seduta ».

I regolamenti per la Delegazione (art. 46) e la Camera dei Signori (art. 45) in AUSTRIA, accordano al Presidente la facoltà di togliere la parola dopo due richiami all'argomento, con il diritto all'assemblea di accordargli con semplice votazione la facoltà di continuare. Identiche sono le disposizioni vigenti per il Reichsrath (R. art. 56), per la Delegazione di UNGHERIA, la Camera dei Deputati (R. articolo 221) e quella dei Magnati (R. art. 68), con l'aggiunta, per queste due ultime, che l'assemblea possa, ove creda opportuno, ordinare che a verbale sia segnato un biasimo contro il trasgressore.

Nessuna disposizione esiste al riguardo nel regolamento della Camera di GRECIA, salvo la facoltà accordata al Presidente di richiamare all'ordine coloro che mantengono una condotta indisciplinata, iscrivendone il nome per biasimo a verbale (R. art. 27). In RUSSIA invece concorrono tutte le disposizioni: il richiamo all'argomento, il richiamo all'ordine quando il linguaggio adoperato non sia degno dell'assemblea: la facoltà di togliere la parola a chi due volte richiamato all'ordine non ne abbia tenuto conto, e anche quella di proporre l'espulsione per la seduta, e nei casi più gravi per quindici sedute successive (R. della D., art. 95, 96, 97 e 98).

Al Senato e alla Camera dei Rappresentanti degli STATI UNITI, non è stabilito il numero dei richiami all'argomento, prima che il Presidente abbia facoltà di togliere la parola: tuttavia nella Regola XIX (art. 4°) del regolamento per la Camera alta, e in quella XIV per la Camera bassa è stabilito che se un membro, sia parlando, sia altrimenti, violi le regole, il Presidente debba e ogni altro membro possa richiamarlo all'ordine, nel qual caso egli sarà costretto a sedere, e solo dietro richiesta di altro membro, qualora l'assemblea lo consenta, possa riprendere il discorso. Alla Camera, il deputato cui sia stata tolta la parola potrà essere anche passibile di censura o di quell'altra pena che l'assemblea creda di infliggergli.

In PORTOGALLO, il regolamento della Camera stabili-

sce che il Presidente nelle ordinarie discussioni abbia la facoltà di richiamare all'ordine l'oratore che si abbandoni a divagazioni prolungate. Nel caso che si tratti della parola chiesta per proporre una mozione di ordine, l'oratore è obbligato ad annunziare subito quale mozione egli intenda svolgere, e a mantenersi nei limiti dell'argomento: qualora non lo facesse, la parola potrebbe essergli immediatamente tolta (R. C. dei D., art. 93).

Nelle altre assemblee legislative vigono disposizioni su per giù conformi a quelle che abbiamo già accennate. La parola può essere tolta dopo due richiami all'argomento in RUMENIA (R. C. dei D., art. 37), nel Granducato di LUSSEMBURGO (R. C. dei D., art. 21), in BRASILE (R. C. dei D., art. 88), nella Repubblica di HAITI (R. del S., art. 47; R. C. del C., art. 33 e 35). Nella Camera degli Stati Generali di OLANDA, basta un solo richiamo all'argomento (R. della 1ª C., art. 33 e 34). Nella REPUBBLICA ARGENTINA l'oratore che sia stato privato della parola, può appellarsi all'assemblea contro la decisione del Presidente, e questa si pronunzia senza discussione (R. C. del D., art. 146) (2).

B) LINGUA ADOPERATA.

Talvolta comodo mezzo di ostruzionismo è riuscito la lingua incomprensibile adoperata dagli oratori.

La lunghezza interminabile dei discorsi, la lentezza nel parlare, la lettura di documenti estranei all'argomento in discussione, o di romanzi, drammi e operette censurate, o di capitoli della Bibbia o di liriche, avrebbe potuto anche interessare qualche membro della maggioranza e lasciarlo inchiodato al suo posto di combattimento: ed ecco escogitare un nuovo modo di tortura; quello di adoperare una lingua sconosciuta alla maggioranza o alla totalità dei membri presenti. Simile mezzo, a cui si può ricorrere solo nei Parlamenti che o accordano la massima libertà di ser-

(1) SAMUEL RENÉ: *Opera citata.* - REYNAERT A.: *Opera citata.*

virsi di ogni lingua delle regioni che vi hanno rappresentanti, o in cui per disposizioni costituzionali o regolamentari è ammesso la facoltà di servirsi di questa o quella lingua, è stato adoperato a volte con risultati assai concreti.

In AUSTRIA, al Reichsrath, dove in diritto astratto è ammesso l'uso delle lingue delle singole regioni che vi sono rappresentante, non avendo la legge elettorale imposto per la eleggibilità la conoscenza del tedesco, — per quanto tale lingua sia quella ufficiale parlamentare (1), — l'abuso che se ne fece, offrì spettacoli sovente di una irresistibile comicità. Si videro deputati parlare per ore intere in lingua czeca, polacca, slovena o anche prettamente dialettale ignorata dalla maggior parte dei membri presenti e dallo stesso Presidente, dicendo cose piacevolissime del tutto estranee all'argomento in discussione, e su cui era stata accordata loro la parola, raggiungendo lo scopo di far convellere dalle risa i pochi privilegiati ammessi a penetrare nell'arca della scienza, e torcersi di rabbia quelli della maggioranza, che abbandonavano l'aula in segno di protesta: si udirono deputati cantare nel modo più elegante e corretto le insolenze più basse e sanguinose contro i membri della maggioranza e il Presidente, senza che quest'ultimo potesse intervenire, perchè inconscio dell'attentato al decoro e alla dignità dell'assemblea. Conseguenza di questo, si videro finalmente alcuni deputati ascoltatori sorridere di compiacenza a qualche grassa insolenza per non averne intuito il significato, o, più comicamente ancora, inviperiti, scendere a fatti personali e azzuffarsi con l'oratore per le frasi più innocue.

Così la Camera dei Deputati varie volte si trovò tramutata in una rotonda balneare o in un vasto salone di albergo per il suo poliglottismo. Nel gennaio del 1903, nel furoreggiare di uno dei numerosi periodi di ostruzioni-

(1) PALMA L.: *Opera citata*, pag. 266.

smo, fra i deputati più accaniti si accese una gara a chi riuscisse a rendersi più incomprensibile: i tedeschi parlavano in tedesco, gli czechi in czeco, alcuni dei più accaniti protestanti in basso dialetto boemo, gli sloveni in sloveno, e così via. Nel giugno del 1913, gli sloveni si servirono un'altra volta della loro lingua a questo scopo, assecondati ben volentieri anche da altri rappresentanti di nazionalità diversa.

Come nelle Camere di Austria, dove il fenomeno si può dire naturale per la multiforme rappresentanza di regioni così dissimili di razza, la cosa potrebbe riprodursi anche in altre dove ciò fosse possibile. Così in ITALIA per citarne fra tante, dove è ammesso la facoltà di servirsi della lingua francese, ai membri che appartengono ai paesi in cui questa è in uso (art. 62 dello Statuto) — per quanto tale disposizione sia ormai caduta in desuetudine, — tale mezzo avrebbe potuto essere applicato con efficace risultato, se la lingua francese fosse riuscita incomprensibile alla totalità dell'assemblea; così in BELGIO dove sono in uso la lingua fiamminga e la francese (R. C. dei R. 44, 46, 54 55, 66 e 75): e principalmente nella SVIZZERA, dove nelle Camere federali è ammesso l'uso di tutte le lingue regionali (L. del 9 ottobre 1902, art. 8, 12, 33, 34, 35; C. degli S., art. 29, 42, 57; C. N., art. 23, 52 e 56): piccolo rivo, ma pur sempre efficace, ad accrescere le maree tempestose dell'ostruzionismo.

C) FREQUENZA DEI DISCORSI.

Quando non è la lunghezza dei discorsi o il metodo oratorio adoperato, è la frequenza che costituisce una potente arma di intralcio con l'abuso del diritto di parola, talvolta adoperata sola, talvolta anche in aggiunta agli altri due mezzi accennati.

Di solito le assemblee hanno preveduto l'ingorgo che sarebbe derivato dalla libertà ai senatori e ai deputati di prendere la parola quando credessero opportuno, e hanno

provveduto determinando nei regolamenti il numero di volte che ciò fosse possibile: ma in quei Parlamenti in cui la previggenza non ha ispirato simili misure, l'abuso di parola con la frequenza dei discorsi ha costituito forse l'arma più terribile dell'ostruzionismo.

Basterà dare una scorsa ai dati della storia per vedere a quali estremi si sia giunti a volte. Cominciando dall'INGHILTERRA, i primi esempî memorabili troviamo nella campagna del 1831, in cui i *leaders* dell'opposizione, Sir Robert Peel e Wilson Kroker, nel corso di pochi giorni soli pronunziarono l'uno quarantotto discorsi, e l'altro sessantasette. La semplice discussione sulla presa in considerazione del progetto di legge aveva provocato non meno di settantuno discorsi! La « brigata irlandese », nel periodo più acuto della lotta, offrì, molti anni dopo, esempî anche più degni di rispetto. Per dare una idea della logorrea da essi spiegata, basti ricordare quello che Newdegate riferiva alla Camera dei Comuni nella seduta del 26 febbraio 1880, riportando i dati dalle tavole statistiche di Hansard. Nella sola sessione del 1879 il Deputato di Meaht (Parnell), avrebbe pronunziato 500 discorsi, quello di Galway, 369, quello di Dungavan, 284 e finalmente quello di Mayo, 135: in totale quattro soli deputati ben 1288 discorsi! (1). In tempi posteriori, assai più calmi ma non meno fortunosi per l'approvazione dell'*Home-rule* quando Gladstone se ne era fatto sostenitore alla Camera dei Comuni nel 1893, la discussione del progetto di legge provocò 930 discorsi dell'opposizione, che dettero luogo a 459 repliche, con un totale di 1389 discorsi. Questo spiega la inverosimile lunghezza di alcune sessioni e il gran numero di sedute occorrenti anche per l'approvazione di una sola legge. Nella sessione del 1893-94, in tredici mesi, la Camera dei Comuni lavorò per 226 sedute, che ridotte a ore raggiungevano la cifra non indifferente di 1112. Nel 1881 il *Coercion-Bill* fu discusso per ventuno sedute e il

(1) REYNAERT A.: *Opera citata*, pag. 418-419.

Land Act per cinquantotto. Nel 1893 la discussione dell'*Home-rule*, si protrasse per ottantadue sedute.

Non meno impressionante ci apparisce l'abuso dei discorsi in altre assemblee. Nella SPAGNA, ad esempio, la legge sulla riforma delle amministrazioni locali, fu discussa dall'autunno del 1907 al febbraio del 1909, per sedici mesi consecutivi, alla sola Camera dei Deputati, senza contare la lunga incubazione a causa dell'opposizione anche in Senato. Composta di oltre 400 articoli, e su ogni articolo essendo stati presentati numerosi emendamenti, la discussione offrì il campo a qualche migliaio di discorsi da parte dei soli deputati ostruzionisti. In FRANCIA, nel 1894, la discussione sulla legge di repressione delle mene anarchiche, provocò 193 discorsi dei soli deputati dell'opposizione. Nel BELGIO, per il solito abuso di parola, divenuto quasi un'abitudine alla Camera dei Rappresentanti, durante la sessione del 1895-1896, alla presentazione del bilancio figuravano iscritti 50 oratori su 152 membri della Camera, e dopo quindici giorni di accanita discussione, sul solo bilancio delle ferrovie erano iscritti a parlare ancora 54 deputati (1). Alla Camera dei Deputati in ITALIA, il numero dei discorsi pronunziati in otto anni dal solo onorevole Imbriani fu di 505 (2), e in un periodo di anni non molto superiore, quelli dell'on. Ruggero Bonghi raggiunsero la cifra di circa 800.

Così in altre assemblee, quelle di GRECIA, di UNGHERIA, di AUSTRIA o del CHILÌ, gli abusi per frequenza di discorsi, non furono meno notevoli. Nei periodi più acuti dell'ostruzionismo, oratori dietro oratori si succedevano in modo ossessionante, facendo a gara per trovarsi sempre pronti alla parola, e per ottenere questo, oltre al contributo personale con la presentazione di una valanga di interrogazioni, mozioni, interpellanze o emendamenti, quasi tutti i membri dell'opposizione erano sempre iscritti per aver

(1) *Revue du Droit Public*. Anno 1896, Vol. VI, pag. 160.
(2) *Revue Bleu*. Anno 1901. Secondo Semestre, pag. 608.

voce in capitolo, disposti naturalmente, quando ciò fosse possibile, a cedersi il turno, trovandosi nell'impossibilità di servirsi personalmente del diritto di parlare.

Contro simili abusi, o per semplice misura preventiva, o sotto la spinta degli inconvenienti deplorati a causa dell'ostruzionismo, le assemblee legislative oltre alla facoltà di ricorrere alla chiusura della discussione, di cui ci occuperemo in seguito, hanno escogitato un doppio ordine di misure difensive: la limitazione del numero delle volte che ciascun membro potesse prendere la parola in una discussione, e in qualche regolamento anche la limitazione del numero degli oratori ammessi a parlare.

Alla Camera dei Lords in INGHILTERRA, il 22 marzo 1889, fu stabilita come definitiva la regola che nessun Lords potesse parlare due volte su una legge a ciascuna delle sue letture, o su altra proposta, a meno che non ne fosse il promotore o in risposta ad altri, ma solo per spiegarsi su un punto importante del discorso (senza portare alcun nuovo argomento) dopo averne ottenuto l'assenso dall'assemblea (Regola XXVII). Alla Camera dei Comuni la parola invece è limitata a una volta, quand'anche la discussione sia aggiornata e ripresa in altra seduta: ma questa disposizione non si applica che alle sedute presiedute dallo *Speaker*, in cui siano proposti progetti di legge o se ne discuta il principio, mentre in quelle di Comitato dell'intera Camera, presiedute dallo *Chairman* e consacrate all'esame delle clausole o degli articoli, ogni membro riacquista la facoltà illimitata di prendere la parola (1).

Nelle assemblee politiche di SPAGNA, mentre al Senato i membri godono la più ampia libertà di parola, essendo stabilito che possano sempre riprenderla nel caso che la discussione si faccia più ampia, se il turno ritorni o sia loro ceduto (R., art. 158), per distruggere semplici equivoci di fatti o di idee (art. 159), o per chiedere, durante

(1) MASSON H.: *Opera citata*, pag. 225.

la discussione o prima del voto, « la lettura delle leggi, deliberazioni e documenti che crede necessari a chiarire il soggetto in discussione » (art. 166), o per fare una proposta incidentale o avendo per oggetto di determinare il corso che deve essere dato agli affari (art. 165), o una proposta « che non vi sia luogo a deliberare » (art. 176), o per fatto personale (art. 174), o anche, più eccezionalmente, per discutere e provocare una deliberazione della assemblea su qualche offesa che gli sia stata arrecata (art. 174); il regolamento della Camera dei Deputati, andando anche oltre, determina il numero degli oratori almeno a tre favorevoli e tre contrari nel corso della discussione sia generale che particolare per i progetti di grande importanza, a due per quelli di minore importanza, con facoltà all'assemblea di autorizzare il prolungamento della discussione (R. art. 117).

In FRANCIA, il regolamento del Senato stabilisce che nessun oratore abbia diritto alla parola più di due volte sullo stesso argomento (art. 40), mentre quello per la Camera dei Deputati tace addirittura in proposito sulla discussione delle leggi, limitando tuttavia la parola a un solo oratore contro la proposta di chiusura della discussione (art. 108). Per le assemblee dell'epoca rivoluzionaria e posteriori, dal 1789 al 1849, le disposizioni in vigore erano su per giù quelle stabilite nel regolamento della prima Camera politica, le quali comminavano che « alcun membro, senza eccettuare lo stesso autore della mozione, potesse parlare due volte senza il consenso dell'assemblea: e nessuno potesse chiedere la parola per la seconda volta, che dopo esauriti i discorsi di coloro che l'avessero chiesta prima di lui » (R. del 29 luglio 1789, Cap. IV, articolo 12).

Più rigorose sono state le disposizioni per le nostre Camere legislative, e fin dall'inizio della loro attività. Il regolamento senatorio del 1850 con l'art. 47 limitava a due volte sole il diritto di prendere la parola sulla stessa questione, a meno che l'assemblea non vi consentisse con

votazione per alzata e seduta: nè le modificazioni apportate successivamente alterarono tale precisa disposizione. Stabiliva lo stesso l'art. 25 del regolamento 1850 per la Camera dei Deputati: tuttavia, con quello provvisorio approvato nel marzo del 1863, nell'art 26, la facoltà di parola sulla stessa questione fu limitata a una volta sola, lasciando sempre l'assemblea padrona di decidere altrimenti. Successive modificazioni furono apportate a tale articolo, non ampliandone in sostanza il contenuto, ma per nuove concessioni accordate, in maniera che con l'ultimo regolamento del 1° luglio 1900, nell'art. 79 fu stabilito che « nessuno potesse parlare alla Camera più di una volta nella stessa discussione, tranne per un richiamo al regolamento, o sulla posizione della questione o per fatti personali ». In data molto posteriore, la Giunta del Regolamento, con una relazione dell'on. Brunialti del 27 giugno 1910, segnalando l'abuso che si faceva delle dichiarazioni di voto, e senza tuttavia fare proposte concrete in materia, indicava alla Camera i rimedî possibili: la limitazione della facoltà di fare dichiarazioni di voto soltanto a coloro che potessero parlare in nome di un gruppo, o giustificare aperte contradizioni o necessarie astensioni, e l'assegnazione alle dichiarazioni stesse di non più di tre minuti (1). Con altra proposta più recente, l'on. Valli nella tornata del 9 luglio 1911, chiedeva che in modificazione dell'art. 88, ferma restando la disposizione del primo paragrafo, in cui è detto che « chiusa la discussione generale, ai Ministri è data facoltà di parlare per semplici dichiarazioni a nome del Governo », si modificasse il secondo paragrafo, sanzionando la facoltà di fare dichiarazioni solo se « la domanda per una pura e succinta spiegazione del proprio voto fosse sottoscritta da venti deputati » (1).

---

(1) *Ufficio Statistica.* Camera dei Deputati. La XXIII Legislatura. Doc. VI, n. 7, 1911. Pag. 835 e 836.

Nelle altre assemblee politiche la limitazione della parola a *una sola volta* sullo stesso argomento è stabilita in UNGHERIA (R. C. dei M., art. 27; R. C. dei D., art. 141); alla Camera dei Rappresentanti degli STATI UNITI (*Rule* XIV, § 6°); al CANADÀ; in PORTOGALLO, sulle questioni di ordine; alla Camera dei Deputati del BRASILE (R., articoli 161 e 162) in occasione della prima deliberazione, e nella REPUBBLICA ARGENTINA nel corso della discussione generale (R. C. dei D., art. 113). In questi ultimi tre Stati tuttavia, in PORTOGALLO sulle questioni non di ordine, al BRASILE in occasione della seconda e terza deliberazione e nella REPUBBLICA ARGENTINA (R. C. dei D., art. 115), quando il terzo dei membri presenti lo richieda, ogni oratore può pronunziare due discorsi.

È data facoltà di pronunziare *due discorsi* in AUSTRIA (R della Del., art. 45; R. C. dei S , art. 44; R. C. dei D., art. 55); nel BELGIO (R. del S., art. 25; R. C. dei R., art. 22), con eccezione per l'autore della proposta o per il relatore; in OLANDA (R. della 1ª C., art. 18); in GRECIA (R. della C., art. 24); al Senato degli STATI UNITI (*Rule* articolo 4); al CHILÌ e nella REPUBBLICA DI HAITI (R. del S., art. 50). Al Folkething di DANIMARCA, questa limitazione non si applica che in occasione della prima discussione del progetto di legge (R., art. 11).

Nella SVIZZERA è accordata ai membri la facoltà di prendere *tre volte* la parola al Consiglio Nazionale (R., art. 38). Nel GUATEMALA gli oratori possono farlo tre volte durante la discussione generale, ma hanno la facoltà di parlare fino a cinque in quella degli articoli (R. dell'Ass. L., art. 92 e 98) (1).

Create soltanto come un argine agli abusi da noi già deplorati, è logico pertanto che queste disposizioni limi-

(1) SAMUEL RENE' : *Opera citata*, pag. 1375. — REYNAERT A. : *Opera citata*, Vol. I e II. — MASSON H. : *Opera citata*, pag. 226 e 227. — DELPECH et MOREAU : *Opera citata*, Vol. I e II..

tative vengano a mancare in tutto o in parte quando lo richiedano le necessità della discussione. Così, ad esempio, sarebbe strano che i Ministri, nelle Camere in cui sono ammessi a prendere parte alle discussioni, essendo quasi generalmente i proponenti delle leggi, non potessero prendere la parola ogni volta che ciò fosse ritenuto necessario per illuminare l'assemblea. Questo spiega il perchè in alcune di esse, anche i relatori o i proponenti delle leggi, godano il privilegio di prendere la parola quando credano, o almeno con larghezza maggiore di qualunque altro rappresentante. È giusto infatti che anche a costoro sia accordato facoltà di dare chiarimenti, o in ogni caso di manifestare il proprio pensiero quando la discussione sia esaurita, per non far mancare il loro definitivo giudizio in riguardo alla nuova fisonomia assunta dal progetto di legge, dopo essere passata nel crogiuolo della discussione. Così infine non può apparire ingiusta la misura che ne estende il privilegio ai membri o commissari di altre Camere o a speciali relatori — per esempio, in Germania i membri e commissari del Consiglio Federale (Bundesrath); in Austria, i Direttori Generali dei Ministeri e i loro delegati — sia per deferenza verso gli altri corpi, sia più particolarmente perchè, ammessi alla partecipazione della funizone legislativa, la loro opera possa espletarsi in modo esauriente.

Generalmente in quasi tutte le assemblee la regola della limitazione del diritto di parola presenta delle eccezioni di varia natura, quando concorrano altre determinate condizioni. Così, se esiste il divieto di prendere la parola una o più volte nel corso di una discussione — a seconda delle disposizioni da noi già riportate, — non è detto che questa possa essere negata per trattare questioni estranee all'argomento, ma di cui l'importanza può riflettersi o sulla discussione stessa o genericamente sull'ordine dei lavori parlamentari, per la garanzia che siano rispettate le norme di procedura nell'ordine dei lavori. Ed ecco i regolamenti prevedere l'ipotesi, infran-

gendo i rigidi limiti della disposizione generale con delle eccezioni: ecco accordare la facoltà di riprendere la parola per richiami al regolamento, sulla posizione della questione, per fatti personali, in alcune assemblee per presentare le proprie giustificazioni, quando al membro sia stata interdetta la parola, in altre per presentare proposte incidentali o proposte « che non vi sia luogo a deliberare », in altre reclami sull'ordine del giorno o questioni pregiudiziali o mozioni di rinvio, o per dare chiarimenti su frasi di discorsi precedenti, chiedere letture di documenti e atti parlamentari che servano a chiarire o agevolare il corso della discussione; in altre infine, anche quando il membro sia stato punito con la privazione del diritto di parola, semplicemente per giustificarsi o per aver avuto la cessione del turno di parlare da un collega che vi abbia rinunziato in suo favore.

In linea particolare poi, in alcune assemblee è perfino prevista la riapertura della intera discussione, quando i Ministri, prendendo la parola per ultimi, non si limitino soltanto a fare pure e semplici dichiarazioni, ma affrontando di nuovo il merito dell'argomento in discusione, facciano addirittura delle proposte nuove.

Troppo lungo sarebbe riportare le disposizioni relative contenute nei regolamenti degli Stati di cui ci siamo finora occupati; e il lavoro, del resto, ci sembrerebbe inutile, perchè agli effetti della nostra trattazione, quello che preme di assodare sono le regole statuite per arginare il fiotto della logorrea, non tanto le eccezioni. Tuttavia accenneremo che i criterî di allargamento della facoltà di parola per le nazioni in cui fu ammessa una limitazione, sono varî e diversi, e se qualche assemblea li ha limitati a pochi casi, altre invece, (tra queste vanno senza dubbio annoverate la Spagna e il Belgio) li hanno estesi oltre i limiti del necessario, creando un pericolo permanente della regolarità e serietà della discussione, e quindi rendendone assai facile lo sfruttamento a scopo ostruzionistico.

Per limitarci solo alle disposizioni attualmente vigenti

per le Camere del nostro Parlamento, accenneremo che come eccezione alle norme di ordine generale, il regolamento del Senato, nell'art. 53, stabilisce che sia « sempre permesso di parlare sulla posizione della questione, o per richiamo al regolamento, o per fatto personale »; disposizione questa, valida anche per la Camera dei Deputati. Nelle due assemblee è consentito ai membri di parlare anche dopo la chiusura della discussione per una « pura e succinta » spiegazione del proprio voto. (R. del S., articolo 63; R. C. dei D., art. 88). Alla Camera dei Deputati è ammesso svolgere ordini del giorno dopo la chiusura della discussione, purchè la domanda sia appoggiata da trenta deputati e l'iscrizione a parlare sia avvenuta prima (R., art. 77): in più ai Ministri compete di parlare per semplici dichiarazioni a nome del Governo: « se però chiedono di essere sentiti in virtù dell'art. 66 dello Statuto, la discussione generale si intende riaperta » (R., articolo 88). Al Senato è permesso di parlare fra due prove di qualsiasi votazione, per un richiamo al regolamento relativo alla votazione stessa (R. art. 62): e così via.

CAPITOLO II.

DELLE INTERROGAZIONI.

Uno dei modi con cui la Camera esercita la funzione ispettiva sul Governo e sull'amministrazione dello Stato, è quello di servirsi delle interrogazioni. Queste consistono « nella semplice domanda se un fatto sia vero, se alcuna informazione sia giunta al Governo o se sia esatta, se il Governo intenda di comunicare alla Camera documenti che al deputato occorrono, o abbia preso o sia per pren-

dere risoluzioni su oggetti determinati » (1). Il Ministro interessato risponde alla domanda che gli viene rivolta, e così l'interrogante, come tutta la Camera sono informati della vigilanza del Governo su fatti anche di interesse particolare, ma sui quali è bene tuttavia sia richiamata l'attenzione generale.

La natura stessa dell'interrogazione, fa escludere l'ipotesi che sia presentata con intenzioni ostili al Governo, e in ciò questa forma della funzione ispettiva si differenzia sostanzialmente dall'interpellanza, la quale cadendo su argomenti di importanza più generale, quasi sempre tende a generare larghe discussioni sulla sua condotta, ed eventualmente voti di sfiducia.

Ma se tale è lo scopo dell'interrogazione, dovendo i Ministri rispondere alle domande, e per farlo, essendo pure costretti a consumare una parte del tempo destinato alle sedute, era naturale che agli ostruzionisti venisse in mente di servirsi di questo elementare mezzo per distrarre l'attenzione della Camera dagli argomenti principali, e, possibilmente, con il rubacchiare del tempo prezioso, non consentire nemmeno che se ne affrontasse in tempo utile la discussione.

Nelle Camere in cui, come alla Delegazione di AUSTRIA, non esistono limitazioni a questa facoltà, non v'è dubbio che il mezzo possa essere sfruttato agevolmente, e agli esempi che ci offre tale assemblea se ne possono aggiungre altri non meno interessanti. Così in INGHILTERRA, « il paese classico delle interrogazioni », alla Camera dei Comuni se ne discutono almeno una trentina al giorno, e in qualche seduta, come quella del 19 giugno 1890, si è arrivato al numero non indifferente di 59 (1).

---

(1) La dicitura dell'art. 113 del regolamento per la nostra Camera dei Deputati è così chiara, che contiene già in sé stessa una definizione scientificamente esatta, e tale che ci è parso opportuno riportarla integralmente, per dare una idea precisa del contenuto della norma parlamentare.

(1) *Soleil*, 24 giugno 1890.

In tali condizioni è facile capire che pur nelle limitazioni imposte dai regolamenti, la discussione delle interrogazioni finisce per rubare parecche ore di lavoro fra risposte e repliche, e per accennare qualche dato, ricorderemo che il Segretario Generale della Camera dei Comuni, rilevava nel 1879, che nella sessione precedente ne erano state presentate 1343, provocando altrettante risposte, senza contare le osservazioni relative del Presidente o di altri membri dell' assemblea, il che significava l'impiego di varie settimane di lavoro sottratte all'opera legislativa (1). Era il tempo delle maggiori gesta di Parnell e de' suoi compagni: ma come regola non se ne contano meno di 1400 o 1500 per sessione, e la loro abbondanza non manca di costituire un vero e proprio serio intralcio alla funzione regolare della Camera (2).

Gli argini opposti dai regolamenti per combattere le conseguenze di simili abusi, sono di varia natura, ma senza dubbio fra i più importanti quello di accantonarne la discussione in giorni determinati della settimana, o di stabilire un tempo limitato per ciascuna seduta alla loro discussione, o, più generalmente ancora, di assegnare solo pochi minuti per ciascuna interrogazione, alla risposta del Ministro e alla replica del presentatore.

In INGHILTERRA, l'interrogante è obbligato di darne avviso 24 ore prima per iscritto, o anche verbalmente, se il Presidente lo consente. Il giorno che egli stesso ha scelto sviluppa sommariamente l' argomento: il Ministro risponde brevemente, e talvolta è autorizzata anche una replica. Domanda e risposta non occupano che pochi minuti: ma il solo numero che se ne svolge a volte fa perdere delle ore. Il principio di una seduta è riservato allo svolgimento delle interrogazioni, ma dato il numero sem-

(1) MASSON H. : *Opera citata*, pag. 196.

(2) TODD : *Opera citata*, Vol. 2, pag. 129 e seg. — SAMUEL R. : *Opera citata*, pag. 1142. — MASSON H. : *Opera citata*, pag. 198.

pre crescente, pochi anni or sono il Governo propose che non se ne potessero presentare che alla fine della seduta pomeridiana, e solo con la limitazione di un tempo molto breve (S. O. C. dei C., art. 9) (1).

In FRANCIA, il Governo può essere interrogato su ogni argomento. Un'interrogazione non è depositata che dopo l'accettazione del Ministro interessato, che stabilisce anche il giorno e la seduta in cui desidera rispondere. Per non turbare i lavori, l'interrogazione è presentata sia al principio che alla fine della seduta. Il deputato interrogante è il solo che abbia il diritto di rispondere al Ministro, e deve farlo brevemente. La risposta del Ministro non dà luogo ad altra discussione nè a votazione, ma la questione può essere trasformata in interpellanza, se la proposta ne è fatta per iscritto e accettata dalla Camera (R. del S., art. 80; R. C. dei D., art. 39-49).

Alla Seconda Camera di OLANDA, prima del 1906, per ammettersi una interrogazione occorreva il consenso dell'assemblea. Nella seduta del 28 giugno di quell'anno tale diritto fu allargato, nel senso che nei giorni e nelle ore da determinarsi al principio della sessione ogni membro potesse farlo a piacimento (R. 2ª C., art. 89 e 89-a) (2).

Nel BELGIO l'uso delle interrogazioni fu introdotto alla Camera dei Rappresentanti nel gennaio del 1897. Colui che desidera rivolgere una interrogazione al Governo, ne rimette il testo scritto al Presidente che lo fa inserire nel resoconto analitico e negli *Annali parlamentari*. Il Ministro interessato risponde il martedì seguente, a meno che la Camera non dichiari l'urgenza. Avvenute le spiegazioni l'incidente è chiuso (R., art. 32).

In GERMANIA « durante qualsiasi discussione è riconosciuto il diritto a ogni deputato di formulare delle interrogazioni relative all'oggetto che si tratta, sia al Cancelliere sia al Segretario di Stato incaricato della direzione

(1) *Revue Pol. et Parlam.*, Anno 1902, Vol. 31, pag. 620.
(2) DELPECH et MOREAU : *Opera citata*, Vol. II, pag. 701.

di uno degli uffici amministrativi dell'Impero. Questo diritto non è nemmeno sottoposto alle formalità stabilite dai paragrafi 32 e 33 per le interpellanze, e se ne fa uso a ogni piè sospinto » (1). Uguale libertà godono i rappresentanti in AUSTRIA, dove le interrogazioni possono essere presentate a ogni momento senza formalità, tranne nel corso di una deliberazione già iniziata (L. C. del 21 dicembre 1867, art. 28; L. T. XII del 1867, art. 39; R. della D. A. art. 4), e in GRECIA (Reg., art. 68). Nella SVEZIA invece, alla Seconda Camera, è l'assemblea che decide se deve essere o no accettata, prima che sia presentata al Ministro interessato (R., art. 21).

Quanto alle Camere d' ITALIA, non esiste al Senato l'uso di servirsi delle interrogazioni. Le interpellanze e gli ordini del giorno sono i soli mezzi di contatto fra i senatori e il Governo. Alla Camera dei Deputati invece, ogni membro che intende rivolgere un'interrogazione può farne domanda per iscritto senza motivazione, e il Presidente ne dà lettura alla Camera. Il Ministro interessato può rispondere subito, oppure determina se crede di farlo e quando. La risposta non dà luogo a discussione, ma a una semplice replica dell'interrogante per dichiarare se sia o meno soddisfatto, conservando la parola per non più di cinque minuti. I primi 40 minuti di ogni seduta, sono destinati alla trattazione delle interrogazioni, qualora ve ne siano. Nessun deputato può svolgere più di due interrogazioni nella stessa seduta (R. C. dei D., art. 112 e 118).

In GIAPPONE, ai sensi dell'art. 48 della legge 11 febbraio 1889, « il membro delle Camere che intende rivolgere un'interrogazione al Governo, deve raccogliere almeno 30 firme, e presentarle al Presidente con un memoriale che questi trasmette al Governo » (2).

---

(1) DE MONES : *Opera citata*, pag. 185, in MASSON H. : *Opera citata*, pag. 199.

(2) *Annuaire* : Anno 1890, Vol. XIV, pag. 1043.

CAPITOLO III.

DELLE INTERPELLANZE.

« L'interpellanza, in senso generico, è l'atto con cui uno o più membri delle Camere chiedono conto al Gabinetto o ai singoli Ministri, del modo come dirigono la politica dello Stato o amministrano la cosa pubblica, o del modo come intendono comportarsi di fronte a una data questione di fatto. Essa suppone il *diritto d'interpellanza*, e costituisce la forma più abituale della funzione ispettiva. A differenza delle altre funzioni e delle altre forme di sindacato, che si svolgono volta per volta entro un campo circoscritto, essa può spaziare per i campi più diversi, può riferirsi agli oggetti più disparati, e abbracciare gli argomenti più vari. Onde l'interpellanza costituisce il modo più attivo e fino a un certo punto, anche più efficace d'inquisizione e di vigilanza delle Camere sulla vita del Governo ». Così il Miceli (1): con definizione molto più succinta, ma non meno efficace, il regolamento della nostra Camera dei Deputati, nell'art. 119, determina l'interpellanza come « una domanda fatta al Governo circa i motivi o gli intendimenti della sua condotta ».

Data la sua natura, la facilità con cui ogni membro se ne può servire, e principalmente l'importanza che può assumere nel vario movimento dei partiti, è facile vedere come essa costituisse una troppo efficace arma di intralcio, perchè gli ostruzionisti non pensassero di ricorrervi con entusiasmo, specialmente quando, nel caso di un'azione indiretta, il loro proposito fosse in prevalenza quello di provocare la caduta del Gabinetto. Ecco perchè alcune

(1) MICELI V. : *Opera citata*, pag. 808-809.

assemblee politiche sono state martiri di questa forma di attività parlamentare. In una sola sessione o nel corso di poche sessioni, delle vere valanghe se ne videro depositate al banco della Presidenza, e se i membri del Governo fossero stati veramente animati dall'eroico proposito di rispondere, avrebbero dovuto avere almeno sette teste, come l'Idra di Lerna.

Citiamo alcuni esempî, tratti in gran parte dai dati storici riportati in precedenza, assai caratteristici a dir vero, ma non meno impressionanti.

Alla Camera dei Deputati in FRANCIA, dal 1893 al 1898, i Ministri subirono l'assalto di 291 interpellanze, di cui 209 furono discusse (1). Il solo Ministero Mèline ne affrontò 218. Nel marzo del 1897, in 21 sedute, la Camera fu costretta a digerirne 11. Nel BELGIO, in una sessione di sette mesi appena, dal 1895 al 1896, ne furono discusse 40; in ITALIA, alla Camera dei Deputati, il solo deputato Imbriani, nello spazio di otto anni, non ne svolse meno di 645 (2).

Le cifre si innalzano in modo incredibile quando ci avviciniamo a studiare l'attività politica delle assemblee AUSTRO-UNGARICHE. Il 12 luglio 1901, alla Dieta del Tirolo, per impedire la discussione di un progetto di legge sulla separazione amministrativa del Trentino, gli italiani ne avevano presentate oltre 200. Al Reichsrath, il 6 giugno 1900 gli czechi ne avevano depositate a scopo ostruzionistico non meno di 4000, su cui erano iscritti a parlare 400 oratori, oltre a un numero fantastico di progetti di legge e 2700 petizioni, su ognuna delle quali era stato richiesto l'appello nominale. Il 26 febbraio del 1901 furono consacrate due ore a leggere 17 interpellanze czeche, tradotte in tedesco, di cui soltanto una era composta di 88 pagine di testo; e il 14 marzo sul banco della presidenza ne figu-

(1) *Revue Politique et Parlamentaire*. Anno 1898, Vol. 16°, pag. 587.

(2) *Revue Bleu*. Anno 1901, secondo semestre, pag. 608.

ravano ancora 400 non discusse. Nella seduta del 2 dicembre 1902, la sola lettura del testo di quelle presentate, durò tre ore e mezza. E non è finito ancora. Nella legislatura terminata il 31 marzo 1911, la Camera non ne aveva esaminato meno di 8358, oltre a 2572 mozioni semplici, 2061 urgenti e 24,113 petizioni: e quasi che ciò non bastasse, riferisce il Dr. Hans Ludwig Roseger, che in un solo periodo legislativo, il XVII, i resoconti della Camera dei deputati non registrarono meno di 11,120 interpellanze. Una vera valanga! (1).

Tuttavia il Parlamento che può avere il primato in simili acrobatismi, è senza dubbio quello del CHILÌ, dove i deputati godono di un diritto di interpellanza che non ha alcun argine nei regolamenti. In ognuna delle Camere può essere iniziata e condotta innanzi una discussione anche per varie settimane di seguito, e non è detto quanto questo faccia buon gioco agli ostruzionisti.

Per combattere le disastrose conseguenze di abusi del genere, quasi tutte le assemblee si sono preoccupate di trovare argini efficaci, e come già per l'esercizio di altre facoltà di cooperazione all'opera legislativa, si ricorse all'accantonamento della discussione in giorni determinati, o alla necessità della richiesta di un determinato numero di membri per ammetterle alla discussione, o ad altri mezzi di ordine più generale, come la limitazione degli oratori che potessero prendere parte alla discussione, e così via.

Al Senato ROMANO, non esisteva un diritto di interpellanza vero e proprio, quale noi conosciamo nelle assemblee moderne. Data la speciale costituzione dell'intero organismo statale, e la irresponsabilità di fronte all'assemblea dei sommi Magistrati preposti all'amministrazione della cosa pubblica, non era possibile concepire un movimento esterno di poteri che potesse essere riflesso del mo-

(1) ROSEGER HANS L.: *Das parlamentarische interpellationrecht.* Leipzig, 1907: in MARMOREK S.: *Opera citata,* pag. 124.

vimento dei partiti nell'interno del Senato. Tuttavia, essendo libero il diritto di censura, assai spesso si istituivano delle animate discussioni, sindacando la condotta delle autorità; discussioni che finivano quasi sempre per essere chiuse da un voto, espressione del pensiero comune. Il Mispoulet ricorda in proposito i voti emessi contro il Console Filippo e il Console Pisone (1).

Come a Roma, un diritto di interpellanza manca in INGHILTERRA, dove tutto il movimento di attività dei membri nei rapporti con il Governo, oscilla, come abbiamo accennato, tra le interrogazioni (*questions*) e le mozioni. È su queste che si svolge l'attenzione delle Camere per provocare occorrendo, voti di sfiducia, al Governo (2).

Lo ritroviamo invece, e con un contenuto sostanziale, in quasi tutte le altre Camere del continente.

Nella SPAGNA, al Senato e alla Camera dei Deputati, la facoltà di presentare interpellanze è libera. Il Ministro determina il giorno della discussione che si effettua rapidamente con la risposta, la replica dell'interpellante e l'intervento eventuale alla discussione, al Senato, di un membro, di tre alla Camera dei Deputati. L'interpellanza può essere trasformata in mozione dallo stesso proponente o da altri membri (R. del S., art. 168, 181 e 186; R. C. dei D., art. 163-168). In PORTOGALLO, invece, non possono parlare che il Ministro interpellato e l'autore dell'interpellanza, i quali tuttavia hanno diritto di farlo due volte: ma la Camera può autorizzare l'intervento nella discussione di un altro membro. Questa regola non si applica all'interpellanza sulla politica generale o su un argomento importante che rifletta l'amministrazione (*Samuel*).

In FRANCIA, il diritto di interpellanza, fu istituito il 1791 nelle Assemblee Legislative, con la delimitazione da seguire nella procedura di usò, determinata pochi mesi

(1) MISPOULET G. B.: *Opera citata*, pag. 396. — MOMMSEN T.: *Disegno del diritto pubblico Romano*, pag. 558.

(2) MICELI V.: *Opera citata*, pag. 809.

dopo con il regolamento del 18 ottobre. Tutti gli altri regolamenti sono muti in proposito, fino al 1849. Il diritto di interpellare direttamente il Governo ricompare nel 1830. L'Assemblea Costituente del 1848 ne riconosce implicitamente il diritto ai membri, ma il regolamento non determina alcuna procedura: quello dell'Assemblea Legislativa del 1849, invece, stabilisce che le domande debbono essere redatte in iscritto, rimesse al Presidente, determinando la Camera il giorno della discussione, la quale può anche finire con la votazione di un ordine del giorno motivato (R. D. dell'A. L., art. 79-82). Soppresso nel 1852, il diritto di interpellanza fu ristabilito nel 1867. (Decreto del 19 gennaio 1867, art. 1-6). Ma in seguito subì dei mutamenti, e il regolamento del 1870 adottò una procedura simile a quella del 1849 (1).

A norma dei regolamenti attualmente in vigore, l'interpellante è obbligato a fare domanda per iscritto, che il Presidente legge alla Camera, la quale provvede alla fissazione del giorno per la discussione. Le interpellanze possono essere rivolte su qualsiasi argomento. Non si può rinviare a più di un mese quelle che riflettano la discussione sulla politica interna. L'interpellanza è discussa nel giorno designato: il Ministro interessato ha anche facoltà di non rispondere, e la discussione termina o con una dichiarazione del Presidente, che proclama chiuso l'incidente, o con la votazione di un ordine del giorno semplice o motivato (R. del S., art. 81; R. C. dei D., art. 39-40). Oltre queste disposizioni limitative, alla Camera vige la consuetudine di discutere le interpellanze il solo venerdì. Nel novembre del 1911, quando il regolamento fu rimaneggiato, importanti modificazioni furono approvate in ordine alla facoltà di presentare interpellanze. Per abbreviare la discussione sul bilancio, che ogni anno assorbiva una serie innumerevole di sedute con grave intralcio del

(1) MASSON H.: *Opera citata*, pag. 185-192.

lavoro ordinario di legislazione, la Camera approvò alcuni provvedimenti restrittivi. Così all'art. 40 sul bilancio, aggiunse il seguente paragrafo: « non può essere presentata alcuna interpellanza alla discussione del bilancio » (1), e all'art. 60: « il solo primo bilancio di ogni legislatura è discusso in seduta ordinaria e nelle forme solite. Tranne per la discussione generale, la legge di finanze e i bilanci seguenti sono discussi in seduta pubblica di commissione generale ». Inoltre, come abbiamo già veduto innanzi, quando la Camera siede in commissione generale, fu limitato a un solo quarto d'ora il diritto di parola (2).

Nel BELGIO, come in Francia, la discussione delle interpellanze è stabilita in un giorno speciale della settimana. La Camera dei Rappresentanti fu costretta ad adottare questa misura alla fine del giugno 1898 (R. art. 33).

In GERMANIA, diverse limitazioni concorrono nello svolgimento delle interpellanze. Per essere presentare, occorre la firma di almeno 30 deputati, e hanno diritto di prendere la parola soltanto l'autore e il Ministro interessato. Dopo la risposta, o il rifiuto di replica dell'interpellato, su domanda di 50 membri può essere organizzata una conferenza, (*Besprechung*) specie di deliberazione senza carattere ufficiale. Questa discussione non ha che lo scopo di chiarire l'argomento, e non finisce con un ordine del giorno (R. del R., art. 32, 33 e 39). Lo stesso avviene alle Camere di PRUSSIA, con la sola differenza che il numero dei membri necessari per svolgerle è invece di 20 alla Camera dei Signori, e 30 a quella dei Deputati. (R. C. dei S., art. 37 e 51; R. C. dei D., art. 33, 34 e 197).

---

(1) *Journal Officiel Débats.* Seduta del 9 nov. 1911, pag. 2900. — BONNARD ROGER: *Les modifications du réglement de la Chambre des Députés,* in *Revue du Droit Public,* Anno 1911, Vol. 28, pag. 730.

(2) BONNARD ROGER: *Les Modifications du réglement de la Chambre des Députés,,* in *Revue du Droit Public.* Anno 1911, Vol. 28, pag. 750.

In ITALIA il diritto di interpellanza è in uso in ambedue le Camere, regolato al Senato dagli articoli 87, 88 e 89, alla Camera dei Deputati dagli articoli 94, 113 e 123 dei rispettivi regolamenti. Al Senato, la domanda deve essere fatta per iscritto, e l'assemblea decide per alzata e seduta, senza discussione, in quale giorno voglia fissarne lo svolgimento o se rimandarla a tempo indeterminato. L'interpellanza può dar luogo alla presentazione di uno o più ordini del giorno. Alla Camera dei Deputati, il Governo può rispondere subito o nella tornata successiva, oppure in questa dichiarare quando intende di farlo. Se dichiari di respingere l'interpellanza o rinviarla oltre il turno ordinario, l'autore può essere ammesso a svolgerla nel giorno che propone. Le interpellanze si discutono di solito il lunedì, e nessun deputato può svolgerne più di due nello stesso giorno. Con il consenso della Camera, le interpellanze di argomenti identici o connessi si possono abbinare. Dopo le spiegazioni del Governo è data facoltà all'autore della proposta di dichiarare se ne è soddisfatto. In caso contrario egli, o qualunque altro deputato, quando l'interpellante vi abbia rinunziato, può trasformare l'interpellanza in mozione. Importantissima è la disposizione dell'art. 94, adottata il 1° luglio 1908, con cui si dà facoltà al Presidente di negare l'accettazione e lo svolgimento di interpellanze, (la regola vale anche per le interrogazioni, mozioni, ordini del giorno, emendamenti e articoli aggiuntivi), quando siano formulate con frasi sconvenienti o estranei all'argomento in discussione, e anche rifiutarsi di metterle in votazione.

In AUSTRIA, le interpellanze sono soggette, per l'accettazione e lo svolgimento, alle stesse limitazioni che in Germania, con la sola differenza che, per essere ammesse è necessaria la firma di 15 membri alla Camera dei Deputati e 10 a quella dei Signori, o per promuoversi la discussione, in caso di rifiuto dell'interpellato, basta l'autorizzazione della Camera (L. 12 maggio 1873 art. 12 e 13; R. C. dei S., art. 24, 56, 58; R. C. dei D., art. 15 e 67). Norme

simili di procedura sono vigenti anche per le Camere di UNGHERIA (R. D. U., art. 13; R. C. dei M., art. 40; R. C. dei D., art. 204, 205, 220, 239 e 268).

Nella SVIZZERA, una domanda di interpellanza si ritiene come non presentata, se non è appoggiata almeno da 10 membri presenti al Consiglio Nazionale, e da tre al Consiglio degli Stati (L. 9 ottobre 1902, art. 22; R. C. degli S. art. 63-65; R. C. N. art. 39-43). Solo a questa condizione l'assemblea si pronunzia sulla presa in considerazione. La decisione per la presa in considerazione, è richiesta ugualmente in OLANDA e in DANIMARCA. In BULGARIA i poteri dell'interpellato sono molto estesi, e il Ministro non è tenuto a rispondere che alla fine della sessione. Alla discussione non possono prendere parte che solo questi e l'autore dell'interpellanza (1).

CAPITOLO IV.

DELLE MOZIONI.

La mozione è una proposta su qualsiasi argomento per attirare l'attenzione della Camera su qualche fatto determinato, provocando una discussione che tende a una deliberazione. Indipendentemente da questa genesi di ordine generale, la mozione può essere la proposta fatta come conclusione dello svolgimento di una interpellanza, allorchè il proponente, non soddisfatto della risposta data dal Ministro, intenda promuovere una più ampia discussione sulla condotta del Governo e provocare un voto di sfiducia.

---

(1) REYNAERT A. : *Opera citata*, Vol. I e II. - MOREAU F. et MASSON H. : *Opera citata*, pag. 193.

Facoltà perfettamente distinta da quella di iniziativa delle leggi, che studieremo a parte, per quanto essa stessa, in senso lato, facoltà di iniziativa, perchè mette i membri dell'assemblea in condizione di rendersi i promotori di un'azione, provocando discussioni e provvedimenti sugli argomenti più disparati, e quindi questo o quell'indirizzo del Governo, e d'altro canto prestandosi mirabilmente ad arrecare intralcio per la discussione cui dà luogo, era naturale che gli ostruzionisti vi ricorressero come mezzo efficacissimo, a volte per non far nemmeno affrontare l'esame della questione principale contro cui è rivolta la lotta, a volte per sospenderne o impedirne la trattazione, a volte più semplicemente per intralciarne il corso.

Quasi tutti i regolamenti accordano ampia facoltà ai membri di servirsene, sia come correttivo nel normale andamento dei lavori, sia per fornire all' assemblea la massima visione degli interessi generali, attingendo alle fonti più dirette della conoscenza dei singoli rappresentanti o alla loro competenza speciale e coltura tecnica, e per quanto alcuni abbiano provveduto a rendere difficili gli abusi, determinando molteplici norme limitative per l'esame da parte della Camera, o addirittura demandando a questa la delibazione preventiva sull'ammissibilità o meno, tuttavia si può dire che l'uso di tale mezzo costituisca la più spiccata forma generale di attività parlamentare.

I maggiori abusi si sono avuti certamente in AUSTRIA, nei periodi più fervidi delle campagne ostruzionistiche. Spigolando fra i dati da noi già riferiti nella storia, ricordiamo che nell'ottobre del 1902 il banco della presidenza era sempre coperto da una valanga di mozioni urgenti, presentate solo per impedire la discussione del bilancio provvisorio: nell'ottobre del 1903 per impedire che il Ministero facesse giungere in porto anche uno solo dei suoi progetti urgenti, per intere settimane gli ostruzionisti costringevano i segretari a leggere mozioni formulate in modo scandalosamente lungo: e così nel novembre del 1906, nel luglio e nel dicembre del 1909, ecc. Non contenti

che le mozioni fossero ammesse all'onore della discussione, per meglio ostacolare l'opera del Governo e della maggioranza, i deputati della minoranza si ostinavano a chiedere l'urgenza e in tal modo riuscivano nel loro intento. Nella sola legislatura terminata il 31 marzo 1911, la Camera ne aveva esaminate 2752 semplici e 2061 urgenti.

Nè le Diete Provinciali si sono mostrate indegne dell'esempio. In quella di BOEMIA, per citare uno dei casi più recenti, il 3 febbraio 1910, i tedeschi, sul solo ordine del giorno, presentarono oltre 100 mozioni urgenti, generando tale ingorgo, che dopo quattro giorni di vuoto chiacchierare il Governo, convinto di perdere il tempo, fu costretto ad aggiornare i lavori. In quella del TIROLO negli ultimi del dicembre 1913, i deputati italiani, per impedire la discussione di un progetto ferroviario, ne presentarono 92 tutte di un colpo, chiedendone la discussione urgente. Il bello è questo che nella loro tattica essi erano stati preceduti dai tedeschi, loro oppositori, che ne avevano presentate altrettante, con l'intento di evitare un contro ostruzionismo, e la cosa che parve più di tutte interessante è che il Governo, impaurito, finì per seppellire il suo progetto.

Se l'Austria porta il primato in simile genere di ostruzionismo, casi non meno interessanti, si possono riscontrare anche negli altri Stati che hanno avuto le Camere inquinate dal morbo deleterio. Dal fiotto di mozioni di aggiornamento che alla Camera dei Comuni in INGHILTERRA presentavano gli affiliati della « brigata irlandese » in ogni seduta e per centinaia di sedute, negli anni in cui infierì l'ostruzionismo, sole o congiunte ad altre sugli argomenti più dissimili, alle numerosissime mozioni presentate in FRANCIA alla Camera dei Deputati, nei convulsi periodi delle più acute lotte parlamentari per provocare la caduta dei Ministeri; dalle nervose rapide battaglie alla Camera dei Rappresentanti in BELGIO, a quelle rumorose e tragiche alla Camera dei Deputati in UNGHERIA, l'abuso

delle mozioni fu il contrassegno degli stadi acuti di tensione fra maggioranza e minoranza.

Anche in ITALIA nelle battaglie parlamentari del 1899 e del 1900, questo mezzo di ostruzionismo fu sfruttato senza ritegno alcuno. La consuetudine di svolgere gli ordini del giorno anche dopo la chiusura della discussione, ha generato in tale circostanza il male di veder raddoppiato il numero dei discorsi, e quando si tenga presente che quasi tutti gli oppositori presero parte attiva alla campagna, si vedrà quale fonte insperata di speculazione fosse trovata in essa.

Troppo lungo sarebbe riportare per intero le numerose disposizioni che regolano la condotta da seguire per la presentazione e lo svolgimento delle mozioni; e d'altra parte l'indagine non avrebbe in fondo che assai poca attinenza con l'argomento di cui ci occupiamo.

Essendo nostro intento di fermarci principalmente a esaminare le misure di limitazioni imposte per arginare gli abusi, e non tanto l'estensione dei diritti, come già abbiamo fatto nell'esame degli altri mezzi di ostruzionismo, solo queste assoggetteremo al nostro studio.

Alla Camera dei Lords in INGHILTERRA, la materia è regolata dalle norme XXI e LVII dello *Standing Orders* per gli Affari pubblici, ma non vi è richiesta di numero per l'accettazione della proposta. Non così, per alcune, alla Camera dei Comuni, dove l'art. 10 del regolamento, in ordine alle mozioni di aggiornamento, stabilisce che non potranno essere accolte se non appoggiate da 40 membri, e in caso che gli appoggianti fossero meno di 40 e più di 10, se la Camera, con divisione immediata, non stabilisca se intenda di svolgerle nel pomeriggio. Questa regola fu adottata sotto la spinta dell'ostruzionismo, nelle sedute del 27 novembre 1882 e 29 aprile 1902. (S. O. art. 2, 4, 7, 10, 12 e 22).

Nella SPAGNA, alla Camera dei Deputati, le proposte che non siano progetti di legge devono essere presentate

da 7 membri. Quando il numero manchi, basta che siano appoggiate. Sono escluse le proposte sull'ordine dei lavori e « che non vi sia luogo a deliberare » (R., articoli 158, 159, 160 e 200). In OLANDA le mozioni di ordine per la chiusura della discussione, devono essere appoggiate, alla Prima Camera, da cinque membri (R., art. 19); alla Seconda Camera lo stesso numero occorre per quelle che riflettano l'argomento in discussione (R., art. 52). In GERMANIA le domande di aggiornamento o di chiusura della discussione al Reichstag devono essere appoggiate da 30 membri (R., art: 53). Da 15 in PRUSSIA ogni proposta, come regola, alla Camera dei Signori e a quella dei Deputati. (R. C. dei S., art. 48, 50 e 54; R. C. dei D., art. 2, 22, 23 e 61).

In ITALIA, alla Camera dei Deputati, una mozione può essere proposta senza che sia stata presentata da una interpellanza, ma il Presidente non ne darà lettura alla assemblea, se non sia firmata da dieci deputati, o tre Uffici non ne abbiano autorizzato la lettura (R., art. 124). Per svolgere un ordine del giorno dopo la chiusura della discussione, è necessario che sia appoggiato da 30 deputati (art. 77). Notevole è una proposta presentata nel luglio del 1911 dall'on. E. Valli, per ottenere che l'articolo 77 fosse modificato nel senso che non bastasse solo l'« appoggio », ma occorresse la « firma » dei trenta deputati (1).

In AUSTRIA, alla Camera dei Signori su domanda di 20 membri rivolta al Presidente, l'assemblea può approvare di riprendere in esame la deliberazione presa (R., art. 29). A quella dei Deputati, le proposte indipendenti devono essere appoggiate da venti membri. « Le mozioni che tendono ad altre decisioni (chiusura della discussione, leggi), sono in generale considerate come progetti di legge. Secondo la natura e il contenuto della proposta,

(1) UFFICIO STATISTICA CAMERA DEI DEPUTATI: *La XXIII Legislatura*, pag. 835-836.

possono aver luogo una discussione generale in seconda lettura e in conseguenza una terza lettura. Il Presidente decide questo di accordo con la Camera »: (R., art. 41; e in più art. 35, 37 e 39). In UNGHERIA, alla Camera dei Magnati, i firmatari delle proposte devono essere cinque (R., art. 39).

In GRECIA, ogni proposta tendente ad aggiornare la questione che si discute o segnarne altre all'ordine del giorno, deve essere appoggiata da dieci deputati: da due quelle che tendano a dichiarare che l'ordine del giorno non sia stato osservato o si sia incorso in violazioni del regolamento (R., art. 29). Finalmente alla Camera dei Rappresentanti degli STATI UNITI, le mozioni di aggiornamento devono essere appoggiate dalla maggioranza dei presenti, accertata mediante appello nominale (*Rule* XV 4), e lo stesso è prescritto per quelle tendenti a ottenere una eventuale sospensione delle regole (*Rule* XXVIII, 3 e 4).

CAPITOLO V.

DELLA INIZIATIVA DELLE LEGGI.

La proposta delle leggi, detta con termine tecnico l'*iniziativa delle leggi*, appartiene di solito sia al Capo dello Stato, e in suo luogo quindi al Ministero, sia ai membri delle Camere legislative.

Il diritto d'iniziativa ha subìto nella storia un graduale spostamento, perchè mentre nei tempi più remoti era riservato esclusivamente al Sovrano, che dettava le leggi ai sudditi tenendo di mira principalmente i suoi interessi personali, in seguito, per la costante evoluzione

dei popoli soggetti, la maggiore coscienza da essi acquistata, e in principal modo per l'accresciuta potenza e la imperante funzione degli organi legislativi loro diretta emanazione, a poco a poco andò accordandosi la facoltà alle Camere, ai singoli rappresentanti. Oggi si può dire sia riconosciuto a ognuno come il massimo diritto di partecipare alla statuizione delle norme supreme regolatrici del diritto pubblico e privato.

Tranne alcune eccezioni, come, per esempio, le leggi d'imposta, del bilancio, di approvazione dei conti, trattati internazionali, e in conseguenza tutte quelle di approvazione, autorizzazione, convalidazione e ratifica, che per la loro natura particolare entrano più direttamente nella competenza del Governo che può meglio conoscere gli elementi per la loro formazione a causa dell'esercizio del Potere Esecutivo, tutte le leggi possono venire presentate alle Camere anche dai singoli membri, come quelli che d'altro canto essendo più direttamente a contatto con i loro rappresentati, sono in grado di conoscerne meglio i reali bisogni, e quindi l'opportunità delle norme di interesse generale nella loro applicazione.

Avvalendosi di tale diritto, in alcune assemblee gli ostruzionisti hanno trasmodato l'uso in abuso a solo scopo negativo. Per essere ammessi a discussione, già i progetti di legge di iniziativa parlamentare, ammettono una discussione preliminare: ammettono un lavoro delle Commissioni o degli Uffici incaricati di studiarli, delle pause coatte all'ordinario svolgimento dei lavori nelle pubbliche sedute, e questo fatto appare per sè stesso un buon motivo per spiegare il ricorso a tale mezzo.

I principali abusi si sono avuti, è inutile dirlo, in AUSTRIA. I progetti di legge presentati nel giugno del 1900 durante il Ministero De Koerber a solo scopo ostruzionistico furono innumerevoli. Ogni giorno nuove proposte si affollavano sul banco della presidenza, e per esaminare queste, come le interpellanze, le petizioni o le mozioni urgenti, il lavoro della Camera era più che ste-

rile, passivo, cosa che arrecava immenso giovamento nella loro potente azione negativa, agli czechi. Così altre volte innumerevoli, nel tumultuoso ingorgo di lavoro artatamente messo innanzi dalle minoranze ribelli o presentanti.

Anche negli altri Stati l'uso di presentare progetti di legge a scopo ostruzionistico fu sfruttato sovente: ma se pure la presentazione non ne fu fatta con proposito deliberato, riuscì tuttavia ad approdare a risultati presso a poco simili. Riferiremo, fra i tanti esempi, che negli STATI UNITI, in un solo periodo legislativo, non ne furono depositati meno di 30.000, di cui — naturalmente — solo una parte fu discussa (1). Se non l'abuso un uso immoderato (2).

In linea generale, quasi in tutte le assemblee legislative, i progetti di legge che non provengano dal Governo, alcune volte sono soggetti alla imposizione di limiti per essere ammessi alla presentazione, quasi sempre subiscono un esame più minuzioso per essere presi in considerazione, in ultimo poi, demandati agli Uffici o alle Commissioni, sono esaminati a fondo, prima di entrare nell'ordinario corso della procedura parlamentare, che le porta alla discussione e alla definitiva approvazione.

Come si vede, sarebbe troppo lungo riportare per esteso le numerosissime disposizioni che regolano la materia, principalmente a causa della diversità di procedure in uso. Poichè l'esame dei metodi di ostruzionismo ci riporta in fondo all'indagine sulla facilità o meno offerta alla minoranza di ricorrervi, è soltanto sul numero delle firme necessarie alla loro ammissibilità che noi ci fermeremo.

In INGHILTERRA, il diritto di iniziativa parlamentare deriva storicamente dall'uso delle petizioni, con cui, principalmente la Camera dei Comuni, a poco a poco cominciò ad

(1) GARNER W. : *La vie politique aux Etats-Unis*, in *Revue Politique et Parlamentaire*, Anno 1910, Vol. 61, pag. 209.

(1) Per altri esempi ed abusi vedere MOREAU F. : *L'initiative parlamentaire*, in *Revue du Droit Public*, Anno 1901, Vol. 15, pag. 251-296.

assumersi un vero diritto di partecipazione alla funzione legislativa che diventò perfetto quando le petizioni vennero trasformate integralmente in leggi (1). Oggi del diritto di iniziativa ampiamente si avvalgono le Camere, e per rendere più consono il principio allo spirito dei tempi, per la libertà civile goduta da quel popolo, a ciascuno dei rappresentanti è accordata la massima libertà di azione.

Nella SPAGNA è la costituzione che riconosce il diritto di iniziativa, nell'art. 41. Il regolamento del Senato statuisce solo un limite negativo, nel senso che nessun progetto di legge possa essere firmato da più di sette senatori (art. 116). La stessa disposizione vige anche per la Camera dei Deputati (art. 91). Nessun argine esiste nelle due Camere di FRANCIA (R. del S., art. 62-74; R. C. dei D., art. 34-38), e in OLANDA (C. del 30 novembre 1887, art. 11): alla Seconda Camera tuttavia è stabilito che l'assemblea abbia il diritto di nominare una Commissione per decidere se sia il caso o no di proporne l'esame (R., art. 81).

Non così nel BELGIO. Al Senato nessuna proposta può essere ammessa se non sia appoggiata da due senatori, nè presa in considerazione se gli appoggianti non siano almeno quattro. Queste disposizioni subirono una modificazione nel 1906, determinandosi che alcuna proposta o emendamento potesse essere firmato da più di 6 membri (R., art. 36, 37 e 38) (2). Alla Camera dei Rappresentanti, per prendere in considerazione la proposta, occorre che sia appoggiata da almeno quattro membri. Lo stesso avviene per gli emendamenti (R., art. 47 e 53). Il diritto di iniziativa alle Camere è riconosciuto formalmente dall'art. 27 della Costituzione.

In GERMANIA è l'art. 7 della Costituzione che riconosce ai membri tale diritto. Al Reichstag le proposte devono essere appoggiate e hanno la precedenza su qualunque altra fino alla decisione finale, a meno che la Camera

(1) MICELI V. : *L'iniziativa parlamentare,* in *Enciclopedia Giuridica.*

(2) DELPECH J. et MORRAU F. : *Opera citata,* pag. 683.

non decida altrimenti (R., art. 35). Le stesse disposizioni sono in uso anche per le Camere di PRUSSIA (C. del 31 gennaio 1850, art. 64 e 79; R. C. dei S., art. 14, 46, 62 e 77; R. C. dei D., art. 15, 22, 36 e 73).

In ITALIA il diritto di iniziativa, ammesso con l'art. 10 dello Statuto, è riconosciuto incondizionato a ciascun membro delle Camere. Al Senato tuttavia nessun progetto può essere preso in esame se tre Uffici almeno non ne abbiano autorizzato la lettura (art. 82). In pubblica udienza l'autore svolge la proposta per decidere la presa in considerazione, e non può parlare che un solo oratore contro, con il diritto di replica da parte del proponente (art. 83). L'autore della proposta è sempre in diritto di ritirarla, ma questa può essere ripresa da un altro collega che con l'appoggio di altri quattro senatori (art. 85). Una proposta rigettata, non può essere ripresentata nel corso della stessa sessione (art. 86). Quest'ultima disposizione vige anche per la Camera dei Deputati (art. 53), dove al proponente, dopo la presa in considerazione, compete il diritto di chiedere quale metodo intenda di seguire, se quello delle « tre letture » o degli Uffici (art. 51), e di far dichiarare la proposta urgente o urgentissima: quest'ultimo diritto compete anche a dieci deputati per l'urgenza e a venti per l'urgenza massima (art. 54).

Alla Camera dei Signori in AUSTRIA le proposte devono essere firmate o appoggiate da dieci membri almeno (R., art. 29), e da venti alla Camera dei Deputati (R., art. 18). In UNGHERIA cinque firme bastano alla Camera dei Magnati (R., art. 39).

In RUSSIA finalmente ogni rappresentante può rivolgere una proposta di legge al Presidente della Camera. « Tale proposta deve consistere in una esposizione dei motivi e le « disposizioni fondamentali » progettate. La legge non parla della redazione degli articoli. Se la proposta è firmata da almeno 30 membri, il Presidente la trasmette al Ministro competente e gli indica il giorno in cui sarà sottoposta all'esame della Camera. Il Ministro può di-

sporre di un mese al minimo per studiarla, in modo che l'esame della Camera si trova per necessità di cose rimandato all'infinito. Due ipotesi possono allora presentarsi: o l'assemblea respinge la proposta, e questa deve considerarsi già bella e sepolta, non potendo ripresentarsi nel corso della stessa sessione: nel caso che si pronunzi approvando la presa in considerazione, è al Ministro competente che tocca di elaborare in definitiva il progetto di legge compilandone gli articoli, sottoponendolo, quando gli piaccia, alla discussione dell'assemblea (C. dell'I., art. 54-56: R. della D.. art. 55-57) » (1).

Come si vede l'iniziativa parlamentare, in Russia, è ridotta presso a poco al contenuto delle petizioni in altri Stati.

CAPITOLO VI.

DEGLI EMENDAMENTI.

Altro comodo mezzo di ostruzionismo è quello degli emendamenti. Conseguenza del diritto di iniziativa, esso è certamente uno di quelli che meglio si presta all'intralcio dell'opera ordinaria di legislazione. Quando si consideri infatti che a ciascun membro delle Camere, quasi generalmente è consentita la massima libertà di azione nel concorrere con la propria opera a trasformare il contenuto degli articoli delle leggi in discussione, si vedrà come ai male intenzionati resti sempre aperto l'adito a una formidabile azione negativa, moltiplicando senza fine le proposte di modificazione.

---

(1) CASLES PIERRE: *Le Parlement Russe: son organisation; ses rapports avec l'Empereur*, pag. 167-168.

Per raggiungere tale intento, non occorrono nè sforzi intellettuali nè eccessiva elevatura mentale: si semina, come si suol dire, su terreno altrui, e la cosa non è molto difficile. Alcune leggi, per il numero degli articoli di cui sono composte, già per questo solo fatto si prestano meravigliosamente a essere sfruttate, perchè gli ostruzionisti, quando siano in diversi nel proposito, pur mantenendosi nei limiti di un'azione che non dia tanto nell'occhio, possono presentare centinaia e anche migliaia di emendamenti inutili: altre leggi, per la loro speciale natura, si possono prestare ad acrobatismi anche più elementari, ma più sfacciati, come, ad esempio, le discussioni sulle cifre da impostare nei bilanci o i progetti di legge che determinino una qualsiasi cifra, in cui gli emendamenti a scalare possono essere infiniti, come infiniti sono i numeri, e così via. Naturalmente il semplice fatto della presentazione di numerosi emendamenti non riuscirebbe a costituire per sè stesso un intralcio, quando fosse facile all'assemblea di sbarazzarsene eliminandoli del tutto, oppure conglobandoli: ma l'ostruzionismo vero e proprio consiste nella frequenza e lunghezza dei discorsi a cui possono dar luogo, e nella richiesta di complicati metodi di votazione che finiscono per assorbire una infinità di tempo in un lavoro sterile ed esasperante.

La storia dell'ostruzionismo è troppo ricca in proposito perchè si possano riportare tutti i numerosi esempi che offrirebbe al nostro esame: tuttavia, spigolando tra i dati da noi già riferiti, ricorderemo qualcuno degli episodi più significativi e interessanti delle dure battaglie combattute.

Furono gli affiliati della « brigata irlandese » che in INGHILTERRA si ersero a campioni di questo metodo di lotta, nel periodo più acuto della loro campagna, quando cozzavano contro l'accortezza di Gladstone e la rigidità del Presidente Brandt. Per citare uno solo fra i tanti abusi, ricorderemo che dal 24 al 31 luglio 1877 il solo O'Donnel aveva proposto 73 emendamenti, « alcuni dei quali già

rigettati sotto altra forma, e altri concepiti in modo che per confessione dello stesso proponente la motivazione non ne era possibile ». Su ognuno di questi, naturalmente, erano fioriti discorsi interminabili e tediose votazioni. Nel marzo del 1911, a proposito della discussione in Comitato del *Parliament Bill*, l'opposizione dei conservatori, per non essere da meno dei venerandi padri dell'ostruzionismo, ne aveva presentati 1003. Per fortuna il sistema del « canguro » ebbe ragione di tanta pervicacia, e di questi non ne furono discussi che una parte soltanto: pur tuttavia anche ricorrendo alla falcidie, la legge non rimase pochi giorni in anticamera, prima di essere approvata. Così fu anche il « canguro » che ebbe ragione dei numerosi emendamenti presentati sul progetto dell'*Home-rule* di Asquith nel 1912, e di 164 ne furono discussi solo 14.

Non minore accanimento mostrarono i sette deputati repubblicani che nella Camera di SPAGNA, praticarono l'ostruzionismo, contro il progetto di legge di riforma delle amministrazioni locali. Nell'aprile del 1908, vista la tenacia della maggioranza che desiderava giungere a una definizione, in aggiunta ai 400 che già ingombravano il banco della presidenza, ne presentarono altri 800. Su 40 soli articoli di questa legge, composta di oltre 400 articoli, nei primi del 1909 furono presentate 7 mozioni e 86 emendamenti.

In FRANCIA, sulla legge Carnot composta solo di pochi articoli, furono presentati e discussi 80 emendamenti, contro-progetti e disposizioni addizionali. Il Presidente del Consiglio Dupuy, sconfortato per la discussione interminabile, nella seduta del 23 luglio, esclamò che « la libertà era stata rispettata perfino sotto l'aspetto dell'ostruzionismo » (1).

Al Reichstag in GERMANIA, su un articolo solo della legge sulla polizia nelle abitazioni, nel dicembre del 1898 ne erano stati presentati 87.

(1) *Journal Officiel*: 22 luglio, pag. 1476.

In ITALIA, memorabili furono gli abusi di tale mezzo di ostruzionismo nella campagna combattuta contro i provvedimenti politici nel 1899 (1). Nella tornata del 13 giugno figuravano alla presidenza ben 251 contro-progetti, articoli aggiuntivi, sostitutivi ed emendamenti, in massima parte sull'articolo primo, di cui 55 emendamenti a scalare con la firma di un solo deputato, a suo nome o con altri, per la determinazione di un'ammenda. Nel 1914, per quanto di numero inferiore, gli emendamenti presentati a proposito della riforma tributaria non ebbero potere meno esasperante sulla maggioranza, per la insulsaggine del loro contenuto.

Abusi non meno rilevanti si potrebbero ricordare anche nei Parlamenti di AUSTRIA, di UNGHERIA, di GRECIA e degli STATI UNITI.

Quasi tutti i regolamenti, per evitare gli inconvenienti di cui abbiamo potuto formarci solo un'idea dai dati riferiti innanzi, hanno escogitato limiti di diversa natura, come la richiesta di varî membri per prenderli in considerazione, la presentazione solo in determinati momenti della discussione, la eliminazione di una parte, quando siano ritenuti superflui o presentati a scopo ostruzionistico, e altre misure di ordine più particolare.

In INGHILTERRA, sia per la presentazione degli emendamenti nella discussione dei *Bills* pubblici, che per quelli privati, è tutta una proteiforme procedura di regole ed eccezioni che sarebbe troppo lungo riportare per intero. Riferiremo soltanto che per prendersi in considerazione devono essere appoggiati, ma non essendo stabilito il numero dei membri richiesti, questa misura finisce per essere di poca portata pratica. Di maggiore importanza sono invece le limitazioni apposte nello stabilire la

(1) Leggere la prefazione della campagna riferita da uno degli ostruzionisti, l'on. FERRI, a pag. 4 del volumetto in cui sono raccolti i suoi discorsi, intitolato : *Una campagna ostruzionistica.*

data di presentazione degli emendamenti, secondo i diversi stadî delle leggi (1), che può avvenire solo in Comitato durante la discussione degli articoli. Importante fra tutte le misure di simile natura per combattere l'ostruzionismo, merita di essere riportata quella approvata assai recentemente durante il Ministero Asquith il 3 maggio 1911 a proposito della discussione del *Parliament Bill*. In quel giorno, infatti, fu proposto un progetto di riforma nella discussione degli emendamenti, adottando il sistema di raggruppare quelli che avessero una certa aria di famiglia, e così raccolti sceglierne solo dieci per ogni gruppo di cento, eliminando tutti gli altri (2). Questo sistema, apportò benefici insperati nella eliminazione dei 1003, posti innanzi dall'opposizione solo a scopo ostruzionistico.

Nella SPAGNA ricorre un doppio ordine di limitazioni, essendo stabilito che occorre la firma di sette membri per ammetterli, e la presentazione di almeno 24 ore prima della discussione della legge o dell'articolo su cui sono stati presentati (R. C. dei D., art. 159 e 160).

In FRANCIA il diritto di emendamento, tranne per i periodi di tempo in cui fu soppressa l'iniziativa parlamentare ai singoli membri, fu riconosciuto in quasi tutte le assemblee legislative, a cominciare dal 1789. I regolamenti delle Camere attuali lasciano la più ampia facoltà di servirsi di tale diritto (R. del S., art. 66 e seg.; R. C. dei D., art. 51 e seg.). Nè la Camera, nè il Senato possono deliberare sugli emendamenti se non siano appoggiati, ma un solo membro basta a farlo. La presentazione è sottoposta a condizione determinata. Presentata dopo la chiusura della prima lettura, devono essere comunicati alla Commissione, stampati e distribuiti un giorno prima della seconda. Nel corso della seconda lettura sono assoggettati

---

(1) ERSKINE MAY: *Opera citata*, pag. 229 e segg.

(2) *Corriere della Sera*, 4 maggio 1911: *La Vie Politique dans les Deux Mondes*, Anno 1910-1911, pag. 96.

alla sola formalità della presa in considerazione. In questo caso non possono essere oggetto di una discussione in contraddittorio. Sono sviluppati succintamente alla tribuna, e il relatore, al Senato, i membri della Commissione alla Camera, hanno solo la facoltà di rispondere all'autore dell'emendamento, senza che questo possa replicare. Gli abusi verificatisi, specialmente in occasione della discussione dei bilanci, hanno generato un vasto movimento di riforma: ma, quasi tutte le proposte fatte, anche dalla Commissione del Regolamento — citiamo tra le altre quella del 1898 (1) — non hanno approdato a riforme sostanziali.

Nel BELGIO gli emendamenti devono essere appoggiati da due membri al Senato e da cinque alla Camera dei Rappresentanti. Nella seduta in cui sono discussi nuovamente quelli ammessi, non se ne possono presentare altri che motivati su tale adozione (R. del S., art. 42; R. C. dei D., art. 53). In OLANDA, devono essere appoggiati da cinque membri per essere presi in considerazione, e non sono ammessi che fra la lettura della relazione e la discussione degli articoli, a meno che non tendano a chiarire il testo, nel qual caso si possono presentare anche tra la votazione degli articoli e quella finale del progetto di legge (R. della S. C., art. 74). In GERMANIA, il diritto di emendamento gode la stessa libertà che in Inghilterra: tuttavia quelli presentati dopo la seconda lettura, devono essere appoggiati da trenta membri (R. del R., par. 18 e 19). Da quindici in DANIMARCA, quelli presentati nel corso della terza lettura.

Al Senato di ITALIA, gli emendamenti presentati prima della terza lettura devono raccogliere la firma di cinque senatori ed essere trasmessi al Presidente almeno 48 ore prima (R., art. 30). Per gli altri stadî della procedura della

(1) *Journal Officiel*: 16 novembre, pag. 2214 e seg.; 23 novembre, pag. 2255, e 30 novembre, pag. 2317.

legge, se dopo di essere stati sviluppati dal proponente, non siano appoggiati da altri quattro senatori, non possono essere discussi nè approvati (art. 78). Alla Camera dei Deputati gli emendamenti devono essere presentati almeno 24 ore prima della discussione degli articoli cui si riferiscono, a meno che non siano firmati da dieci membri. È necessario la firma di cinque deputati per dar diritto a discorrere dopo dichiarata chiusa la discussione (R., art. 90). Prima della terza lettura, per l'ammissibilità degli emendamenti, occorre la firma di quindici deputati e la presentazione almeno 24 ore prima della discussione (art. 65). Il Presidente ha sempre facoltà di negare l'accettazione e lo svolgimento di emendamenti formulati con frasi sconvenienti o relativi ad argomenti estranei a quello in discussione (art. 94).

In AUSTRIA gli emendamenti devono essere appoggiati da almeno dieci membri alla Camera dei Signori. Questa può accordare la facoltà di proporre gli emendamenti in ogni istante della discussione, e un emendamento respinto, può anche essere ripresentato con l'assentimento della maggioranza (R. C. dei S., art. 26 e 29). Al Reichsrath, dove devono essere appoggiati da almeno venti membri, gli emendamenti non sono ammessi che dalla costituzione della Commissione fino alla presentazione della relazione e alla discussione degli articoli in seconda lettura. Avvenuta la chiusura, solo la Camera è arbitra sovrana di decidere se possa essere riaperta la discussione: in caso affermativo, hanno la parola soltanto l'autore della proposta, il relatore e uno o due membri designati a parlare (R. del R., art. 37 e 38).

Negli STATI UNITI, vigono per la Camera dei Rappresentanti le stesse consuetudini del Parlamento inglese. Al Senato, un emendamento può essere proposto in terza lettura, con il consenso unanime dell'assemblea, e all'autore sono accordati solo cinque minuti per lo svolgimento, come altri cinque a chi avrà ottenuto per primo la parola per combatterlo. Ma essendo ammesso il diritto di pre-

sentare sotto-emendamenti, ciò che favorisce non poco gli abusi ostruzionistici, è accordato al Comitato la facoltà di chiudere in qualsiasi momento la discussione (R. del S., articolo 2).

In GIAPPONE, occorre la firma di venti membri per l'accoglimento degli emendamenti ordinari, mentre il numero si eleva a trenta per quelli sul bilancio (Legge 11 febbraio 1889, art. 29 e 41).

CAPITOLO VII.

DELLE PETIZIONI.

Uno degli ultimi mezzi di ostruzionismo su cui fermeremo l'attenzione è quello delle petizioni. Sfruttato principalmente in AUSTRIA, dove il diritto di petizione ha un contenuto più sostanziale che non negli altri Stati, e dà luogo a un movimento procedurale interno che si presta con molta facilità ad assorbire il tempo delle Camere, esso ha occupato un posto non poco rilevante nel bagaglio delle architetture ostruzionistiche.

Al Reichsrath, infatti, le petizioni comparvero numerose volte e in fantastiche proporzioni sul banco della presidenza nei molti anni di lotta acuta fra tedeschi e czechi. Nel febbraio del 1900, la loro abbondanza era congiunta a quella delle interpellanze e dei progetti di legge, e non meno di 2700 chiedevano il loro turno di esame, con la minaccia di altrettanti appelli nominali: nel febbraio del 1901 il loro numero non era inferiore, e sempre su cifre così elevate si mantenne a ogni nuovo assalto dei coalizzati contro Governi e maggioranze. Per dare una lontana idea del genere di abusi compiuti nei periodi più tormentosi della tragica vita parlamentare austriaca, basti dire

che in un solo periodo legislativo, il XXVII, non ne furono esaminate meno di 24.113, che, come abbiamo già riferito altrove, con le sole mozioni e interpellanze, riempivano ben 33.623 pagine delle 50.574 che contavano i verbali stenografici dell'assemblea.

Calcolando un'ora di lavoro per ognuna, non avrebbero assorbito meno di mille giorni di lavoro!

Il diritto di petizione, che nei tempi remoti in cui l'iniziativa delle leggi era esercitata dal Sovrano, costituiva il solo mezzo accordato alle Camere per ottenere che questi, dando ascolto ai reali bisogni del popolo, lo chiamasse in qualche modo alla cooperazione nell'opera di legislazione, — fenomeno verificatosi con più spiccata tendenza in Inghilterra alla Camera dei Comuni, — a causa delle sempre maggiori concessioni alle assemblee politiche, è venuto a poco a poco a perdere il suo carattere sostanziale, per non rivestire in alcuni Stati che un mero carattere formale.

Nei paesi del Continente, specialmente all'inizio della vita rappresentativa, vi si ricorse con grande entusiasmo, e in alcuni, come in Francia, dette anzi origine a gravi abusi, « ma cessò ben presto di esercitare sul Parlamento un'azione efficace, tanto che l'esame delle petizioni si considerò quale un compito ben secondario, se non addirittura ingombrante per le assemblee parlamentari » (1). Questo fatto, del resto assai normale per la pervadente autorità del Parlamento, che costituisce un saldo anello di congiunzione fra il popolo e i detentori del Potere Esecutivo, ha finito per limitare il diritto di petizione soltanto a coloro che non prendono parte diretta all'opera legislativa (2).

(1) MICELI V. : *Opera citata*, pag. 831.

(2) In Italia, ad esempio, l'uso del diritto di petizione è andato sempre più decrescendo, e accenna a farlo maggiormente, con dei massimi di 3215 nella IV Legislatura, 3798 nell'VIII, 2039 nella X, e

Tuttavia, in alcuni Stati il diritto di petizione, mantenuto ancora formalmente ai membri delle Camere, conserva il suo valore reale: ed è questo che spiega la facilità con cui gli ostruzionisti hanno potuto con fortuna sfruttarne i vantaggi.

Alla Camera dei Comuni in INGHILTERRA, l'esame delle petizioni si effettua il venerdì, da mezzogiorno alle sei. Il membro che chiede di presentare una petizione l'annunzia all'assemblea, ne dichiara il numero dei firmatari, e ne legge la richiesta finale: la petizione può essere letta tuttavia per intero dalla segreteria. Si discutono soltanto le petizioni che importino un pericolo personale attuale (S. O., art. 2, 4, 50, 76, 80).

Nella SPAGNA, l'esame delle petizioni è riservato al lunedì per il Senato, e al sabato per la Camera dei Deputati, ma non sono prese in considerazione che quelle ritenute meritevoli di esame da un'apposita Commissione che le vaglia (R. del S., art. 194-200; R. C. dei D., art. 189-195). In FRANCIA ogni membro può chiedere il rapporto in seduta pubblica delle petizioni esaminate dalla Commissione Può essere richiesta per l'esame la priorità e l'urgenza, e su domanda motivata la Camera decide con facoltà di parola al relatore e a un membro del Governo (R. del S., art. 95, 102; R. C. dei D., art. 20, 27, 61, 68). Al Senato del BELGIO vigono su per giù le stesse norme (R., art. 52, 55 e 81): alla Camera dei Rappresentanti, il primo e il terzo venerdì di ogni mese sono riservati all'esame, ma la richiesta di urgenza dà luogo ad ampia discussione (R., art. 71, 72 e 77). Al Reichstag di GERMANIA, l'esame delle petizioni è accantonato in un giorno della settimana, e sono più ampiamente svolte quelle per cui ne sia stata

---

dei minimi di 312 nella XVII, 232 nella XVIII, 141 nella XIX, 339 nella XX, 717 nella XXI e 413 nella XXII. Vedere: RACIOPPI F. e BRUNELLI I.: *Commento allo Statuto del Regno*, Vol. III, pag. 146 e 147

fatta domanda dalla Commissione o da 15 membri (R., art. 26, 28 e 35). Al Bundesrath e nelle Camere di PRUSSIA, non esistono limitazioni di tale natura, e la discussione delle petizioni può assumere qualunque ampiezza (R. C. dei S., art. 29-31; R. C. dei D., art. 26, 29 e 51). In OLANDA la discussione sulle petizioni avviene solo quando un membro si oppone alle proposte della Commissione (R. della 1ª C., art. 68; R. della 2ª C., art. 121). Nella SVIZZERA è seguito il metodo ordinario delle Commissioni, che sono tenute a riferirne all'assemblea (R. C. degli S., art. 33 e 41; R. C. N., art. 39 e 45).

In ITALIA, il diritto di petizione risulta dagli art. 57 e 58 dello Statuto. Per presentare una petizione occorre essere maggiorenni e non farlo direttamente. Nelle due Camere, le petizioni sono rimandate a un'apposita Commissione che le esamina e riferisce su quelle che per forma possono essere accolte. Ogni membro ha diritto di conoscerne il contenuto, richiedendolo alla Commissione. Alla Camera le relazioni della Giunta delle petizioni sono messe all'ordine del giorno per il lunedì successivo, e l'assemblea su proposta della Commissione o di un rappresentante può deliberare di prenderla in considerazione. Uno o più membri possono presentare sulle petizioni un ordine del giorno che è letto subito, si considera come una mozione, e ne segue la procedura (R. del S., art. 90-98; R. C. dei D., art. 110-111).

Al Reichsrath in AUSTRIA, su richiesta di un deputato ha luogo la lettura del testo delle petizioni. La Commissione ha il diritto di riferire oralmente o per iscritto: ma deve farlo in quest'ultima maniera quando la Camera lo chieda. È obbligata a riferire al massimo ogni mese, e sulle sue decisioni può discutersi (R., art. 46-50). Disposizioni simili sono in vigore per la Camera dei Signori (R., art. 59 e 60). In GRECIA, la Commissione ha la facoltà non l'obbligo di riferire alla Camera sul contenuto delle petizioni a lei inviate (R., art. 57): e finalmente negli STATI UNITI può essere aperta sulle petizioni una discussione di

merito quando se ne faccia esplicita domanda (R. del S. VII, art. 1, 3, 4: XV art. 3; R. C. dei R., XXII e XXIII art. 3).

Per gettare in definitiva un colpo d'occhio generale sui varî sistemi escogitati e adottati, ricorderemo che in quasi tutti gli Stati è fatto obbligo di presentare le petizioni per mezzo di un membro delle Camere: sono senz'altro escluse le anonime o le nulle per forma: è lasciato facoltà alle Commissioni di decidere quali debbano essere esaminate dalle Camere e quali respinte, così come il rapporto in seduta plenaria è obbligatorio, e in qualcuno anche una discussione esauriente, se proposta dalla Commissione o richiesta da uno o più membri.

In tali condizioni è facile vedere come anche quest'ultimo diritto possa essere sfruttato efficacemente come mezzo di ostruzionismo, ciò che, del resto, la storia ha dimostrato a meraviglia.

SEZIONE TERZA

IMPEDIMENTI OPPOSTI ALLA VOTAZIONE.

Quando in definitiva agli ostruzionisti non sia riuscito di impedire che si tenesse la seduta, inficiarne la validità con la mancanza del numero legale e intralciare i lavori in modo che non fosse possibile giungere al termine della discussione, una sola preoccupazione resta, ed è quella di paralizzare l'assemblea, mettendola in condizione di non poter esprimere la sua volontà mediante il voto, o con l'allontanamento in blocco, per far mancare il numero legale necessario al *quorum* di deliberazione, o, pur rimanendovi, quando ciò sia possibile, con il rifiuto di partecipare alla votazione.

Questo mezzo di ostruzionismo ci riporta nuovamente all'esame delle norme sancite dalle costituzioni e dai regolamenti sulla necessità della presenza di un determinato numero di membri, quando l'assemblea, giunta al termine della discussione, debba manifestare la sua volontà definitiva. Non è una ripetizione dei dati già esposti a proposito del *quorum* di discussione, poichè se alcune volte i numeri coincidono, questo non avviene per regola, trattandosi di criterî del tutto dissimili, nel determinare il contributo dei rappresentanti alla discussione, che in ogni caso è transitorio e ha valore solamente interno, o quello alla votazione, che ha un'efficacia esterna, in quanto concretizza il pensiero dell'assemblea nella creazione delle leggi, e in conseguenza opera più tangibilmente nell'interesse generale del paese.

Riportandoci a quanto abbiamo già esposto in precedenza, in occasione degli impedimenti per far mancare il *quorum* di discussione e rendere impossibile alle assemblee di tenere validamente la seduta, — per essere i metodi di allontanamento o di astensione identici nell'un caso e nell'altro, — dopo avere esaminato le norme che regolano il *quorum* di deliberazione nelle varie Camere politiche, in questa terza parte dello studio dei mezzi di ostruzionismo nelle forme regolamentari, non ne esamineremo che uno solo nuovo, ed è quello delle numerosissime richieste di votazione per appello nominale o per divisione nell'aula, o per scrutinio segreto, escogitato per rendere più penosa e travagliata l'opera legislativa, e più specialmente per ottenere in tal modo che l'assemblea non fosse messa in condizione di manifestare validamente la sua volontà.

CAPITOLO I.

IL " QUORUM „ DI VOTAZIONE.

Nei moderni Stati a governo rappresentativo, si può dire che le Camere legislative siano il cervello della nazione intera, e poichè la loro opera si estende su tutto il movimento politico, giuridico e sociale dei popoli, e di essi sono la diretta o indiretta emanazione, rappresentino questi nel sommo movimento statale.

Se il popolo partecipasse direttamente alla creazione delle leggi, o al sindacamento delle azioni di governo — come avviene in alcune nazioni con la istituzione del *referendum* — l'opera di legislazione sarebbe la manifestazione della volontà di una maggioranza volente, di fronte alla resistenza di una minoranza nolente. Negli Stati a governo rappresentativo, essendo questo demandato alle assemblee politiche, era naturale che una garanzia assicurasse la nazione dalle incertezze che avrebbero potuto derivare dai convulsionarii movimenti interni nella delicatissima funzione di manifestare la volontà del popolo e tutelarne gli interessi. Ecco perchè quasi tutte le Costituzioni si sono preoccupate di stabilire la condizione essenziale per cui la volontà dell'assemblea potesse divenire legge per la nazione intera, determinando il numero dei membri necessarii per farlo, e le condizioni in cui questa dovesse ritenersi validamente manifestata.

Ciò premesso, tendendo in definitiva ogni discussione a prendere un provvedimento utile agli interessi del paese, è intuitivo come la votazione finisca per essere l'atto più essenziale e significativo dell'opera legislativa, e come tale dovesse essere sottoposto a delle speciali garanzie.

Il *quorum* di votazione in INGHILTERRA è in massima

lo stesso di quello determinato per la discussione. Alla Camera dei Lords, con una regola del 22 marzo 1889, fu stabilito che « se su una divisione in qualche grado di una legge è evidente che non vi siano trenta Lords alla Camera, il Lord *Speaker* dichiarerà che la questione non è risoluta, ma la discussione è aggiornata alla prossima seduta della Camera: e se la divisione ha luogo quando la Camera è in Comitato, il Presidente dichiarerà non risoluta la questione, e dietro tale dichiarazione la Camera riprenderà la seduta pubblica e si ricostituirà in Comitato la seduta successiva (Reg. XXXIII) ». Alla Camera dei Comuni, con una regola adottata il 1° maggio 1902 riguardo al « computo della Camera nelle sedute della sera », fu stabilito che prima delle dieci non si sarebbe proceduto al computo dei presenti nell'aula: ma « se in una divisione o soggetto di una qualsiasi questione, in seduta di sera, prima delle dieci, non siano certamente presenti quaranta membri, la trattazione ne sarà sospesa fino alla prossima seduta della Camera, e si darà corso alla questione successiva (Reg. 25) ». Un *quorum* speciale fu stabilito tuttavia, in ordine alla chiusura della discussione, la quale è risoluta affermativamente solo nel caso che essendosi proceduto per divisione, dalle cifre proclamate dal seggio, risulti che 100 membri almeno hanno votato nella maggioranza in appoggio alla mozione (Reg. 27, del 28 febbraio 1888).

Nella SPAGNA, il *quorum* per la votazione definitiva sui progetti di legge, è stabilito dall'art. 43 dalla Costituzione nella metà più uno dei componenti delle due Camere. Per qualunque altra decisione, al Senato bastano solo quaranta presenti (R., art. 109), e settanta alla Camera dei Deputati (R., art. 109 e 205).

In FRANCIA, dopo essere stato solo di discussione, il *quorum* divenne di votazione con la Costituzione dell'anno VIII, determinandosi con l'art. 90 che l'assemblea potesse deliberare con la presenza di due terzi almeno. L'art. 18 della Carta del 1814, stabiliva che le leggi dovessero essere votate dalla maggioranza di ciascuna Camera. Tale

disposizione fu mantenuta anche nel 1830 (R. C. dei D., art. 38) e 1839 (R. C. dei D., art. 40). Quanto alla Camera dei Pari, essa trasformò solo nel 1833 l'antico *quorum* di discussione in *quorum* di votazione, lasciandolo tuttavia determinato ai due terzi dei membri, non ostante la formale disposizione della Costituzione (R. C. dei P., art. 48). L'Assemblea Nazionale del 1848, composta di 900 membri richiedeva la presenza di almeno 500 (R. del 31 maggio 1848, art. 47). La Costituzione del 4 novembre 1848 (articolo 40) e l'Assemblea Legislativa del 6 luglio 1849 (R., art. 59) ritornarono al *quorum* della maggioranza. Il Decreto del 22 marzo 1852 (art. 55), e il regolamento del 2 febbraio 1860 (art. 69 e 70), pur mantenendo il numero, basarono il *quorum* non più sulla semplice presenza, ma sulla partecipazione al voto. Nel 1871 si ritornò all'antica disposizione (1). Con le norme vigenti, sia al Senato (R., art. 58) che alla Camera dei Deputati (R., art. 95), per la validità delle deliberazioni è necessaria la maggioranza assoluta del numero legale. Tuttavia per quest'ultima il 4 giugno 1887 fu stabilito che: « In caso di impossibilità alla votazione per mancanza della maggioranza assoluta del numero legale dei deputati, all'ordine del giorno della tornata successiva è segnato un secondo scrutinio sullo stesso oggetto, e questa volta il voto è valido qualunque sia il numero dei votanti. Tuttavia, per le elezioni in assemblea generale previsti dagli art. 2 e 89 (nomina del Presidente e dei Vice-Presidenti) quest'ultima disposizione non è applicabile che al terzo scrutinio ».

Il *quorum* di votazione è stabilito nella maggioranza dei membri nel BELGIO (C. del 7 febbraio 1831, art. 38, R. del S., art. 46; R. C. dei R., art. 59); in GERMANIA (C. del 16 aprile 1871, art. 7 e 28); in PRUSSIA (C. del 31 gennaio 1850, mod. il 1855, art. 80), e in ITALIA (art. 54 dello Statuto). Tuttavia per il nostro Senato, con l'articolo 44 del regolamento approvato nel 1883, fu stabilito che « trat-

(1) MASSON H.: *Opera citata*, pag. 257-260.

tandosi di affari interni, basterà la maggioranza dei presenti, sia che ciò avvenga in conferenza privata, sia che si faccia in seduta pubblica ».

In AUSTRIA, il *quorum* di decisione per la Delegazione del Reichsrath è stabilito nell'art. 20 della Costituzione 21 dicembre 1867 nel numero di trenta membri almeno, non compreso il Presidente: ogni deliberazione deve essere presa a maggioranza dei presenti. Con l'art. 33 però è stabilito che per deliberare validamente, l' assemblea plenaria debba riunire almeno i due terzi di ogni Delegazione. Per le due Camere, a fianco alla disposizione del *quorum* ordinario, cui già abbiamo accennato in precedenza, il testo Costituzionale del 21 dicembre 1867 modificato da una successiva Legge del 2 aprile 1873, stabiliva un *quorum* della metà almeno dei membri con maggioranza di almeno due terzi dei presenti (C., articolo 15). Questa disposizione figura riprodotta nell'articolo 59 per il Reichsrath. Per le Camere del Parlamento di UNGHERIA, occorrono cinquanta membri a quella dei Magnati (R., art. 37), e cento a quella dei Deputati (R., art. 195).

La *maggioranza assoluta* è richiesta, come abbiamo veduto, in RUSSIA (C. del 26 febbraio 1906, art. 39), nella SVIZZERA (C. del 31 gennaio 1874, art. 87), in SERBIA (C. del 6 aprile 1901, art. 55) in BRASILE (C. del 24 febbraio 1891, art. 18), in CALIFORNIA, (C. del 7 maggio 1879, art. 28), in LUIGIANA (C. del 1879, art. 32). In COLUMBIA occorre la maggioranza dei membri per la chiusura della discussione in seconda lettura e la votazione dei progetti di legge in terza: ma basta la presenza di un terzo per rendere valida qualunque altra deliberazione (C. del 5 agosto 1886, art. 82).

Il numero legale per le deliberazioni è di *un terzo* in GRECIA, tuttavia è necessario che la maggioranza assoluta dei membri presenti non sia in nessun caso inferiore ai quattro quinti della cifra minima necessaria per il *quorum* (C. del 1912, art. 56). Un *terzo* occorre che sia inoltre in BULGARIA (C. del 16 aprile 1879, modificata il 15-27 novembre 1893, art. 114); nella CONFEDERAZIONE AUSTRALIANA (C.,

del 1900, art. 22 e 39); e nella AUSTRALIA OCCIDENTALE (C. del 25 luglio 1890).

Il *quorum* dei *due terzi* non è richiesto che nella Repubblica di HAITI (C. del 9 ottobre 1889, art. 71 e 196).

Per gli STATI UNITI, il *quorum* di deliberazione è stabilito nell'art. 1° Sez. V della Costituzione 17 settembre 1877 nella maggioranza di ognuna delle Camere: tuttavia « in un minor numero, potrà aggiornarsi di giorno in giorno, ed essere autorizzata a forzare i membri assenti a presentarsi in maniera, e con tali penalità che ogni Camera crederà determinare ». Una maggioranza speciale dei due terzi è stabilita per la punizione e l'espulsione dei membri che tenessero condotta disordinata (art. 2).

Il *quorum* stabilito sulla « partecipazione al voto » non si riscontra che in INGHILTERRA, dove alla Camera dei Lords è di venti membri (1); in DANIMARCA (C. del 5 giugno 1849, mod. il 28 luglio 1866); al Senato degli STATI UNITI e al GUATEMALA dove è della maggioranza; e finalmente in ISLANDA (L. Cost. del 5 gennaio 1874, art. 28 e 36), dove sale a due terzi dei membri effettivi. Questa forma di *quorum* rende naturalmente necessario di stabilire l'obbligatorietà del voto, e così infatti è in uso in Inghilterra, negli Stati Uniti e in qualche sporadica assemblea di altre nazioni.

Per gli altri Stati, a evitare inutili ripetizioni, rimandiamo ai dati accennati nel trattare del *quorum* di discussione, per la identità delle cifre stabilite nelle singole Costituzioni.

(1) *Annuaire*. Anno 1890, Vol. 19°, pag. 4.

CAPITOLO II.

OSTRUZIONISMO PER MEZZO DEGLI SCRUTINI.

Ben diverso dalla richiesta del semplice appello nominale per la verificazione del *quorum* di discussione o di votazione, che abbiamo già studiato a proposito degli impedimenti opposti alle sedute, è la richiesta di procedere alle votazioni per divisione o per appello nominale, che in aggiunta alle votazioni per scrutinio pubblico alla tribuna, o per scrutinio segreto, può essere richiesto quando sia abbandonato all'assemblea la facoltà di ottenere che una forma semplice di votazione sia trasformata in altra più complessa. Tale mezzo di ostruzionismo fu uno dei più sfruttati, e assai spesso con risultati pratici, quali forse non fu possibile raggiungere con alcuno dei tanti numerosi di resistenza a oltranza di cui già in precedenza abbiamo parlato.

La cosa, del resto, appare naturale, quando si consideri che le leggi non sono il sistema di una rigida procedura di movimento sul solo progetto originario proposto dal Governo o da uno o più membri dell'assemblea, ma che con la facoltà di emendamento, anche quando la legge sia composta in un articolo solo, le modificazioni possono essere infinite, e nello stesso rapporto crescere all'infinito anche le votazioni. Indipendentemente da questa facoltà che è, — diremo così, — strettamente connessa alla legge o al provvedimento in discussione, altri molteplici moventi a votazioni può fornire qualsiasi altro argomento estraneo, messo artatamente innanzi solo per far sera: e gli eccessi che si sono verificati in questo senso sono là a dimostrare a quali estremi inverosimili si possa giungere.

Ciò premesso, era naturale che anche indipendentemente dalle pratiche di ostruzionismo, le assemblee legislative si preoccupassero di sottrarre più che fosse possibile ai singoli membri di esercitare il peso della loro volontà individuale, costringendo l'assemblea a inutili perdite di tempo, ed ecco sorgere la necessità di limiti efficaci a tutelarla. Questi limiti, come per alcuni altri atti di iniziativa parlamentare, furono determinati nella necessità che la richiesta di trasformazione della votazione venisse effettuata con il concorso di un determinato numero di membri, vario anche nelle singole assemblee secondo la diversità del genere di votazione. I sistemi di votazione infatti, nelle varie Camere politiche sono molteplici, e crediamo opportuno di accennarli, prima di affrontare l'esame delle singole disposizioni regolamentari create per opporre un argine agli abusi.

Il più usato di tutti è senza dubbio il metodo di votazione per « alzata e seduta » che non solo si riscontra in tutte le assemblee, ma in ciascuna di queste ricorre il maggior numero di volte, principalmente sulle questioni di minore importanza, per essere il più facile e spedito a praticare. Con minore diffusione del precedente, ma presso a poco con la stessa frequenza, possiamo indicare le votazioni « per appello nominale » e « per divisione », il primo consistente nella lettura dell'elenco dei membri dell'assemblea, segnando favorevoli o contrarii i voti espressi da ciascuno di essi secondo la loro manifestazione, il secondo nel dividere nell'interno dell'aula o in apposite sale in due gruppi i membri favorevoli o i contrarii alla proposta, dichiarando questa approvata o rigetatta secondo la prevalenza di uno o l'altro dei due gruppi. Abbiamo poi la votazione per « scrutinio segreto », consistente nel deposito in determinate urne di palline o di schede per stabilire il numero dei favorevoli o dei contrarî. Alcune assemblee come quelle di Francia, ammettono anche lo « scrutinio pubblico alla tribuna », e così via.

In INGHILTERRA oltre alla votazione per alzata e se-

duta, introdotta il 28 febbraio 1888, il secondo metodo di votazione usato è quello per divisione. Gli scrutatori per il controllo della regolarità delle operazioni, sono scelti, due dalla maggioranza e due dall'opposizione. La votazione per divisione avviene di dir tto dopo una prova per *sì* e *no*, quando il giudizio dello *Speaker* sia stato contestato. Ma se questi sia di parere che la richiesta sia stata fatta solo a scopo ostruzionistico, ha il diritto di consultare la Camera per alzata e seduta, e secondo il risultato far procedere o no alla nuova divisione. Egli è obbligato a procedere alla divisione in tutte le circostanze rilevanti e ogni volta che un membro ne faccia richiesta. Il numero di votazioni per divisioni non è limitato nelle sedute del Comitato, ma nelle plenarie non può essere richiesto che nei seguenti casi: 1° se la legge deve essere sottoposta a una seconda lettura; 2° se deve essere esaminata in Comitato; 3° se emendata, deve essere presa in considerazione; 4° se deve essere rinviata all'esame del Comitato; 5° se deve essere letta in terza lettura; 6° se deve essere approvata; 7° per determinare quale ne debba essere il titolo. In tutti questi casi, qualora lo *Speaker* o il *Chairman* ritengano che la divisione sia stata richiesta « frivolamente o con intento vessatorio », possono interpellare la Camera per sapere se si deva o no procedere alla votazione ricorrendo a quel sistema o applicando l'altro più spedito.

Nella SPAGNA sono in uso quattro metodi di votazioni: per alzata e seduta, con votazione per appello nominale, per mezzo di schede e per mezzo di palle (R. del S., art. 201; R. C. dei D., art. 164). In FRANCIA invece sono tre: per alzata e seduta, a scrutinio pubblico oppure alla tribuna, essendo stato abolito lo scrutinio segreto, tranne per le elezioni, con deliberazione del 2 febbraio 1885 (R. del S., art. 53; R. C. dei D., art. 83). Due metodi di votazione sono in uso nel BELGIO: per alzata e seduta e per appello nominale (R. del S., art. 30; R. C. dei R., art. 28); due al Reichstag in GERMANIA (R., art. 55) e nelle Camere di PRUSSIA.

In ITALIA il regolamento del Senato stabilisce che il voto sia espresso generalmente per alzata e seduta: sono tuttavia in uso anche la votazione per divisione, per appello nominale o a scrutinio segreto. Dev'essere seguita quest'ultima forma nella votazione complessiva e finale di ogni legge (R., art. 56). Gli stessi metodi di votazione vigono anche per la Camera dei Deputati (R., art. 97).

Nell'IMPERO AUSTRO-UNGARICO i sistemi di votazione sono su per giù simili in tutte le Camere. Due ne sono in uso alle Delegazioni austriaca e ungherese, tuttavia è ammessa anche la votazione per schede, con apposita deliberazione dell'assemblea (Reg. D., art. 53): lo stesso è alla Camera dei Signori (R. C. dei S., art. 53). Due al Reichsrath, (R., art. 63 A B), alla Camera dei Magnati (R. art. 58 e 59) e a quella dei Deputati (R., art. 228 e 229): per alzata e seduta e per appello nominale. Due ugualmente sono in uso alla Skupschtina del MONTENEGRO (C. del 18 ottobre 1905: art. 70). Il regolamento della Camera di GRECIA ne prevede invece quattro: per alzata e seduta (R., art. 58), per appello nominale (art. 59 e 60), per scrutinio segreto a mezzo di palle (art. 61), e lo stesso sistema a mezzo di schede (art. 62). Quattro ugualmente ne prevede il regolamento della Duma: alzando il braccio, per alzata e seduta, per divisione, e per appello nominale. La votazione per scrutinio segreto non è usata che per le elezioni degli Uffici della Duma o delle Commissioni, e per le questioni sulla validità delle elezioni (R. art. 118-127).

Le disposizioni per le Camere degli STATI UNITI, sono simili a quelle di Inghilterra per il primo metodo di votazione per *si* e per *no* al quesito proposto dal Presidente, ed è obbligatorio pronunziarsi, nè è ammesso più di votare dopo la proclamazione del risultato, potendosi tuttavia, per motivi ritenuti sufficienti e con il consenso di tutti, cambiare o ritirare il voto (Reg. XII, art. 1° per il Senato; Reg. VIII, art. 1° per la Camera dei Rappresentanti). Tuttavia in quest'ultima, è inibito di votare a co-

loro che abbiano un interesse diretto, personale o pecuniario alla risoluzione della questione.

Nelle altre assemblee, il sistema di votazione generalmente usato è quello per alzata e per seduta: quanto agli altri, per appello nominale o per scrutinio segreto, non vi si procede che sulle votazioni complessive delle leggi, o dietro richiesta di un determinato numero di membri, o più generalmente quando speciali disposizioni tassative li richiedano. Tuttavia vi sono assemblee che presentano in proposito delle particolarità speciali: così in OLANDA (R. della 1ª C., art. 53 e 92; R. della 2ª C., art. 21, 23 e 24), e al CHILÌ, come sistema ordinario di scrutinio, è adoperata la votazione per appello nominale; in SVEZIA quella per schede (R. della 1ª C., art. 19; R. della 2ª C., art. 22). In DANIMARCA inoltre, (R. del Folk., art. 34-38; R. del Land., art. 37-39) in SVEZIA (Ord. Reale sul Rikstag, articolo 60) e al CHILÌ (R. del S., art. 15, 16 e da 101 a 117; R. C. dei D., art. 9, e da 107 a 131), quando alcuno dei presenti non ne faccia richiesta, si può anche fare a meno di procedere alla votazione, e il Presidente dichiara senz'altro approvato o respinto il progetto di legge (1).

Gli abusi di cui abbiamo fatto cenno precedentemente meritano di essere in parte ricordati, per vedere fino a che punto siano riusciti a vantaggio degli ostruzionisti nei momenti di lotta più acuta fra maggioranza e minoranza.

Cominciando sempre dall' INGHILTERRA, fin dal 1771 si trova nell'*Annual Register* il resoconto di una seduta in cui vi furono 23 votazioni per divisione, nelle quali la minoranza era sempre di 10 membri, contro 70 della maggioranza. Gli stessi abusi si deplorarono nel 1832 (2). Nel 1870 fu impiegato a fare votazioni per divisioni, l'equivalente di 5 giorni di lavoro. Nella seduta del 3 luglio 1872,

(1) MASSON H.: *Opera citata*, pag. 247.
(2) REYNAERT A: *Opera citata*, Vol. I, pag. 416.

vi furono 17 votazioni consecutive in tal modo. Nel 1881 furono impiegati 17 giorni a far votazioni. In quel solo anno vi furono 411 divisioni: 214 nel 1884, e 289 nel 1885. Tali le gesta degli affiliati della « brigata irlandese ». Ma gli « unionisti », nel 1893, non furono dammeno dei loro avversari. Durante le 83 sedute consacrate alla discussione sulla legge dell'*Home-rule*, i deputati della Camera dei Comuni non consacrarono meno di 64 ore « passeggiando per le sale del *sì* o del *no* » (1). Nella seduta del 22 maggio 1896 vi furono 33 votazioni successive. Nel 1901 non si verificarono intralci meno impressionanti, in occasione della votazione del bilancio (2).

Alla Camera dei Deputati di SPAGNA, non furono minori gli eccessi nel 1908, in occasione della discussione della legge di riforma delle amministrazioni locali. Sugli oltre 400 articoli del progetto, era stato presentato qualche migliaio di emendamenti, e su ognuno di questi la domanda di appello nominale. I 16 mesi che durò la discussione, provano con quale tenacia di propositi agissero gli ostruzionisti.

In FRANCIA, nel 1894, il progetto di legge sulle mene anarchiche, dette luogo a 19 scrutini ordinari e pubblici alla tribuna. Nella seduta del 18 dicembre 1900, dalle 7 di sera fino a notte inoltrata, non si procedette che a inutili votazioni richieste dall'opposizione a solo scopo ostruzionistico, e ne furono effettuate ben 14 successivamente. Lo stesso vuoto spreco di energia si ebbe nella notte dal 22 al 23 marzo 1904, in cui l'opposizione ricorse a questo mezzo per spezzare la resistenza della maggioranza, e vi riuscì in tal modo, che questa infine, disgustata, rinunziò alla lotta e consentì all'aggiornamento della discussione.

Presso a poco con risultati identici tale mezzo di ostruzionismo fu adoperato varie volte alla Camera dei Rappresentanti nel BELGIO e al Reichstag in GERMANIA.

---

(1) *Temps*, numero del 4 settembre 1893.

(2) MASSON H. : *Opera citata*, pag. 254 e 255.

In ITALIA, il maggiore abuso di votazioni per appello nominale, si verificò nel 1914 in occasione della discussione dei provvedimenti tributari, e per quanto il numero dei votanti si mantenesse sempre di circa 25 contro 250, l'intera seduta pomeridiana del 1° luglio fu perduta nel farne 10 su emendamenti inutili. Prestandosi la legge a moltiplicarne indefinitamente, poichè si trattava di approvare cifre, gli ostruzionisti ne avevano ancora in serbo una buona dose a scalare su cui si accingevano ad ammannire con crudeltà un'altra serie di votazioni fatte allo stesso modo.

Gli argini all'abuso delle richieste di scrutinio pubblico, in quasi tutte le assemblee fu cercato o con lo stabilire che per passare da un metodo di votazione più semplice a uno più complicato occorresse la richiesta di un certo numero di membri, o con l'accordare al Presidente la facoltà di non tener conto delle domande che apparentemente fossero fatte a solo scopo ostruzionistico.

In INGHILTERRA, dove, come abbiamo veduto, la votazione per divisione avviene di diritto dopo una prova per *sì* e *no*, quando il giudizio dello *Speaker* sia contestato, a costui o allo *Chairman* è lasciata ampia facoltà, essendo convinti che la votazione sia stata chiesta solo a scopo vessatorio, di provocare il voto della Camera o del Comitato, invitando i membri che sostengono o combattono la sua proposta, ad alzarsi dai loro stalli successivamente: poi, secondo che crede opportuno, o proclamare la decisione della Camera o del Comitato, o nominare i controllori per la divisione (Reg. 30). Questa regola fu adottata nella tornata del 29 febbraio 1888; ma già il regolamento del 29 febbraio 1881, elaborato per i casi di urgenza, conteneva la seguente disposizione: « quando lo *Speaker* sia d'avviso, prima di procedere a una divisione, che i *sì* o i *no* siano in prevalenza, e ciò non ostante il suo parere sia contestato, egli potrà in seguito proclamare la decisione della Camera, se, dietro sua domanda, venti membri non

si siano alzati per manifestare la loro opinione in senso contrario » (1).

Per il regolamento del Senato di SPAGNA è stabilito che la votazione debba avvenire per appello nominale, quando sette senatori almeno lo domandino, prima che abbia luogo la proclamazione del voto ordinario (R., art. 206). La stessa disposizione, vige anche per la Camera dei Deputati (R., art. 165-183). La votazione avviene in segreto, per mezzo di palle, quando lo richiedano i due terzi dell'assemblea.

In PORTOGALLO, per procedersi alla votazione per appello nominale, occorre la domanda di un terzo dell'assemblea (2).

In FRANCIA, l'art. 53 del regolamento del Senato prescrive la richiesta di 10 membri per procedersi alla votazione a scrutinio pubblico, e l'art. 55 ugualmente di dieci per quello alla tribuna. Non così alla Camera dei Deputati, dove per procedersi alla votazione per scrutinio pubblico è obbligatoria la firma di venti membri, mentre quaranta possono richiedere quella alla tribuna, purchè la loro presenza alla seduta sia constatata dall'appello nominale (R., art. 83-85).

Per il regolamento del Senato del BELGIO, l'assemblea decide sempre per alzata e seduta, a meno che cinque membri non richiedano la votazione per appello nominale: due soli membri bastano per ottenere la controprova dell'appello per alzata e seduta, ed è fatto obbligo di procedere a un secondo appello, quando risulti che vi siano dei senatori che non abbiano votato ancora (Reg. art. 30). Alla Camera dei Rappresentanti, il numero dei membri occorrenti per ottenere la votazione per appello nominale, deve essere di 10 almeno. L'appello nominale comincia dai richiedenti, e se qualcuno non risponde, la domanda si ritiene abbandonata. Il numero di dieci è ridotto a cinque per le votazioni sugli articoli dei progetti di legge e gli

(1) MASSON H. : *Opera citata*, pag. 249, nota.
(2) REYNAERT : *Opera citata*, Vol. II, pag. 503.

emendamenti relativi. Quanto alla votazione per alzata e seduta, non si ritiene che sia completa se non in seguito alla prova e alla controprova. In caso di dubbio, la votazione si fa per appello nominale (R., art. 28). Le limitazioni suaccennate furono quasi tutte approvate nella seduta del 28 settembre 1899, in seguito agli abusi verificatisi in occasione degli ostruzionismi, elevandosi da cinque a dieci il numero delle firme occorrenti perchè la domanda potessere essere accolta (1).

In GERMANIA al Reichstag, oltre il caso di dubbio sulla votazione per alzata e seduta in seguito alla riprova, e fatto solo qualora il Presidente lo ritenga opportuno, non si procede alla votazione per appello nominale se non sia richiesta da almeno cinquanta deputati, alla chiusura della discussione e prima che si cominci la votazione. La stessa disposizione vige anche per la Camera dei Deputati in PRUSSIA, con esclusione tuttavia per le proposte di chiusura o di aggiornamento (R., art. 58-61). Non così per quella dei Signori, in cui non vi è cenno di determinazione, se si esclude quella che ha ognuno di chiedere l'appello nominale quando, eseguita la votazione per alzata e seduta, il computo rilevi una maggioranza inferiore ai dieci voti.

In ITALIA, come abbiamo veduto, il regolamento del Senato stabilisce che si procede sempre alla votazione per alzata e seduta, salvo che dieci senatori non domandino il voto per divisione o per scrutinio segreto, o per appello nominale trattandosi di un articolo di legge, un emendamento o un ordine del giorno (R., art. 56) (2). Quando la votazione avviene per divisione, il Presidente invita i senatori che aderiscono alla proposta, di passare alla destra dell'aula: quelli che sono di contrario avviso alla sinistra (R., art. 64). Alla votazione per scrutinio segreto è connesso l'appello nominale. Terminato questo, se ne può

(1) MOREAU F. et DELPECH J.: *Opera citata*, Vol. I, pag. 630.
(2) Tale limitazione fu adottata con il regolamento 7 maggio 1861, non essendovene traccia in quello del 1850.

fare un secondo, qualora sia domandato e risulti che siano sopravvenuti senatori che non abbiano ancora dato il voto. Tuttavia, nel secondo appello sono chiamati solo quelli che non hanno risposto al primo (R., articolo 65). Alla Camera dei Deputati occorre la domanda di dieci membri per ottenere la votazione per divisione nell'aula, quindici quella per appello nominale, e venti quella a scrutinio segreto. Basta che la domanda sia fatta verbalmente, purchè risulti appoggiata dal numero richiesto. Nel concorso di diverse domande, quella per scrutinio segreto prevale sulle altre: quella di appello nominale prevale sull'altra per divisione nell'aula (R., art. 97). I firmatari di una domanda di appello nominale, o di scrutinio segreto, così come i richiedenti la verificazione del numero legale, sono sempre ritenuti come presenti alla votazione agli effetti del numero legale, ancorchè non abbiano risposto (R., art. 91).

In AUSTRIA, per procedersi alla votazione per appello nominale, alla Camera dei Signori e alla Delegazione occorre la richiesta della metà della maggioranza (R. della Del., art. 55 e 56; R. C. dei S., art. 52 e 53). Al Reichsrath, oltre il caso che il Presidente lo ordini per la sicurezza del risultato, occorre la domanda di almeno cinquanta membri (R., articolo 59). Alla Camera dei Magnati in UNGHERIA, la votazione ha luogo per appello nominale su domanda di dieci membri almeno, depositata per iscritto prima della fine del computo individuale (R., art. 59): a quella dei Deputati invece, il numero dei richiedenti deve essere di venti almeno (R., art. 229).

Alla Camera di GRECIA si procede all'appello nominale quando quindici deputati lo richiedano per chiarire il dubbio sulla votazione ordinaria, qualora il Presidente lo ritenga opportuno, oppure immediatamente dopo la proclamazione del risultato, quando cinquanta firmatari lo domandino. Sono chiamati innanzi tutto i nomi dei deputati che hanno chiesto l'appello nominale: se non siano presenti, la domanda si ritiene come non fatta: (R., art. 59 e 60). La domanda di quindici membri è necessaria per

procedersi allo scrutinio segreto per mezzo di palle in RUMENIA: di venti in DANIMARCA al Landsthing e venticinque al Folkething; ma se venti o venticinque altri membri si levino in senso contrario, l'assemblea decide se accogliere o meno la proposta. Dodici bastano per ottenere l'appello nominale. In NORVEGIA, la maggioranza ha il diritto di esigere che la votazione sia effettuata per appello nominale o per schede: tuttavia un quinto dei membri basta, quando la richiesta tenda ad affermare che la votazione per alzata e seduta non sia certa (R. dello Storthing, § 33). Nel GRANDUCATO DI BADEN, per ottenere l'appello nominale bastano cinque membri alla Prima Camera, quindici alla Seconda; dieci nel WURTEMBERG; dieci in SVIZZERA, al Consiglio degli Stati, (R., art. 3, 53 e 56), venti al Consiglio Nazionale (R., art. 54, 60 e 78); cinque nel LUSSEMBURGO (R. C. dei D., art. 27 e 29); venti in SERBIA (C. del 3 gennaio 1889, art. 111): quaranta in RUSSIA, e altrettanti per ottenere che sia effettuata la votazione per divisione (R. della D., art. 125).

Negli STATI UNITI, per ottenere che la votazione avvenga per appello nominale, occorre che la richiesta ne sia fatta dal quinto del *quorum* (R. del S., art. 16-20; R. C. dei R.. art. 1, 8, 15 e 18); nel MESSICO occorre la domanda di otto membri presenti (R. C., art. 120-136); di due soltanto nel GUATEMALA (R. dell'Ass. Legis., art. 27, 103, 114 e 115), mentre basta la richiesta di un solo membro per far procedere alla verificazione della votazione per alzata e seduta.

PARTE SECONDA

OSTRUZIONISMO VIOLENTO

Ben più grave è l'esame dell'ostruzionismo esercitato con il ricorso alla violenza; gravità non di forma soltanto, ma di sostanza, non superficiale, ma profonda.

Se questi mezzi, come quelli regolamentari, hanno lo stesso fine di intralcio dei lavori, e la stessa conseguenza con l'impedimento opposto alla maggioranza di manifestare la sua volontà definitiva con la votazione ammettere che in un' assemblea legislativa — fonte di diritto — si applichino sistemi che sono la negazione del diritto, e che i suoi membri si rendano colpevoli di reati punibili a volte ai sensi delle leggi penali, significa non vedere più i legislatori nell'ambito della legalità, ma in una aureola malsana, che mentre scuote in essi la fiducia generale, finisce per rendere nulla l' autorità dell' organo di cui sono parte e inefficace la sua azione.

Se dal punto di vista sostanziale la differenza fra le due forme di ostruzionismo è questa, psicologicamente la differenza fondamentale per gli agenti è la seguente. L'ostruzionista che esercita la violenza materiale pensa: « devi obbedire perchè sono il più forte »: il pensiero dell'altro è invece: « obbedirai perchè sono più tenace »; il pensiero del primo

geneticamente è: « la mia forza materiale mi dà il diritto di costringerti a obbedire »; quello del secondo: « l'esercizio del mio diritto mi darà la forza di costringerti ». Nessuna confusione possibile fra i due sentimenti ispiratori, e se il prodotto dell'azione è identico, perchè il fine è l'impedimento di tenere seduta, discutere o votare, non possiamo considerare alla stessa stregua chi pone come premessa dell'azione l'esagerazione dell'esercizio di un diritto, e chi al contrario una violenza.

Ma vi è di più. Al primo sguardo balza all'occhio un'altra differenza sostanziale, ed è quella puramente esterna, perchè mentre l'ostruzionismo regolamentare, pur nella sua volontarietà, si esplica per mezzo della resistenza passiva, quello violento si manifesta sotto un aspetto eminentemente attivo. Il deputato che chiacchiera per delle ore, chiede appelli nominali su appelli nominali o mette in pratica uno dei tanti altri mezzi dilatori che gli offre il regolamento, esercita un ostruzionismo di pura resistenza, perchè lascia l'iniziativa — diremo così — della risoluzione alla maggioranza, proponendosi solo di stancarla in quella gara: è questa infatti, che ha lo scopo di vedere approvata la legge o assicurare la funzione della Camera, che si affanna a rimuovere gli ostacoli, ed escogita ogni mezzo per riuscirvi. Quello invece che ricorre allo ostruzionismo violento, pur essendo passivo in rapporto alla finalità che si propone, perchè si avvale sempre della resistenza, diventa attivo in rapporto all'azione che esplica per raggiungerla, prendendo l'iniziativa diretta del momento, e di fronte a una maggioranza inerte, — in rarî casi questa esercita a sua volta una reazione attiva, — tende con rapidità maggiore al raggiungimento della finalità che si propone.

Il Prof. FERRACCIU, nel suo profondo studio sull'ostruzionismo, esclude che i casi di violenza materiale si possano considerare come fenomeni specifici, e considera genericamente tali atti come semplici casi di indisciplina individuale o collettiva. Egli dice: « Considerando

il fenomeno dal punto di vista rigorosamente scientifico, dobbiamo premettere che non deve trattarsi qua di quella forma di esso, che solo impropriamente va sotto il nome di ostruzione, e che in sostanza si fa consistere in un complesso di disordini e violenze, unicamente rivolti a ostacolare il regolare esercizio dei poteri dell'assemblea, perchè nel caso la violenza non è che un mezzo di sopraffazione del diritto, e come tale contraria ai principi fondamentali di governo di ogni libero Stato » (1).

Pure inchinandoci alla fonte autorevole da cui viene l'affermazione, dissentiamo apertamente da questo suo modo di vedere. Riservandoci nel libro successivo anche la critica della sua teoria giuridica dell'ostruzionismo nella forma regolamentare, osserviamo per ora, che se tutti gli atti di ostruzionismo violento, singoli o collettivi, e anche la maggior parte dei regolamentari si risolvono in fondo in atti di indisciplina ricadenti sotto l'impero delle sanzioni punitive stabilite nei regolamenti, quando l'elemento intenzionale sia di natura tale da determinare l'azione come quella più direttamente tesa, nell'impedimento della funzione della Camera, nella sostanza questi metodi di sabotaggio e di ricatto parlamentare non possono non considerarsi come veri e propri atti di ostruzionismo.

Un oratore che chiacchieri contro la volontà del Presidente o della Camera, è un indisciplinato, ma può essere un ostruzionista: un gruppo di deputati invece che interrompano sistematicamente un loro collega e lo insultino, e lo vilipendano per non farlo parlare, o che facciano del chiasso indiavolato per costringere la Camera a non lavorare, sono degli indisciplinati, ma sono degli ostruzionisti, in quanto la loro opera non è solo la violazione di un diritto di ordine dell'assemblea, ma la specifica negazione del diritto di questo o quel tale membro di partecipare alla funzione della Camera, o addirittura del diritto dell'assemblea di funzionare regolarmente.

---

(1) FERRACCIU A.: *L'ostruzione parlamentare*, in *Il Filangieri*. Anno 1901, pag. 321 e seg.

Oltre a questo rilievo — diremo così — puramente astratto, un altro ve ne è ancora, anche più convincente, storico. Come abbiamo veduto infatti nel riferire i dati delle più importanti campagne ostruzionistiche del mondo, alcune lotte della minoranza non hanno rivestito altra forma che quella del ricorso alla violenza. In Inghilterra, nel 1894, in Portogallo, in Belgio e principalmente in Austria, alcune volte è stato proprio l'uso di tali scorretti metodi di lotta che per sedute intere e per varie sedute di seguito ha impedito all'assemblea di funzionare. In Austria, nell'ottobre del 1897 « un piccolo gruppo di quattro moschettieri schoenerianisti aveva scelto come suo compito le vie di fatto: schiaffi, pugni, calci, urli, batteria di tamburi sui leggii, uso artistico di fischietti a ripetizione, cori da birreria, parolacce, oltraggi, ingiurie, oscenità, lancio di proiettili, assalti combinati contro il banco della Presidenza, ecc. » (1). In Belgio rimasero famosi i concerti vocali e strumentali alla Camera dei Rappresentanti nel 1899 (2). Ora è chiaro che se questo essi operavano solo per indurre il Presidente a togliere la seduta, o per mettere l'assemblea in condizioni di non poter discutere o votare, nella loro azione come nel proposito, non si può trovare altro contenuto formale e sostanziale.

In pratica l'ostruzionismo violento e il regolamentare non si escludono o eliminano a vicenda, ma si accompagnano, e se a volte le due manifestazioni si presentano applicate separatamente, nel maggior numero dei casi si riscontrano commesse o ricorrenti, in quella naturale successione degli stati passionali in un ambiente così carico di elettricità come è un'assemblea legislativa nei momenti di lotta acuta, essendo l'uno un metodo di reazione quando lo spirito è calmo, e pure esercitando un atto di violenza non si intende trasgredire, l'altro, il più delle volte, quando le passioni bollono e non si è più abbastanza padroni di sè stessi.

(1) *Soleil*, 24 giugno 1890.
(2) Vedere a pag. 141.

CAPITOLO I.

RILIEVO DEI DATI STORICI.

Tentare una casistica dei mezzi di ostruzionismo violento, senza dubbio è difficile come problematica appare una elencazione di tutte le forme indisciplinari o delittuose che potrebbero rivestire le azioni umane, trasvolando attraverso le infinite gradazioni di quelle condannate dalla educazione sotto l'imperio di una legge di coesistenza sociale, alla maggior parte di quelle contrarie alla morale o elencate nel codice penale. A voler rimanere nei limiti dei dati da noi già riferiti, la storia parlamentare ci offre casi innumerevoli che vanno dalla semplice indisciplina di oratori che si divertono a interrompere i colleghi, a quelli che per ottenere lo stesso intento con maggiore praticità li... accoppano a legnate; dai chiassi fatti con urla, sibili, battimani, rumori discordanti, suono di strumenti, alle demolizioni del banco dei Ministri, del seggio presidenziale o degli stalli dei deputati: dalle ingiurie più sanguinose, dalle più grasse parolacce, alle minacce a mano armata, agli attentati in piena regola con coltelli e armi da fuoco.

Abbandonando quindi ogni indagine in proposito, noi non ci fermeremo che a ricordare alcuni dei casi più rilevanti, anzitutto per presentare un quadro più completo di tale aspetto del fenomeno, così come abbiamo fatto anche per le diverse forme di ostruzionismo regolamentare, poi perchè dal rapporto fra la essenza di tali manifestazioni e il contenuto delle misure disciplinari già adottate nei singoli Stati, che studieremo nei capitoli seguenti, risulti il genere di lotta sostenuta contro l'ostruzionismo e la natura delle misure acconce che si impongano ancora ad arginarne in tutto o in parte le conseguenze deleterie.

Per quanto l'ostruzionismo in INGHILTERRA si presenti in prevalenza nella forma regolamentare, per la pacata indole di quel popolo, varî casi se ne riscontrano nella forma violenta, e fino dai periodi più acuti della lotta per l'*Home-rule*. Il 3 febbraio 1881 il boicottagigo fatto a Gladstone provoca l'espulsione di 36 deputati: 25 ne sono espulsi nella tornata del 1° luglio 1882: 16 in quella del 5 marzo 1901. Il ministero Balfour si trovò varie volte nel 1904 e 1905 alle prese con l'ostruzionismo nella sua forma più tiranna: Asquith, il 13 novembre 1912, fu esposto per varie ore alle furie della Camera in tumulto.

Nel novembre del 1894 in PORTOGALLO, la Camera dei Deputati per varie sedute di seguito offrì tale spettacolo, che dopo solo pochi giorni di vani tentativi per compiere opera proficua, si dovette procedere alla chiusura della sessione. Non minori violenze si ebbero alla Camera di SPAGNA, nel novembre del 1903 e nell'ottobre del 1904.

In FRANCIA, dove la facile impressionabilità genera improvvisi mutamenti degli stati d'animo, l'ostruzionismo nella sua forma violenta è quasi sempre il prevalente. Varî casi ne ritroviamo nel 1902, tra cui principalmente interessante quello del 6 dicembre: il 22 gennaio e il 4 novembre del 1904, e nel gennaio del 1905, l'ostruzionismo non trova altra forma che le manifestazioni più scorrette e tiranne; e così nel luglio di quell'anno stesso, nell'ottobre del 1906, nel marzo del 1907, nel giugno e nell'ottobre del 1908.

Nel BELGIO, per diverse sedute, nel luglio del 1899, nel luglio del 1901, nel gennaio, febbraio e marzo del 1902, la Camera dei Rappresentanti fu testimone di scene indecorose che fecero divenire ordinarie le manifestazioni di violenza e solo eccezionali le forme di ostruzionismo regolamentare. In una di quelle occasione, gli stessi capi dell'opposizione, impauriti della piega che prendevano gli avvenimenti, giunsero a pregare i dimostranti di voler sostituire almeno i metodi dell'ostruzionismo regolamentare a quelli violenti.

In GERMANIA, nel gennaio del 1902, cinque deputati furono espulsi dall'aula per avere esercitato un accanito ostruzionismo contro il collega Stern: nel novembre l'ostruzionismo regolamentare organizzato contro le tariffe doganali si tramutò in violento per la presentazione della mozione Kardoff, e per varî giorni il Reichstag offrì uno spettacolo pietoso per gli urli e le chiassate che vi si verificavano quasi ininterrottamente.

In ITALIA gli ostruzionismi regolamentari del 1899 e 1900, nelle ultime sedute si trasmutarono in violenti: l'autorità dei presidenti fu del tutto annullata e la dignità dell'assemblea soffrì degli attentati che i più indisciplinati, — tra cui primeggia l'on. Pantano, — non ebbero alcun ritegno di infliggerle, nel cieco imperversare delle loro passioni soggettive. Nella tornata del 10 dicembre 1901, l'on. Ferri è censurato ed espulso dall'aula per la sua costante indisciplina (1): l'on. Chiesa è censurato ed espulso dall'aula per tre giorni il 24 giugno 1914, per aver rovesciato le urne preparate per la votazione della elezione contestata di Foligno (2).

Altra scena non certo edificante, per quanto non di vero e proprio ostruzionismo, si ha nella tornata del 7 luglio 1909 (3), quando la battaglia sulle famose convenzioni marittime degenerò in gravissimo tumulto. Riferiamo soltanto per la cronaca. La legge si discuteva già da varî giorni, e numerosi deputati l'avevano aspramente combattuta. Per questo l'atmosfera era satura di elettricità, foriera di tempeste. Il tumulto si scatenò per una frase aggressiva dell'on. Colaianni, il quale disse che vi erano elementi « per mandare qualche senatore e qualche Ministro davanti l'Alta Corte di Giustizia », e la Camera ne fu per parecchi minuti in preda a convulsione. Il Ministro offeso, on. Schanzer, e il Presidente del Consiglio, on.

(1) *Atti Parlamentari*, seduta del 10 dicembre 1901.
(2) *Atti Parlamentari*, seduta del 24 giugno 1914.
(3) *Atti Parlamentari*, seduta del 7 luglio 1909.

Giolitti, si mossero contro l'offensore, forse animati dall'intenzione di scendere a vie di fatto, ma ne furono impediti da moltissimi colleghi che si interposero per pacificarli: tuttavia l'accusa era stata troppo sanguinosa per non generare il pandemonio. Riferisce il *Corriere della Sera*: « La Camera non è che un urlo solo, acuto, aspro, dissonante, incessante. Si odono invettive atroci: il baccano è indiavolato. Il Presidente scampanella, grida, si raccomanda a tutti, poi si copre, ordina che siano sgombrate le tribune, sospende la seduta e si allontana dall'aula » (1). Non per questo finisce il chiasso, anzi continua con lena rinnovata. Presso la scaletta dell'Estrema, dove sono i più arrabbiati, si affollano quasi duecento deputati che si urtano, si sballottano, si ingiuriamo: nel calore improvviso della mischia vola anche qualche pugno, e varî deputati ne sono malconci. Poi è la volta dei proiettili, per la lotta a distanza. Un calamaio va a colpire il Presidente del Consiglio, un altro va a cadere innocentemente al banco dei Ministri su una sedia vuota, una penna per poco non colpisce nell'occhio Schanzer, quattro fascicoli di carte sono lanciati dall'Estrema al banco del Governo; e gli urli e le insolenze, e le minacce, e il chiasso, nel frattempo, assordano.

Ma a un tratto la scena si trasforma. Gran parte della Camera subisce la reazione. Il contegno del Ministro ingiuriato è tale, per il vivo dolore che gli è impresso in viso, che un applauso lo saluta. I più infuriati ora subiscono l'evento, e a poco a poco si azzittiscono. L'applauso si estende e conquista quasi tutti. Moltissimi deputati che sono intorno al Ministro lo abbracciano e lo baciano: ne vengono per questo da ogni parte dell'aula; quelli che non possono farlo gli stringono la mano. Lo spettacolo, cominciato tragicamente, è a fine lieta, come le commedie del buon tempo. Tale l'anima umana: tali i casi della vita.

(1) *Corriere della Sera*, 8 luglio 1909, n. 187.

In AUSTRIA e in UNGHERIA non è la mutevole psicologia dei popoli latini che origina i tumulti, ma l'accanimento di razze dissimili che lottano per la coesistenza quella che forma il sostrato dello stato passionale delle Camere, e l'ostruzionismo nella forma violenta si presenta con frequenza inusitata. Al Reichsrath, nell'ottobre e nel novembre del 1897, nelle accanite lotte dei pangermanisti contro Badeni, quando la tensione era al colmo, si videro brillare lame di coltello e anche pugni armati di rivoltelle. Le stesse scene di violenza si ripetettero nel gennaio e febbraio del 1899. Poi cominciò la volta degli oppositori czechi, e tale genere di ostruzionismo fu eretto a sistema quando il regolamento si mostrava impotente ad aver ragione della resistenza delle maggioranze o la tenacia dei Governi. L'8 giugno del 1900, il Presidente del Consiglio De Koerber svegliò l'Imperatore a mezzanotte per fargli firmare il decreto di chiusura della sessione, perchè dopo una serie di sedute vergognosamente tempestose, in quel giorno « gli urli, i rumori, e i fracassi fatti anche con coperchi di casseruole e con trombette erano stati così assordanti che non si era udito nemmeno una parola dei discorsi ». Nel febbraio e nel marzo del 1901, nel novembre e dicembre del 1902; nel maggio del 1905, nel novembre del 1906, le scene si ripetettero con non minor violenza. Dopo tregua brevissima, nel giugno del 1908, « i fischietti, le trombe, e altri istrumenti più o meno leciti e... parlamentari, uscirono nuovamente dagli armamentarî dei deputati ostruzionisti », e furono non poche volte adoperati a ogni acuto stadio della tensione fra i partiti opposti, negli anni 1909, 1910 e 1911, culminando nelle sedute del novembre 1912. Nella storia del Reichsrath, tuttavia, una sola espulsione degli ostruzionisti si registra, ed è quella della intera opposizione, avvenuta il 26 novembre 1897.

Alla Camera dei Deputati di Ungheria, al contrario, le espulsioni non sono state poche, per la fredda lotta ingaggiata fra la minoranza e Tisza. Due se ne registrano, del-

l'intera opposizione, avvenute il 4 e il 5 giugno 1912: il 17, i deputati ostruzionisti tornano alla carica con maggiore accanimentò, e sono nuovamente espulsi: il 4 giugno dell'anno successivo, quando sono di nuovo sulla breccia a festeggiare il triste anniversario della « morte di ogni libertà parlamentare », Tisza, che non sa essere meno intransigente, li fa mettere alla porta nuovamente: la scena si ripete varie volte nelle sedute del gennaio 1914. Se queste le conseguenze dell'ostruzionismo nella sua forma violenta non è difficile immaginare la natura delle cause che vi dettero luogo. Oltre gli episodi suaccennati, per vedere a che punto arrivasse la furia dei partiti, basterà ricordare che nella tornata del 13 dicembre 1904, i deputati ostruzionisti giunsero perfino ad architettare e mettere in esecuzione la demolizione dell'aula, e per impedire che si tenessero sedute, demolirono tutti i mobili, formandone nell'emiciclo un colossale cumulo di macerie.

Per completare la non lieta cronaca, ricorderemo che anche in GRECIA, in BULGARIA e in RUSSIA, si ebbero fenomeni di non minor significato, e in quest'ultimo Stato nel maggio del 1914, furono espulsi a viva forza dalla Duma ventuno deputati.

CAPITOLO II.

LA DISCIPLINA PARLAMENTARE IN ITALIA.

La storia della disciplina parlamentare nel nostro *Senato* è molto breve. Le disposizioni che si trovano nel regolamento attualmente in vigore, sono presso a poco simili a quelle che furono determinate per la prima volta quando la Camera Alta cominciò a funzionare, ciò che

appare ben naturale considerando la serenità dell'ambiente in cui si svolgono le discussioni, turbata solo poche volte, e sempre superficialmente, nei circa settanta anni di attività legislativa.

Il regolamento approvato nelle sedute del 17 giugno e 6 luglio 1850 stabiliva:

Art. 45. — Ogni imputazione di mala intenzione dà luogo all'immediato richiamo all'ordine; ogni personalità è interdetta; è pure interdetto ogni segno di approvazione o disapprovazione.

La spiegazione in forma di dialogo e le interpellanze dirette sono vietate.

Gli oratori avranno particolar cura di astenersi da ogni diretta allusione a ciò che siasi detto o fatto nella Camera elettiva, all'infuori di una semplice enunciazione.

Art. 61. — Se un membro del Senato turba l'ordine, vi è per nome richiamato dal Presidente: in caso di appellazione, il Presidente consulta il Senato: se esso mantiene il richiamo all'ordine, ne è fatta menzione nel processo verbale.

In simili occorrenze il Senato statuisce per alzata e seduta, senza discussione.

Art. 62. — Qualora l'adunanza, per qualunque fatto, divenisse tumultuosa, e che il Presidente non potesse far cessare il tumulto, egli si copre il capo.

Continuando il tumulto dopo ciò, egli sospende la seduta per un'ora, durante la quale i membri del Senato si radunano nei rispettivi uffizi: ovvero l'aggiorna definitivamente (1).

Discusso nelle adunanze segrete dall'11 aprile al 7 maggio 1861, fu approvato lo schema di un nuovo regolamento che in parte ampliava, in parte trasformava alcune norme di quello precedente. Tuttavia, in ordine alle disposizioni disciplinari non si notano mutamenti di grande importanza, essendo solo aggiunto, con l'art. 59, che in caso di richiamo all'ordine da parte del Presidente, se il senatore intendesse appellarsene, fosse obbligatorio dargli la parola prima della decisione.

Nuove modificazioni sono introdotte posteriormente ai capi X, XII e XIII, approvate nei Comitati segreti del 30 aprile 1872 e del 10 marzo 1874, così come in varie altre parti con il nuovo testo approvato nelle sedute del 13,

(1) *Manuale dei Senatori e Deputati*, pag. 121, Torino, 1860.

14 e 17 aprile 1883, e le modificazioni successive del 26 giugno 1888, 17 maggio 1890, 22 febbraio e 22 dicembre 1900, 4 luglio 1901, 16 aprile 1902, 3 luglio 1906, 9 dicembre 1907, 23 marzo e 12 giugno 1908, 2 luglio 1910 e 7 marzo 1913, ma non vi è nulla che trasformi gli articoli suaccennati, in maniera che il regolamento attualmente in vigore, nella parte di cui ci occupiamo, non fa che ripetere le disposizioni antiche.

Più nervosa e agitata, visitata tre volte dall'ostruzionismo in quest'ultimo ventennio, la *Camera dei Deputati* presenta una storia disciplinare assai più varia, specialmente nel periodo che va dal 1890 al 1900, ed è molto interessante studiare gli sforzi che essa ha fatto costantemente per impossessarsi dell'assoluto dominio disciplinare sui suoi membri.

Le disposizioni del regolamento 6 luglio 1850 (1) in ordine alla disciplina erano le seguenti:

Art. 21. — Ogni imputazione di mala intenzione, ogni personalità, ogni segno di improbazione o di approvazione è interdetto.

Art. 35. — Se un membro turba l'ordine, il Presidente lo richiama nominandolo. In caso di appellazione, il Presidente consulta l'assemblea. Se essa mantiene il richiamo all'ordine, se ne farà menzione nel processo verbale.

Anche in questo caso, come nell'art. 22, l'assemblea pronunzia per seduta e levata, senza discussione.

Art. 36. — Qualora l'assemblea diventasse tumultuosa, e che il Presidente non potesse calmarla, egli si copre il capo. Continuando il tumulto, il Presidente annunzia che sospenderà la seduta: se non si ristabilisse la calma, sospende la seduta per un'ora, durante la quale i membri della Camera si radunano nei loro rispettivi uffizi. Spirata l'ora, la seduta è di diritto ripigliata.

Con il regolamento provvisorio approvato nella tornata del 2 marzo 1863 e mantenuto in vigore fino al novembre 1868 (2), cominciano già ad apparire le prime mo-

(1) *Manuale dei Senatori e Deputati*, Torino, 1860, pag. 121.

(2) Il regolamento fu approvato in via provvisoria su proposta del SELLA, il quale mirava a renderlo più consono ai bisogni dell'assemblea e alle necessità che l'uso avesse sempre più messo in evidenza, ritornando più tardi sulle parti che la esperienza avesse consigliato di correggere.

dificazioni di sostanza. L'art. 25, rispondente all'antico 22, limita al solo Presidente le facoltà di interrompere un deputato durante il suo discorso: l'art. 27, rispondente al 24, spiega per « fatto personale » quello che tocca la persona del deputato, non le opinioni da esso espresse, e l'art. 28 rispondente al 36, fa obbligo al Presidente di ordinare lo sgombero delle tribune in caso di tumulto, dandogli facoltà di sospendere la seduta per il tempo che creda, purchè non oltre un'ora.

Questo, in succinto, le modificazioni più importanti: non per altro le definitive, perchè la Camera nella seduta del 1° marzo 1863, prima di addivenire alla votazione per appello nominale sulla proposta del deputato Sella per l'attuazione provvisoria del regolamento senza discussione, aveva approvato un ordine del giorno del deputato Sanguinetti con cui: « La Camera, invitando la Commis- « sione a continuare i suoi studi per un regolamento defi- « nitivo, passava alla votazione della proposta Sella » (1)

La Commissione presentò infatti il nuovo progetto che fu approvato anche in via provvisoria nella seduta del 28 novembre 1868, e questo, imponendo anche altri limiti su varî argomenti, in ordine alle misure strettamente disciplinari apportava delle modificazioni di forma aventi pure il loro contenuto di sostanza. Riportiamo:

Art. 46. — Se un deputato turba l'ordine o pronuncia parole sconvenienti, il Presidente lo richiama nominandolo. Il richiamato può presentare alla Camera le sue spiegazioni; se pretende respingere la censura inflittagli dal Presidente, questi invita la Camera a decidere per alzata e seduta, senza discussione.

Art. 47. — Qualora sorga tumulto nella Camera, il Presidente si copre il capo: allora deve cessare ogni discussione. Se il tumulto continua, il presidente sospende la seduta per un dato tempo, o, secondo l'opportunità, la scioglie. In quest'ultimo caso la Camera s'intende convocata senz'altro, per il prossimo giorno non festivo, all'ora medesima del giorno prima »

(1) *Manuale dei Senatori e Deputati*, Roma, 1873, pag. 234.

Le disposizioni erano dunque così all'acqua di rose nella parte disciplinare, con le modificazioni apportate fino al 1890 (1), quando nel 1891 cominciò un vasto movimento, che doveva sempre più accentuarsi negli anni successivi, per ottenere un maggiore predominio disciplinare dell'assemblea sulla condotta dei singoli membri.

Fin dal giugno di quell'anno, infatti, si sentì la necessità di riforme per « rinvigorire l'autorità disciplinare del Presidente » a causa di qualche, non per altro grave, abuso che si era verificato: ma non si addivenne allora a nulla di concreto. Nè avvenne in seguito, quando, perseverandosi da alcuni in deplorevoli atti di indisciplina, nel 1893 e 1894 cominciarono ad alzarsi voci più frequenti e autorevoli in proposito.

Nella seduta del 4 luglio 1894, varie proposte furono presentate, e la Commissione si affrettò a esaminarle, concretando anche alcune disposizioni che costituivano un nuovo capo del regolamento sotto il titolo di: « Misure disciplinari ». Essa spiegava nella relazione, che, malgrado gli incitamenti spesso ricevuti, e lo studio di introdurre misure simili a quelle che erano in vigore presso altre assemblee legislative, tuttavia si fosse attardata a proporre modificazioni concrete, ripugnandole di togliere alla Camera nostra il titolo di onore di avere affidato esclusivamente « alla dignità e allo elevato sentimento di responsabilità di ogni rappresentante della nazione, la tutela dell'ordine e della serenità delle discussioni ». Aggiungeva però « che l'esperienza aveva pure dimostrato che poco conviene a un'assemblea aspirare al privilegio di non usare di quei poteri che valgono a frenare la vivacità degli oratori e a tutelare l'ordine delle discussioni, e che ostinarsi

(1) Fra le più importanti, su altri elementi del suo contenuto, vanno senza dubbio ricordate quelle del 1888 per l'istituzione del metodo delle « tre letture », e quelle del 18 dicembre 1890 e 20 gennaio 1891. — RACIOPPI F. e BRUNELLI F.: « Commento allo Statuto », Vol. III, pag. 229. - SAREDO G.: « Codice costituzionale del Regno d'Italia », Torino, 1893.

per un esagerato sentimentalismo a respingere i rimedi che correggono e temperano i mali e i difetti delle istituzioni rappresentative, può essere di danno al decoroso e pacifico loro svolgimento » (1), e finiva per concludere proponendo: che al deputato il quale si rifiutasse di ottemperare al richiamo del Presidente, la Camera fosse invitata a infliggere la censura (art. 2 delle nuove « Misure disciplinari »): che tale deliberazione implicasse l'interdizione della parola per tutto il resto della discussione, fosse iscritta all'ordine del giorno della seduta e pubblicata nell'albo pretorio di tutti i comuni del collegio elettorale del colpito (art. 3): che la censura fosse inflitta ugualmente al deputato che turbasse l'appello nominale con frasi di approvazioni o riprovazioni (art. 4): non fosse ammessa discussione generale sui bilanci, tranne quelli di entrata (art. 81-bis); che il Presidente avesse il diritto di richiamare e anche di togliere la parola al deputato che divagasse nella discussione degli articoli (84-bis); e finalmente che non si potesse svolgere in ciascuna seduta più di una interrogazione per ogni deputato (art. 104-bis).

La chiusura della sessione fece caducare la proposta, e con essa andò in fumo il beneficio che si sarebbe apportato, dando all'assemblea e al Presidente una maggiore autorità disciplinare. Ma non si acquetarono gli spiriti desiderosi di tranquillità e gelosi custodi del decoro e della dignità dell'assemblea. Il 13 dicembre, ben 110 deputati presentarono una nuova domanda di modificazione delle disposizioni disciplinari, e in quella seduta stessa l'on. Bonghi propose che « la Camera invitasse la Commissione del Regolamento a proporre, nel più breve termine possibile, disposizioni per le quali fosse efficacemente restituita la disciplina nella Camera, perfino infliggendo la pena dell'esclusione, estensibile a due mesi, a chi la offen-

(1) *Atti Parlamentari*, Leg. XVIII. Prima Sessione, 1892-1894. Doc. n. XIII, B.

desse e sopratutto venisse meno di rispetto al Presidente » (1).

Anche di queste due iniziative si impossessò la Commissione del Regolamento: ma alla Camera non pervennero ancora proposte concrete. Per questo il 20 giugno dell'anno successivo venne fuori una nuova mozione dei deputati Cibrario e Charadia, firmata da 51 altri colleghi, con cui si chiedevano modificazioni al regolamento, tendenti ad applicare la sospensione da uno a dieci giorni ai deputati che, a giudizio del Presidente, con atti o parole sconvenienti o violenti fossero stati causa del turbamento dell'adunanza (2), mozione che dette luogo a una seconda di reazione, in quello stesso mese, dell'on. Cavallotti, il quale chiedeva che le misure disciplinari suaccennate fossero estese anche ai membri del Governo facienti parte della Camera elettiva (3).

La Commissione che le prese in esame, con una dotta relazione (on. Sineo) finì per proporre alla Camera alcune modificazioni che riteneva necessarie, non soltanto come misure repressive, ma anche preventive (4). In aggiunta all'art. 74 proponeva di ritenere « violazione di ordine » ogni parola o atto sconveniente e tutto ciò che offendesse la libertà e la regolarità della discussione, così come ogni interruzione durante l'appello nominale (art. 93): in modificazione dell'art. 38, proponeva il richiamo del Presidente, nominando il deputato che avesse violato l'ordine: in caso di recidiva l'interdizione della parola per l'intera seduta con l'iscrizione del richiamo nel processo verbale, e in caso di persistenza ancora, la censura; la censura ugualmente al deputato che avesse rivolto a uno o più colleghi

(1) *Atti Parlamentari*, Legisl. XIX, 1ª sessione 1895. Doc. VII-bis.
(2) *Atti Parlamentari*, Legisl. XIX, 1ª sessione 1895, Doc. VII.
(3) *Atti Parlamentari*, Legisl. XIX, 1ª sessione 1895. Doc. VII-bis.
(4) *Atti Parlamentari*, Legisl. XIX, 1ª sessione 1895. Doc. VII bis, pag. 1-9.

personalmente ingiurie gravi o minacce, rifiutandosi di ritirarle, oppure avesse turbato con frasi o segni di approvazione o di riprovazione l'appello nominale. Con nuovi articoli poi, 38-bis, 38-ter e 38-quater, proponeva di determinare che la pena della censura importasse l'interdizione della parola per un periodo di tempo da tre a quindici giorni: di comminare l'allontanamento da uno a dieci giorni dei deputati che nell'aula fossero trascorsi a vie di fatto o colpiti da censura non si fossero uniformati alle sue conseguenze, di votare per alzata e seduta e senza discussione, l'applicazione delle misure disciplinari: e finalmente, con l'art. 39, di delegare al Presidente l'applicazione delle misure suaccennate, in caso di sospensione o scioglimento della seduta in seguito a tumulto.

Ma anche questa nuova proposta finì per cadere a vuoto, in maniera che quando nel giugno del 1899 si scatenò l'ostruzionismo contro i famosi provvedimenti politici, le disposizioni disciplinari ancora in vigore erano sempre quelle stabilite con il regolamento del 1868.

Nella seduta del 7 giugno, quando già si navigava fra i marosi della logorrea, delle proposte e controproposte, ed era manifesta la volontà della parte più intransigente della Camera di impedire a qualunque costo l'approvazione della legge, l'on. Sonnino presentò una proposta di aggiunta all'art. 89, concepita in questi termini (1):

« Quando la discussione generale di una legge o la discussione di un articolo o di una mozione si prolunghi in modo da turbare il regolare andamento dei lavori parlamentari, il Presidente potrà proporre alla Camera di deliberare:

1°) il tempo massimo da consentire ai singoli oratori;

(1) A questo punto estendiamo un po' la visuale dell'argomento svolto in questo capitolo, che riguarda le sole misure strettamente disciplinari, comprendendovi anche alcune proposte che si riferiscono alla limitazione dell'esercizio di altri diritti, e ciò anzitutto per avere, secondo il nostro proposito, una più ampia visione del movimento scenico e retroscenico delle campagne ostruzionistiche del 1899 e 1900, poi perchè appaiano in tutta la loro interezza i rimedi escogitati in quell'occasione contro l'ostruzionismo, che trovarono forma concreta nelle modificazioni approvate il 3 aprile 1900

2°) il giorno e l'ora in cui la discussione dovrà terminare e si procederà alla votazione.

Le proposte del Presidente saranno subito votate dalla Camera per alzata e per seduta, senza alcuna discussione e dichiarazione di voto.

Giunto il termine prestabilito, qualunque discussione resta chiusa, e si procede subito alla votazione per alzata e seduta dei vari ordini del giorno o emendamenti o articoli aggiuntivi presentati, con la votazione per appello nominale della sola proposta principale che formava oggetto della discussione ».

La Giunta Permanente esaminò questa proposta, come anche un'altra dell'on. Simeoni, membro della Commissione stessa, più comprensiva ed estesa, e finì per proporre alla Camera il 17 giugno il nuovo art. 89-bis, con quelle limitazioni che erano risultate necessarie a combattere il male, con una doppia relazione della maggioranza (on. Cambray-Digny) e della minoranza (on. Sacchi).

Il nuovo articolo era così concepito:

« Quando lo svolgimento degli ordini del giorno, dopo una discussione generale, o la discussione di un articolo di una legge o di una mozione, si prolunghi artifiziosamente in modo da turbare il regolare andamento dei lavori parlamentari, il Presidente, in seguito a domanda sottoscritta da 50 deputati presenti, potrà proporre alla Camera l'applicazione delle seguenti disposizioni:

1°) che ogni oratore non potrà parlare più di quindici minuti, qualunque sia il numero degli ordini del giorno o articoli aggiuntivi o sostitutivi o emendamenti da lui presentati.

2°) Finita la discussione si procederà subito alla votazione per alzata e seduta e senza spiegazioni di voto, dei vari ordini del giorno, articoli aggiuntivi o sostitutivi o emendamenti.

3°) La votazione per appello nominale potrà farsi soltanto:

a) sull'ordine del giorno che avrà la precedenza al termine della discussione generale;

b) sul complesso dell'articolo in discussione.

Nessun altro appello nominale potrà farsi, neppure per questioni di ordine.

Le spiegazioni di voto non sono ammesse. L'applicazione delle disposizioni contemplate nel presente articolo si farà con unica votazione, udito un solo oratore contro e uno favorevole, ciascuno dei quali non potrà parlare più di quindici minuti.

Le dichiarazioni di voto non sono ammesse (1).

(1) *Atti Parlamentari*, Leg. XX, 2ª sessione 1898-99, Doc. n. VII-B.

Ma creata per arginare i pretesi diritti degli ostruzionisti, questa disposizione vide dilagare il male a proprio danno con furia anche crescente. Non ne fu consentito nemmeno una parvenza di discussione, e al Governo parve più opportuno, — come abbiamo già veduto in altra parte del volume, — risolvere la questione con il Regio Decreto 22 giugno.

Altre due proposte degne di menzione erano state presentate in quei giorni: una dell'on. Brunialti nella seduta del 10 giugno, che presentava radicali mutamenti di alcune disposizioni del regolamento; l'altra dell'on. Franchetti, in quella del 28 giugno, in ordine all'approvazione a termine dei provvedimenti politici (1). La mozione Franchetti passò alla Commisisone, che ,con una tacitiana relazione riferiva alla Camera il giorno successivo « rilevandone il carattere e lo scopo singolarmente eccezionali », e già abbiamo veduto nella storia dell'ostruzionismo come andasse a finire.

Quanto a quella dell'on. Brunialti appariva più radicale e più complessa investendo parecchie disposizioni del regolamento, a cui proponeva radicali mutamenti atti a rendere più rapido lo svolgimento dei lavori, e merita menzione particolare, perchè fu quasi la base delle modificazioni apportate l'anno successivo. La Giunta Permanente, nel prendere in esame le proposte Sonnino e Simeoni, l'aveva anche menzionata, metterdola tuttavia da parte per attenersi al proposito di una riforma che fosse di più rapida attuazione, e più rispondente alle necessità delle speciali condizioni della Camera in quel tragico periodo.

Il progetto in sostanza proponeva: 1° di elevare a venti il numero dei deputati occorrenti per la richiesta di verificazione del numero legale (art. 33); 2° di limitare a venti minuti solo la facoltà di parola per ogni deputato e

(1) *Atti Parlamentari*, Leg. XX, 2ª sessione 1898-99, Docum. n. VII quater.

(2) Vedere a pag. 174 e 175.

per ciascun articolo (art. 59); 3° di ridurre per alzata e seduta le votazioni di interdizione della parola ai deputati (art. 77); 4° di interdire ai deputati di firmare più di un ordine del giorno (art. 82); 5° di limitare il numero dei deputati a cui potesse darsi la parola dopo la chiusura della discussione generale, solo a quelli che durante la discussione generale, o prima che si aprisse, avessero presentato mozioni (ordini del giorno), firmati da almeno trenta deputati: limitandosi a 5 minuti il tempo per fare le dichiarazioni di voto (art. 83); 6° di limitare a solo 20 minuti per ogni deputato il tempo per la discussione degli articoli (art. 84); 7° di portare da quindici a venti il numero dei deputati necessari per richiedere la votazione per appello nominale, e da 20 a 40 per quella a scrutinio segreto (art. 91); 8° di stabilire che la proposta di appello nominale e di scrutinio segreto dovesse essere presentata sempre per iscritto e da deputati presenti nell'aula, e la votazione dovesse avvenire con appositi apparecchi meccanici (art. 91); 9° di stabilire che i primi quaranta minuti del lunedì fossero destinati a riferire sulle petizioni (articolo 103-bis) (1).

Tutte queste proposte tuttavia non ebbero il coronamento di alcuna approvazione, per le circostanze a cui abbiamo accennato in precedenza.

Ecco perchè anche l'anno successivo risorse la necessità delle riforme, quando infieriva la seconda fase dell'ostruzionismo contro il Decreto Reale 22 giugno 1899. Le proposte furono fatte dall'on. Cambray-Digny nella tornata del 21 marzo, e sotto altra forma dal Presidente del Consiglio, on. Pelloux, in quella del 29; l'una e l'altra, tendenti ad arginare le conseguenze dolorose della campagna di violenze intrapresa dall'Estrema Sinistra, si concretarono in una serie di modificazioni investenti l'intero testo del regolamento, che vale la pena di trascrivere

(1) *Atti Parlamentari*, Leg. XX, 2ª sessione 1898-99. Doc. n. VII ter.

integralmente per la parte di cui ci occupiamo, sia per vedere quale genere di provvedimenti avesse escogitato la Giunta Permanente proprio sul terreno scottante del male che si proponeva di combattere, sia perchè furono approvate nella seduta del 3 luglio, e quindi bene o male divennero norme applicabili nel Parlamento (1).

ARTICOLI DEL REGOLAMENTO.	MODIFICAZIONI E AGGIUNTE
Art. 30, 33, 34 e 35.	Art. 30, 33, 34 e 35.
. . . . .	. . . . .
. . . . .	. . . . .
Art. 38.	
Se un deputato turba l'ordine, o pronunzia parole sconvenienti, il Presidente lo richiama nominandolo. Il richiamato può presentare alla Camera le sue spiegazioni; se pretende respingere la censura inflittagli dal Presidente, questi invita la Camera a decidere, per alzata e seduta senza discussione.	Art. 38. Alle parole: « respingere la censura inflittagli » sostituire le seguenti: « ... respingere il richiamo all'ordine inflittogli ».
	Art. 38-*bis* (nuovo). « Dopo un secondo richiamo all'ordine avvenuto nello stesso giorno, il Presidente può proporre alla Camera l'*esclusione* del deputato dall'aula per tutto il resto della seduta, oppure nei casi più gravi, la *censura*. La censura implica, oltre l'esclusione immediata dall'aula, l'interdizione di ricomparirvi per un termine di otto giorni. La proposta del Presidente sarà subito messa ai voti senza discussione nè emendamento, per alzata e per seduta. La esclusione o la censura possono essere proposte dal Presidente anche dopo il primo richiamo all'ordine, contro un deputato che provochi tumulti o disordini

(1) *Atti Parlamentari*, Leg. XX, 3ª sessione 1899-900. Doc. XVIII.

nell'assemblea, o trascorra a oltraggi o vie di fatto.

Se il deputato si rifiuta di ottemperare all'invito del Presidente di lasciare l'Aula, oppure tenta di rientrarvi prima che sia spirato il termine prescritto, la durata dell'esclusione sarà raddoppiata.

Il Presidente potrà disporre di mezzi coercitivi che riterrà indispensabili per dar forza alle deliberazioni dell'assemblea ».

Art. 39.

Quando sorga un tumulto nella Camera, il Presidente si copre il capo; allora deve cessare ogni discussione. Se il tumulto continua, il Presidente sospende la seduta per un dato tempo, o, secondo l'opportunità, la scioglie. In quest'ultimo caso la Camera s'intende convocata, senz'altro, per il prossimo giorno non festivo, all'ora medesima del giorno prima.

Art. 39.

aggiungere in fine :

« ... oppure anche nel giorno festivo, quando la Camera abbia già prima deliberato di tener seduta ».

Art. 40.

La polizia della Camera spetta a sè stessa, ed è esercitata in suo nome dal Presidente che dà alla guardia di servizio gli ordini necessari.

Art. 40.

alle ultime parole :

« che dà alla guardia di servizio gli ordini necessari »,

sostituire il seguente comma :

« Il Presidente può sempre disporre della forza pubblica per la esecuzione degli ordini da lui emanati nei limiti delle facoltà attribuitegli dal Regolamento ».

Art. 41.

Nessuna persona estranea alla Camera può sotto verun pretesto introdursi nella sala ove siedono i suoi membri.

Art. 41.

Alle parole :

« introdurre nella sala », sostituire : « .... introdursi senza un ordine del Presidente nella sala ».

Art. 51, 72 e 75.

. . . . . .

Art. 51, 72 e 75.

. . . . . .

Art. 77.

Se il Presidente ha richiamato due volte all'ordine un oratore che seguita a dilungarsene, può interdirgli la parola pel resto della seduta in quella discussione: se l'oratore non si accheta al giudizio del Presidente, la Camera, senza discussione, decide.

Art. 85, 86.

. . . . . .

. . . . . .

Art. 77.

Aggiungere:

« ... per alzata e seduta ».

Art. 85, 86.

. . . . . .

. . . . . .

Art. 87-*bis*

« Al principio della discussione di una mozione, di un articolo o di una proposta, o dello svolgimento degli ordini del giorno o degli emendamenti, la Camera può, su proposta sottoscritta da dieci deputati, e dopo sentiti per non più di dieci minuti ciascuno, due soli deputati « pro », tra cui il proponente, e due « contra », determinare il tempo massimo che verrà accordato a ogni singolo oratore. Gli emendamenti alla proposta che vengano presentati, non potranno essere svolti, e saranno messi ai voti per alzata e seduta ».

Art. 88-*bis* (nuovo).

« Il Presidente ha facoltà di negare l'accettazione e lo svolgimento d'ordini del giorno, emendamenti o articoli aggiuntivi che siano sconvenienti, relativi ad argomenti affatto estranei all'oggetto in discussione, o evidentemente intesi a solo scopo di ostruzione, e può rifiutarsi di metterli in discussione. Se il deputato insiste e il Presidente ritenga opportuno di consultare la Camera, questa decide senza discussione per alzata e seduta ».

Art. 89-bis (nuovo)

« 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, il Presidente potrà proporre alla Camera di deliberare :

1) il tempo massimo, non inferiore ai dieci minuti, da consentire ai singoli oratori ;

2) la soppressione delle votazioni per appello nominale o a scrutinio segreto, fuorchè sull'ordine del giorno che avrà la precedenza al termine della discussione generale, o sul complesso dell'articolo o delle proposte in discussione. In tal caso nessun'altra votazione per appello nominale o a scrutinio segreto potrà farsi neppure per questioni di ordine, le dichiarazioni di voto non sono ammesse, e il Presidente potrà, fino alla votazione finale, rifiutare qualunque verificazione del numero legale.

3) Il giorno e l'ora in cui ogni discussione dovrà terminare e si procederà alla votazione.

Le proposte del Presidente saranno subito votate dalla Camera per alzata e seduta e senza emendamenti.

Giunto il termine prestabilito, qualunque discussione resta chiusa, e si procede subito alla votazione per alzata e seduta dei vari ordini del giorno o emendamenti, e alla votazione per appello nominale della sola proposta principale che formava oggetto della discussione.

Tutte le altre disposizioni, che per brevità non abbiamo creduto di trascrivere, integravano lo sforzo di rendere più spedita l'approvazione del verbale, più rapide le votazioni, più sicuro il concorso dei deputati della minoranza.

Quale sorte subisse il regolamento così modificato

abbiamo già veduto. Quando il 15 maggio il Presidente Colombo volle applicarlo, si trovò contro tutta l'opposizione, inferocita dalla presunta violazione dei suoi diritti nel votarlo, e non fu possibile servirsene.

In quella tornata stessa l'on. Giolitti, offrendo al Ministero una tavola di salvezza, la cui accettazione, del resto, si sarebbe risoluta al tempo stesso in una solenne sconfessione di quello che aveva voluto, e una *deminutio capitis* della maggioranza, propose di nominare una commissione composta di nove membri per apportare le modificazioni ritenute opportune, eleggendola in un modo speciale, votando ciascun deputato solamente per cinque nomi, e intendendosi eletti i nove deputati che al primo scrutinio avessero riportato maggior numero di voti: ma la proposta poi non ebbe seguito, soffocata dalla nervosa discussione, e più ancora dal precipitare degli avvenimenti, e solo dopo la caduta del Ministero Pelloux si ritornò su quello che era stato il cardine della discordia più recente fra maggioranza e minoranza.

La nuova proposta di modificazioni infatti venne il 28 giugno dallo stesso Presidente della Camera onorevole Villa (1), durante il successivo Ministero Saracco, e un po' perchè l'antica maggioranza non aveva votato con profonda convinzione le riforme precedenti, un po' perchè la nuova era basata in massima parte sull'antica opposizione, un po' infine per l'accordo interceduto tra i partiti, le disposizioni precedenti caddero in desuetudine senza mai aver avuto una vera e propria applicazione, e in quella tornata stessa si procedette alla nomina di una Commissione di dodici deputati sotto la presidenza del Presidente della Camera per proporre lo schema di un nuovo regolamento (2).

---

(1) *Atti Parlamentari*, Leg. XXI, sessione 1900-1901. Doc. V. - La Commissione risultò composta dai deputati: Biancheri, Chinaglia, Grippo, Pantano, Sacchi, Zanardelli, Coppino, Di Rudinì, Ferri, Fortis, Gianolio e Giolitti.

(2) *Atti Parlamentari*, Leg. XXI, sessione 1900-901. Doc. V-a.

Questo essa fece in solo due giorni, e il 1° luglio a grande maggioranza potette essere approvato il testo definitivo, di cui trascriveremo solo alcuni articoli modificativi dei precedenti e più temperati nella sostanza e nella forma, che si ricollegano direttamente alle disposizioni disciplinari e ai maggiori poteri accordati al Presidente.

Art. 39. — Nessuno può parlare senza il permesso del Presidente.

Art. 40. — Se un deputato turba l'ordine o pronuncia parole sconvenienti, il Presidente lo richiama nominandolo. Il richiamato può presentare alla Camera le sue spiegazioni: se pretende respingere il richiamo all'ordine inflittogli dal Presidente, questi invita la Camera a decidere per alzata e seduta, senza discussione.

Art. 41. — Dopo un secondo richiamo all'ordine avvenuto nello stesso giorno, il Presidente può proporre alla Camera l'*esclusione* del deputato dall'aula per tutto il resto della seduta, o, nei casi più gravi, la *censura*. La censura implica inoltre l'esclusione immediata dall'aula e l'interdizione di ricomparirvi per un termine da due a otto giorni. Udite le spiegazioni del deputato, la proposta del Presiente sarà subito messa ai voti senza discussione, nè emendamento, per alzata e seduta. La esclusione e la censura possono essere proposte dal Presidente anche dopo il primo richiamo all'ordine, contro un deputato che provochi tumulti e disordini nell'assemblea, o trascorra a oltraggi o vie di fatto.

Se il deputato si rifiuti di ottemperare all'invito del Presidente di lasciar l'aula, il Presidente sospende la seduta e dà ai Questori le istruzioni necessarie perchè i suoi ordini siano eseguiti.

Ove poi il deputato censurato tenti di rientrare nell'aula prima che sia spirato il termine trascritto, la durata della esclusione sarà raddoppiata.

Così giungiamo al regolamento attualmente in vigore, che è in massima parte quello approvato nel 1901, per esservi state apportate solo poche modificazioni che non riguardano le norme strettamente disciplinari (1): e quindi le disposizioni degli art. 39, 40, 41 e 42 sono nel loro contenuto identiche a quelle da noi già riportate in precedenza.

(1) Approvate nelle tornate del 23 gennaio 1901, 29 giugno 1904, dicembre 1907 e 13 dicembre 1910.

CAPITOLO III.

NELLE ASSEMBLEE DI EUROPA.

I regolamenti sugli Affari Pubblici delle Camere dei Lords e dei Comuni in INGHILTERRA, presentano questa caratteristica, che non risultano compilati in un tempo determinato, per la esperienza delle Camere in un solo periodo della vita parlamentare inglese, prodotto di una sola volontà creatrice ed eventualmente del pensiero di un solo nucleo di persone, ma un conglomerato di disposizioni formali e sostanziali, adottate dalle Camere in tempi assai diversi, entrati nella prassi parlamentare prima di entrare nel diritto, applicati per consuetudine e per tradizione più che altro, e solo in tempi recentissimi congiunte insieme in testi ufficiali per le assemblee.

Mentre gli altri Stati infatti, — tranne rare eccezioni, — sentendo la necessità di una trasformazione radicale del loro sistema di vita pubblica, da un giorno all'altro hanno proceduto a creare gli organi rappresentativi, e quindi hanno dovuto provvederli fin dal primo momento di una serie di norme per garantirne la funzionalità, spesso togliendole in prestito di sana pianta da altri Parlamenti già esistenti (1), forse anch'essi ugualmente giovani (fenomeno verificatosi specialmente nel corso dell'ultimo secolo con l'assurgere di tante nazioni a Stato, e di tanti Stati a reggimento rappresentativo), l'Inghilterra si è andata foggiando a poco a poco il suo diritto parlamen-

(1) Un esempio lo abbiamo nelle Camere del nostro stesso Parlamento, che fin dall'inizio delle loro funzioni ebbero un regolamento provvisorio compilato dal Governo.

tare interno, come ha provveduto a foggiare quello esterno per la vita della intera nazione, e non ha mai sentito la necessità di crearsi una rigida norma che avesse potuto sembrare anche lontana limitazione dei diritti di libertà dei suoi rappresentanti, per l'alto concetto di cui tutti i cittadini hanno degli organi rappresentativi in sè stessi, e principalmente per la coscienza di nazionalità che ha ispirato in ogni tempo le assemblee.

Per questo non ci parrà strano di costatare come le due Camere, sprovviste quasi del tutto per secoli di quelle che potrebbero chiamarsi vere e proprie disposizioni disciplinari, si siano trovate esposte all'infierire dell'ostruzionismo in questo ultimo quarantennio, e specialmente la Camera dei Comuni abbia dovuto provvedere ad armarsi contro i violatori dell'ordine interno.

La prima parte del regolamento per la Camera dei Lords, intitolata « Istruzioni sull'ordine e regolarità che devono essere osservate nell'Alta Camera del Parlamento » contiene al n. 1 il « Cerimoniale quando sua Maestà sarà presente... per impedire disordini nella Camera » (19-22 dicembre 1720; 22 febbraio 1733), in cui sono riportate numerose prescrizioni ai membri perchè l'assemblea sia degna della solennità dell'evento: al N. 3, paragrafi VIII, IX e X, tre divieti per mantenere la dignità dell'assemblea: « Salvo le eccezioni previste dalla legge, nessuno ha il diritto di restare nella Camera quando questa è in seduta (18 aprile 1788; 26 maggio 1802) »: « gli uscieri non possono rimanere nella Camera durante le sedute (14 febbraio 1703) »: « nessuno può entrare nei corridoi, tranne i nobili e gli ufficiali di servizio (23 maggio 1728) ». Nel § XI è stabilito: « Prima che la Camera sia in seduta, le è dovuto un così gran rispetto, che nessuno, tranne i suoi membri, dovrebbe coprirsi ». Al n. 5 del § XIX è sancito che: « i Lords nell'Alta Camera devono conservare la loro dignità e osservare l'ordine nelle sedute, fin che sia possibile, non abbandonando mai il loro posto senza un motivo legittimo »; nel XXIV

che i Lords non devono conversare mentre la Camera tratta questioni (30 marzo 1670-30 luglio 1849); nel XXV, che quando parlano devono rivolgersi a tutti gli altri Lords in generale, e finalmente nel XXVI, che devono parlare in piedi (22 marzo 1889).

In ordine alla condotta individuale, provvedono più particolarmente le due regole seguenti:

XXVIII. — *Ogni asprezza di linguaggio deve essere evitata* (13 giugno 1626). — Per prevenire ogni malinteso e evitare discorsi offensivi sia nella Camera che in Comitato, è doveroso per l'onore, e per questo si ordina, che ogni discorso personale, aspro o ingiurioso contro qualcuno sia evitato, e che colui il quale risponderà ai discorsi di un altro, lo faccia restando in materia, senza nuocere alla persona: ugualmente che niente di offensivo debba esser detto, niente essere preso in cattivo senso, se chi parla spiega in buon senso immediatamente o ritira le parole che potrebbero essere male interpretate. Ma se una offesa di tale natura fosse stata arrecata, sentendolo la Camera, vivamente censurerebbe con severità il colpevole. accordando all'offeso una riparazione conveniente e piena soddisfazione.

XXIV. — *Prevenzione di litigi* (9 agosto 1641). — Per evitare ogni malinteso, inaffabilità e altre divergenze che potrebbero degenerare in litigi tendenti a rompere la pace, si ordina che qualora un Lord creda di aver ricevuto affronto o ingiuria da qualche altro membro della Camera, sia durante la seduta, sia in Comitato, sia in qualsiasi sala appartenente alla Camera dei Lords del Parlamento, dovrà appellarsi ai Lords in Parlamento per averne riparazione. Qualora non lo faccia, e dia origine o prosegua alterchi o declini la giustizia della Camera, colto in flagrante, per questo fatto subirà la censura severa della Camera dei Lords del Parlamento.

Come si vede, manca alla Camera Alta qualsiasi disposizione che rivesta il Presidente di un potere disciplinare contro i membri colpevoli, essendo tale facoltà demandata solo all'assemblea quando concorrano le circostanze per farlo.

Alla Camera dei Comuni, hanno particolare importanza le disposizioni introdotte recentemente sotto la spinta degli ostruzionismi, e riportiamo senz'altro le regole stabilite in ordine alle sanzioni disciplinari:

« 18. — *Ordine della discussione.* (21-28 febbraio 1880, 22 novembre 1882, 7 marzo 1901, 13 e 17 febbraio 1902) 1°) Ogni volta che un membro sia stato indicato nominativamente dallo *Speaker* o

dal *Chairman* di un Comitato della Camera intera, non appena egli abbia disconosciuto l'autorità del Presidente o abusato delle regole della Camera con una ostruzione persistente, testarda o altrimenti, se l'infrazione è stata commessa nella Camera, lo *Speaker* proporrà immediatamente, su mozione presentata — non essendo permesso alcun emendamento, aggiornamento o discussione — la questione « che il tale membro sia sospeso dalle funzioni della Camera » : e se l'infrazione sia stata commessa in un Comitato della Camera intera, il *Chairman* sospenderà immediatamente i lavori del Comitato e riferirà l'incidente alla Camera : e lo *Speaker,* su mozione, proporrà la stessa questione, senza emendamenti, aggiornamento o discussione, come se l'infrazione fosse stata commessa nella stessa Camera.

2°) Se un membro è sospeso in virtù di questa disposizione, la sospensione per la prima volta dura una settimana, per la seconda volta due, per la terza e per le successive volte un mese.

3°) La sospensione del servizio nella Camera, non dispenserà il membro così sospeso di servire nel Comitato per l'esame delle leggi private, a cui sia stato nominato prima di essere sospeso.

4°) In ogni occasione non può essere nominato più di un membro a meno che molti membri, presenti insieme, non abbiano disconosciuto di accordo l'autorità del Presidente.

5°) Se un membro o vari membri che agiscano di accordo, dopo di essere stati sospesi dal servizio della Camera in base a queste disposizioni, rifiutano di obbedire all'ordine dello *Speaker,* e se rifiutano principalmente dopo di essere stati invitati a farlo dal Sergente di Armi, su richiesta dello *Speaker* si richiamerà l'attenzione della Camera sulla necessità di ricorrere alla forza per ottenere la obbedienza ai suoi ordini, e il membro o i membri nominati da lui come colpevoli di rifiuto di obbedienza, senza proporre altre questioni, saranno sospesi dal servizio della Camera per il resto della sessione.

6°) Nulla di questa disposizione potrà privare la Camera del diritto di procedere contro un membro in conformità delle antiche consuetudini.

20. — *Condotta disordinata* (28 febbraio 1888). — Lo *Speaker* o il *Chairman,* possono ordinare al membro la cui condotta sia grossolanamente disordinata, di lasciare immediatamente la Camera per la fine della seduta di quel giorno, e, secondo l'ordine ricevuto dal seggio, il Sergente di Armi agisce. Ma se in qualche occasione lo *Speaker* o il *Chairman* credano che i poteri conferiti da questo ordine permanente siano insufficienti, egli può nominare il tale o i tali membri in esecuzione della regola permanente «ordine nella discussione», o può invitare la Camera a decidere sulla condotta di quel membro o di quei membri.

1°) I membri che hanno avuto ingiunzione di ritirarsi in virtù del presente ordine permanente, o che sono sospesi dal servizio della Camera in virtù del presente ordine permanente, o che sono sospesi dal servizio della Camera in virtù della regola permanente « ordine

nella discussione », lasceranno immediatamente l'ambito della Camera, fatta riserva tuttavia, nel caso di simili sospensioni, delle disposizioni dell'ordine permanente precitato, concernente il loro servizio nei Comitati dei *bills* privati.

21. — *Poteri del Presidente di aggiornare la Camera o sospendere le sedute* (17 febbraio 1902). — Nel caso di grave disordine nella Camera, lo *Speaker* può, ove lo creda necessario, aggiornare la Camera senza posare la questione o sospenderne le sedute per un tempo i cui fissa egli stesso la durata.

Indipendentemente da tali disposizioni, nella prassi parlamentare vige alla Camera dei Comuni il diritto di arrestare i membri che si fossero resi colpevoli di gravissime infrazioni, condannandoli allo imprigionamento nella Torre di Londra. Tuttavia dal 1852 non si è verificato il caso della sua applicazione (1).

Segnaliamo in ultimo per la cronaca, che nel 1902 un progetto ministeriale tendeva a determinare l'esclusione introdotta nel 1882, aumentandola da 8 a 20 giorni per la prima infrazione, da 15 a 40 per la seconda e da un mese a 80 giorni per la terza. Ma l'opposizione fu cosi accanita che il progetto dovette essere abbandonato (2).

Particolare attenzione merita il regolamento del Senato di SPAGNA, perchè, come abbiamo veduto, in quel consesso si sono verificate e si vanno verificando inusitate campagne ostruzionistiche. Esso è del 1871 e 1877, con poche modificazioni apportate successivamente, e presenta come prima caratteristica la più ampia facoltà accordata ai senatori di intervenire nelle discussioni e concorrere all'opera di preparazione e approvazione delle leggi.

Tuttavia, in ordine ai poteri accordati al Presidente (Titolo VII, art. 41-46), si rileva che mentre sembrano

---

(1) REYNAERT A.: *Opera citata*. Vol. I, pag. 23 e seg. - BRUNIALTI A.; *Opera citata*, pag. 744.

(2) *Revue Politique et Parlementaire*. Anno 1902, Vol. 31, pag. 619-620.

dargli maggiore latitudine di azione che negli altri Parlamenti, così non è in realtà, perchè le stesse disposizioni regolamentari, in ordine alla disciplina, lo lasciano esposto all'esercizio di un diritto troppo esteso da parte dei membri dell'assemblea, e questa ugualmente a eventuali mene di violenza senza possibile riparo. Queste non sono infatti che del seguente tenore:

Art. 172. — I senatori saranno richiamati all'ordine quando nei loro discorsi verranno meno ripetutamente alle regole stabilite per la discussione, o pronunzieranno parole pericolose o fuori posto e offensive all'indirizzo del corpo o di un membro della famiglia Reale o del Senato.

Art. 173. — Quando un senatore sia stato richiamato tre volte all'ordine nella stessa seduta, il presidente si avvarrà immediatamente delle facoltà concessegli dal regolamento: e se il senatore domanda la parola per giustificarsi, dovrà essergli accordata, ma solo per esporre le ragioni che crederà convenienti e sulle quali deciderà il Senato ».

A queste disposizioni non è aggiunta che la facoltà di infliggere la censura: ma perchè la proposta sia valida, occorre una domanda scritta di almeno sette senatori (R., art. 190).

Quanto al regolamento per la Camera dei Deputati, approvato nella seduta del 4 maggio 1847 e modificato negli anni 1864, 1878, 1880, 1883, 1887, 1894, 1895 e 1896, esso è, per la natura delle disposizioni, quasi simile a quello del Senato (art. 151, 152 e 200). Notando solo le poche differenze, in ordine ai poteri accordati al Presidente (Titolo V), oltre quelli ordinari, troviamo:

Art. 46. — Il Presidente potrà richiamare all'ordine l'oratore che trascenda, e ricondurre all'argomento chi palesemente se ne allontani.

Art. 28. — Se sopravvenisse qualche incidente spiacevole nel palazzo del congresso, il Presidente prenderà quelle disposizioni preventive che gli consiglia la prudenza, e dovrà essere obbedito rispettosamente.

La disciplina parlamentare in FRANCIA è certo fra le più rigide sancite nelle Camere di tutto il mondo, ma appunto per questo, o per la natura speciale delle puni-

zioni, o, forse, per l'indole stessa del popolo francese, fra le più efficaci, come abbiamo già veduto. Le sanzioni disciplinari infatti, applicate rigorosamente, sono così gravi per i rappresentanti che oltre a essere colpiti nel loro decoro, lo sono anche nell'opinione dei loro rappresentati e nell'interesse, che finiscono per togliere, come tolgono in realtà, ogni velleità di fare l'ostruzionismo per l'ostruzionismo, quel che pure abbiamo veduto accadere con così deplorevole frequenza in altre assemblee.

Nel regolamento della Camera dei Deputati, approvato il 16 giugno del 1876, con le modificazioni apportate, specialmente in ordine alle misure disciplinari, il 13 novembre 1877, il 1° dicembre 1879 e il 25 febbraio 1890, troviamo le seguenti disposizioni particolarmente riferentisi alla disciplina:

Art. 117. — Le pene disciplinari applicabili ai membri della Camera sono:

Il richiamo all'ordine;
Il richiamo all'ordine con iscrizione nel processo verbale;
La censura;
La censura con esclusione temporanea dal luogo delle sedute.

Art. 118. — E' richiamato all'ordine ogni oratore che se ne allontani, ogni membro che turbi l'ordine per una delle infrazioni al regolamento previste nell'art. 107 (interruzioni, personalità, manifestazioni che turbino l'ordine), o in qualunque altra maniera.

Art. 119. — E' richiamato all'ordine, con iscrizione nel verbale, ogni deputato che, nella stessa seduta, sia incorso in un richiamo all'ordine.

Art. 120. — Il richiamo all'ordine con iscrizione a verbale, importa di pieno diritto la privazione, per quindici giorni, di una metà dell'indennità stabilita per i deputati.

Art. 121. — Il Presidente solo può richiamare all'ordine; la parola è accordata all'oratore che richiamato all'ordine si sottomette all'autorità del Presidente e chiede di giustificarsi.

Ogni membro che, non essendo autorizzato a parlare, si sia fatto richiamare all'ordine, non ha diritto a parlare per giustificarsi che alla fine della seduta, a meno che il Presidente non decida altrimenti.

Se il richiamo all'ordine è mantenuto dal Presidente, i segretari ne prendono nota.

Art. 122. — Quando un oratore sia stato richiamato due volte all'ordine nella stessa seduta, la Camera può, su proposta del Presidente, interdirgli la parola per il resto della seduta.

La Camera delibera per alzata e seduta, senza discussione.

Art. 123. — La censura è pronunziata contro :

1°) Ogni deputato che dopo il richiamo all'ordine con iscrizione a verbale, non ritorni al dovere.

2°) Ogni deputato che nello spazio di trenta giorni sia incorso tre volte nel richiamo all'ordine.

3°) Ogni deputato che nella Camera abbia dato il segnale di una scena tumultuosa o di una astensione collettiva dai lavori legislativi.

4°) Ogni deputato che abbia indirizzato a uno o più colleghi ingiurie, provocazioni o minacce.

Art. 124. — La censura con esclusione temporanea dal palazzo dell'assemlbea è pronunziata contro ogni deputato :

1°) che abbia opposto resistenza alla censura semplice, o nel corso della stessa sessione abbia già subito due volte la censura semplice ;

2°) che abbia in seduta pubblica fatto appello alla violenza, provocato alla guerra civile o alla violazione delle leggi costituzionali ;

3°) che si sia reso colpevole di oltraggi verso la Camera o verso il Presidente ;

4°) che abbia diretto a uno o più membri del Governo provocazioni, ingiurie o minacce ;

5°) che si sia reso colpevole di oltraggi verso il Presidente della Repubblica, il Senato o il Governo.

Art. 125. — La censura con esclusione temporanea, produce la interdizione di prendere parte ai lavori della Camera e di ricomparire nel palazzo legislativo fino allo spirare del giorno della quindicesima seduta successiva a quella in cui sia stato pronunziato il provvedimento.

In caso di disobbedienza del deputato alla ingiunzione del Presidente di uscire dalla Camera, la seduta è tolta : tuttavia può essere ripresa.

Nel caso previsto nel paragrafo precedente, o quando la censura con esclusione temporanea sia applicata per la seconda volta durante la stessa sessione, l'esclusione si estende a 30 giorni (1).

Art. 126. — Se il deputato riappare nel palazzo legislativo prima che sia spirato il termine di esclusione, è arrestato per ordine dei questori, condotto in un locale preparato apposta per questo, dove è trattenuto per un tempo che non può eccedere i tre giorni.

Se egli ricompare nella sala delle sedute, la sua presenza è constatata dal banco della presidenza. Il Presidente toglie la seduta, e, dietro suo ordine, il deputato è arrestato per cura dei questori, e trattenuto secondo il disposto del paragrafo precedente.

Art. 127. — La censura semplice e la censura con esclusione

---

(1) L'art. 125 fu così modificato, dalla forma primitiva, con deliberazione del 25 febbraio 1890.

temporanea sono pronunziate dalla Camera senza discussione e con votazione per alzata e seduta, su proposta del Presidente.

Il deputato contro cui sia chiesta una o l'altra di queste pene disciplinari, ha sempre il diritto di essere ascoltato o di far parlare a suo nome uno dei suoi colleghi.

La decisione della Camera che pronunzia sia la censura semplice, sia quella con esclusione temporanea, è inscritta a verbale.

Art. 128. — La censura semplice importa di diritto la privazione per un mese della metà della indennità stabilita per il deputato.

La censura con esclusione temporanea importa, di diritto, la privazione di metà della indennità per due mesi.

L'una e l'altra importano inoltre la stampa e l'affissione di duecento esemplari dell'estratto del processo verbale che fa menzione della censura, a spese del deputato.

I manifesti saranno affissi in tutti i Comuni della circoscrizione in cui sia stato eletto il deputato.

Art. 129. — Se un deputato commette un delitto nell'ambito del palazzo legislativo, ogni deliberazione è sospesa.

Il Presidente, seduta stante, informa la Camera del fatto.

Il deputato è ammesso a dare le sue spiegazioni, se chieda di farlo. Per ordine del Presidente egli deve lasciare la sala delle sedute e recarsi nel locale indicato nell'art. 126.

In caso di resistenza del deputato, o di tumulto nella Camera, il Presidente sospende immediatamente la seduta.

L'Ufficio di presidenza informa il Procuratore Generale che si è commesso un delitto nel palazzo della Camera dei Deputati.

Pressochè simili sono le disposizioni contenute nel regolamento del Senato, approvato nelle tornate 31 maggio e 10 giugno 1876, con le modificazioni apportate in seguito, specialmente in ordine ai provvedimenti disciplinari, adottati in gran parte nella tornata del 29 marzo 1887.

L'art. 114 infatti risponde perfettamente al 117, il 115 al 118 e 119: il 116 al 121, il 117 al 122, il 118 al 123, tranne, in aggiunta, il fatto che, in riferimento a una petizione, un senatore si sia costituito intermediario tra il Senato e un assembramento sulla pubblica via; il 119 al 124; il 120 al 125, diversificando solo per la durata di esclusione in caso di censura, determinata in 3 giorni e non 15 come per la Camera; il 121 al 127; il 122 al 128, tranne per il numero dei manifesti che è di 1000, non 200, e per i senatori inamovibili l'ordine di affissione in tutti i circondari di Parigi e nei Dipartimenti della Senna: e finalmente il 123 e il 124 al 129, con la sola differenza che il

senatore il quale abbia commesso un reato è obbligato a recarsi nel gabinetto del Presidente, dove l'Ufficio di Presidenza, riunito, ascolta le sue spiegazioni, stendendo processo verbale che invia, se del caso, all'Autorità competente.

Per converso assai larghe erano le disposizioni disciplinari per il BELGIO, sancite or è molti anni nei primi regolamenti. Quelle per il Senato, che permangono immutate, stabiliscono che se un membro turba l'ordine è richiamato a nome dal Presidente, e in caso di appello si consulta l'assemblea, iscrivendo a verbale il richiamo, se questa ritenga che sia bene inflitto (R. art. 33); in caso di tumulto, il Presidente annunzia che procederà alla sospensione della seduta; se il tumulto continua la sospende in realtà per un'ora, trascorsa la quale la seduta è ripresa di diritto (art. 34).

Quanto al regolamento della Camera dei Rappresentanti, approvato il 9 maggio 1860, nuove norme di disciplina vi furono aggiunte, e in massima parte nella tornata del 29 gennaio 1897, proprio in occasione degli inconvenienti per l'ostruzionismo, verificatisi in quel torno di tempo.

Data la loro natura, crediamo opportuno riportarle per intero.

Art. 34. — *Richiamo all'ordine.* — Se un membro turba l'ordine è richiamato a nome dal Presidente: in caso di appello, il Presidente consulta l'assemblea. Se questa mantiene il richiamo, se ne fa menzione nel processo verbale.

Art. 35. — *Censura, esclusione temporanea.* - La censura con iscrizione a processo verbale o la esclusione temporanea dal palazzo dell'assemblea, può, su proposta del Presidente, essere pronunziata dalla Camera contro il membro che turbi l'ordine.

Art. 36. — *Conseguenze dell'esclusione.* - L'esclusione significa il divieto di prendere parte ai lavori della Camera e di ricomparire nel palazzo dell'assemblea.

Art. 37. — *Inizio della esclusione.* - L'esclusione si applica per il resto della seduta in cui è pronunziata.

Art. 38. — *Resistenza dell'escluso.* - Se il deputato escluso non

obbedisce alla ingiunzione fattagli dal Presidente di uscire dalla Camera, la seduta è sospesa o tolta.

In questo caso, e di pieno diritto, il membro incorre nella esclusione per otto sedute successive.

Art. 39. — *Cessazione dell'esclusione.* - Il membro che sia incorso nella esclusione temporanea, può farne cessare gli effetti dal giorno successivo a quello in cui gli sia stata inflitta, dichiarando per iscritto che egli « si pente di non aver rispettato la decisione della Camera ». Lettura di tale dichiarazione è fatta all'assemblea dal Presidente.

Art. 40. — *Recidiva dell'esclusione.* - La disposizione dell'articolo precedente non è applicabile al membro che nel corso della stessa sessione sia incorso per la terza volta nell'esclusione temporanea: la durata di essa si estende, in questo caso, a quindici sedute.

Art. 41. — *Voto in caso di esclusione.* - Se durante l'esclusione si effettua una votazione in cui il suffragio del membro escluso avrebbe potuto essere decisivo, la votazione dovrà essere ripetuta dopo la cessazione dell'esclusione, a meno che l'assemblea non giudichi preferibile di ammettere il membro alla votazione durante l'esclusione.

Art. 42. — *Sospensione della seduta.* - Se l'assemblea diventa tumultuosa, il Presidente annunzia che procederà alla sospensione della seduta. Se il disordine continua, sospende la seduta per un'ora, durante la quale i deputati si riuniscono nelle loro sezioni rispettive. Trascorsa l'ora, la seduta è ripresa di diritto.

Art. 43 — *Soppressione negli « Annali parlamentari » e nei « Resoconti analitici ».* - Il Presidente può far sopprimere negli Annali parlamentari e nei Resoconti analitici le parole contrarie all'ordine, o quelle che fossero state pronunziate da un membro che non aveva la parola.

Quanto alla disciplina nelle assemblee legislative di GERMANIA, il regolamento riveduto del Bundesrath, nella sua forma difinitiva del 26 aprile 1880, ha questo di particolare, che non contiene alcuna disposizione relativa all'ordine del dibattimento o della parola, ma solo alla rappresentanza degli Stati, all'oggetto delle deliberazioni, alla procedura delle sedute o dei comitati, e alla pubblicazione del risultato dei lavori ed esecuzione delle decisioni. Massima è quindi la libertà dell'organo federale nella procedura da seguire circa l'applicazione di coazioni disciplinari a carico dei membri che se ne fossero resi meritevoli, per quanto si sia perfino messo in dubbio se abbia o no la facoltà di farlo.

Non è così per il Reichstag. Il suo regolamento, che data dal 10 febbraio 1876, come tutti quelli delle assemblee politiche dell'epoca, per quanto molto temperato, ha precise norme relative ai poteri del Presidente e dell'assemblea nel mantenimento della disciplina.

Esso stabilisce infatti:

Art. 60. — Il mantenimento dell'ordine nelle sedute appartiene al Presidente.

Se un membro turba l'ordine, vi è richiamato dal Presidente che lo designa a nome.

In caso di mancanza grave, il membro può essere escluso dalla seduta, dal Presidente. Se l'invito del Presidente di uscire dalla sala resta senza effetto, questi procede in conformità dell'art. 61. Se durante l'esclusione, si procede a una votazione su questione diversa da quella relativa al regolamento, in cui il voto del membro escluso avrebbe potuto costituire la maggioranza, la votazione deve essere ripetuta nella seduta successiva.

Il membro escluso è in facoltà di presentare reclamo scritto, al più tardi il giorno successivo a quello seguente l'esclusione, su cui il Reichstag decide solo l'indomani, senza discussione, per assicurare se il richiamo all'ordine o l'esclusione fossero o no giustificate (1).

Art. 61. — Se nell'assemblea nasce tumulto, il Presidente può sospendere la seduta per un tempo determinato, o toglierla del tutto. Se il Presidente non riesce a farsi udire, si copre, e per questo solo fatto la seduta s'intende interrotta per un'ora ».

Presso a poco simili sono le disposizioni disciplinari per la PRUSSIA, contenute nei regolamenti della Camera dei Signori approvato con deliberazione del 15 giugno 1892 (art. 61-68), e di quella dei Deputati, approvato nella seduta del 16 maggio 1876 (art. 48-59 e 64-68). Questa sola differenza di sostanza rileviamo, che per la Prima Camera (Cap. VI), quando un membro turbi l'ordine, al Presidente non è data altra facoltà che richiamarlo per nome, senza che vi sia luogo a protesta (articolo 63), restando tuttavia abbandonate alla sua discrezione le misure da prendere contro un membro a carico del quale

(1) La seconda e terza parte di questo articolo, furono approvate nel 1894, su proposta di Roeren.

siano stati presentati seri reclami (art. 68). In compenso il regolamento prevede, con apposita disposizione, il caso della esclusione dalla Camera.

Art. 71. — La procedura da osservare nel caso dei paragrafi 9 e 10 dell'Ordinanza Sovrana del 12 ottobre 1854, è determinata dalla risoluzione del 25 aprile 1855, in cui una mozione per la esclusione di un membro non può essere presentata che da un altro membro.

La storia della disciplina parlamentare nell'Impero AUSTRO-UNGARICO va studiata in sei assemblee distinte, ed è notevole principalmente nella Camera Bassa di Austria, per i continui mutamenti subiti in questi ultimi tempi.

I regolamenti per la Delegazione Austriaca, del 21 gennaio 1868, e Ungherese, dello stesso anno, non contengono altra disposizione disciplinare che il semplice richiamo all'ordine, con facoltà al Presidente, dietro assentimento dell'assemblea, di togliere del tutto la parola a quei delegati che nei discorsi siano scorretti o turbino l'ordine, avendo il richiamo il carattere di « riprovazione ». Qualunque membro è autorizzato a esigere dal Presidente il richiamo all'ordine (R. D. A. art. 6, 47 e 48; R. D. U. art. 31 e seg.).

Le due Camere del Parlamento austriaco, nei vecchi regolamenti, non avevano disposizioni più rigorose. Quella dei Signori, con l'articolo 46, non prevedeva che il semplice richiamo all'ordine, con facoltà al Presidente di togliere la parola per il resto della seduta, essendo in diritto il colpito di ottenerla ancora una volta per presentare le sue giustificazioni. Per la Camera dei Deputati, alle stesse misure erano aggiunte la facoltà di iscrivere a verbale il richiamo con deliberazione dell'assemblea, e il diritto da parte di ciascun membro di ottenere il richiamo del colpevole (R. art. 57 e 58). Tuttavia, mentre la Camera Alta manteneva integralmente le sue disposizioni, agitato dai fieri assalti degli ostruzionisti il Reichsrath sentiva la necessità di provvedere con più rigide misure ad assicurare

la tranquillità dei suoi lavori, per quanto una specie di ostruzionismo apposito, — diremo così, — fosse stato sempre organizzato dalla costante opposizione contro qualsiasi provvedimento tendente ad arginarne le conseguenze, e i partiti di minoranza, sia da una parte che dall'altra, fossero sempre insorti perchè l'antico regolamento del 1875 rimanesse immutato.

Nelle scene di violenza delle campagne del 1897 e 1898, che terminarono con la caduta del Conte Badeni, la maggioranza fece un vigoroso tentativo per riuscire a introdurre modificazioni importanti. Con un colpo di sorpresa, infatti, esse furono adottate, aggiungendo alle vecchie disposizioni altre norme del seguente tenore: « Ogni deputato che dopo due richiami all'ordine continua a parlare o a mancare alle buone consuetudini parlamentari con interruzioni, tumulti o altri atti violenti, impedendo in tal modo la libera discussione, dietro decisione del Presidente, può essere escluso per tre sedute consecutive. La Camera, interpellata dal Presidente, può pronunziare la censura per trenta giorni. Nel primo caso il deputato colpito avrà il diritto di appellarsi alla Camera. Il deputato che, pronunziata l'esclusione, si rifiuti di uscire dall'aula, può essere costretto a forza dagli agenti messi dal Governo a disposizione della Camera. L'esclusione temporanea di un deputato, trae come conseguenza la perdita dell'indennità per la durata della pena (2) ».

Con la Camera eletta a suffragio allargato il 1907, furono introdotte delle reali modificazioni, allargando i poteri disciplinari del Presidente, nel senso che egli avrebbe potuto escludere i perturbatori in caso di ostruzionismo, una prima volta per cinque giorni qualora si limitassero a turbare l'ordine, poi, in caso di recidiva, per quindici giorni. L'esclusione avrebbe apportato, per tutta la durata, la perdita della indennità parlamentare, e cioè venti corone

(1) HANTICH H. : *Chronique*, in *Revue du Droit Public*, Anno 1900, Vol. 13, pag. 166.

al giorno (1). Ma l'odissea non era terminata ancora. Anche queste riforme si dimostrarono impotenti a evitare il male, e nuovi tentativi furono fatti in seguito per creare una efficace norma di ordine.

Il 22 dicembre del 1909, la Camera riuscì a votare una regola contro l'ostruzionismo, con una stranissima, perchè insolita, concordanza proprio dei partiti per cui l'ostruzionismo era divenuto un sistema (2). Su proposta dell'Unione slava, appoggiata dall' intero gruppo dei polacchi, i democratici cristiani e i socialisti, la nuova legge per reprimere l'ostruzionismo ne eliminava alcuni mezzi, abbandonando l lavoro parlamentare alla disciplina dei grandi partiti e delle coalizioni dei gruppi.

Il § 16 del regolamento del 1875, sui « progetti del governo, progetti della Camera dei Signori e proposte », riproducendo il § 5 della legge del 1873, non riservava all'assemblea o alla presidenza nè il mezzo di eludere nel corso di una deliberazione le comunicazioni, proposte o questioni di un membro, nè la facoltà di far prevalere la discussione dell'ordine del giorno, su quella di una materia qualsiasi introdotta come urgente in principio di seduta. La sua modificazione sarebbe dipesa da condizioni speciali di dilazione e maggioranza. L'abbreviazione della procedura comune, prevista dal § 42-A dello stesso regolamento, era invece possibile in riferimento al § 5 della legge del 1873. E così fu richiesta con successo dall'Unione slava, desiderosa di sottrarsi all'isolamento politico in cui era caduta a causa del costante ostruzionismo, e d'altro canto di prendere parte attiva agli affari e più particolarmente negoziare col governo riguardo al rimaneggiamento del Gabinetto (3).

---

(1) KOLMER Dr. G.: *Chronique d'Autriche*, in *Revue Politique et Parlementaire*. Anno 1907, Vol. 53, pag. 407.

(2) DELPECH J.: *Bullettin de législation etrangère*, in *Revue du Droit Public*. Anno 1910, Vol. 27, pag. 376.

(3) DELPECH J.: *Ibidem*, pag. 378.

Le modificazioni del 1909 furono votate per un anno, ma in pratica finirono per restare regola permanente anche in appresso. Esse sono, in aggiunta all'art. 15:

A. — .....

B. — Allo scopo di prevenire ogni ostruzionismo e abuso, nel metodo di lavoro e di disciplina interna della Camera, il Presidente è autorizzato: — a ritardare fino alla fine o alla chiusura della seduta tutto o parte della lettura dei messaggi, tranne quelli del Governo o dell'altra Camera; — a procedere ugualmente per la discussione delle proposte di iniziativa parlamentare per cui sia stata chiesta l'urgenza, così come per il seguito della loro discussione e la fine delle discussioni relative alle interpellanze che non si siano esaurite nella tornata precedente; — a interdire ogni sospensione della seduta prima della votazione; — a non autorizzare, per la votazione delle mozioni, che lo scrutinio per alzata e seduta.

Nel caso di grave insulto alla sua persona o di opposizione aperta ai suoi ordini, il Presidente è autorizzato a pronunziare l'esclusione degli autori del disordine per la durata della seduta, e in certi casi per la seduta o le sedute successive.

L'appello da questa decisione deve essere fatto alla Camera, che decide senza discussione con semplice votazione: quando il Presidente abbia pronunziato l'esclusione di un deputato per la seduta successiva o le due seguenti, la Camera pronunzia in appello alla sua prima riunione, prima della lettura dell'ordine del giorno, senza discussione, e con semplice votazione ».

Queste le modificazioni: ma non per altro le definitive, perchè appena pochi mesi or sono, alla riapertura della Camera, il Governo, preoccupandosi delle eventuali lotte che avrebbero potuto turbare il Parlamento, ha provveduto una volta ancora a esacerbare le disposizioni regolamentari, sia alla Camera dei Signori che a quella dei Deputati (1). Per lo stato di guerra non ci è dato di controllare di che natura siano le nuove misure, ma a giudicare delle condizioni di spirito della rappresentanza nazionale in questi giorni tragici di sangue, e dal superficiale annunzio dei

(1) *Il Messaggero*: « La mordacchia ai deputati alla Camera austriaca », numero del 4 maggio 1917. - *Il Piccolo*: « La Camera dei Signori discuterà domani di urgenza la riforma del regolamento », numero del 6 giugno 1907. - *Il Piccolo*, nel numero del 13 giugno 1917, annunzia che la riforma del regolamento alla Camera è stata già approvata.

giornali, è da supporre che non si tratti di disposizioni molto temperate.

Venendo all'UNGHERIA, troviamo che alla Camera dei Magnati è ammesso il richiamo all'ordine con facoltà di iscrizione a verbale, su deliberazione dell'assemblea. Il richiamato per due volte, deve troncare il suo discorso, e non può riprendere la parola che per presentare delle scuse. Il Presidente designa a nome i deputati che turbino la seduta, e può sospenderla o toglierla del tutto in caso di tumulti, come anche sotto sua responsabilità fare intervenire la forza armata (R. art. 68, 69 e 93)

Le stesse disposizioni vigono anche per la Camera dei Deputati, negli art. 221, 222, 291 e 294 del regolamento. Tuttavia per le speciali condizioni della lotta tra maggioranza e minoranza, misure assai più rigorose furono approvate nel novembre del 1904, e gli art. 255 e 256, nel loro testo definitivo, figurarono del seguente tenore:

Art. 255. — Se un membro della Camera turba l'ordine, il Presidente lo richiama all'ordine nominandolo. E' vietato reclamare contro questo richiamo, ritorcerlo o farne oggetto di discussione. Se il deputato richiamato persiste a turbare l'ordine e non si faccia sentire la necessità di un provvedimento immediato, come anche negli altri casi di disobbedienza al Presidente, la Camera con semplice voto e senza discussione incarica la Commissione delle immunità di presentare entro 24 ore, una proposta di provvedimento da prendersi dalla Camera.

La proposta della Commissione delle immunità può concludere in casi simili, per delle scuse solenni da fare alla Camera, o per la pubblicazione del biasimo al processo verbale nei giornali ufficiali o per affissione nella circoscrizione elettorale del deputato, e in caso di recidiva, per l'esclusione temporanea per una durata determinata. Le conclusioni del rapporto della Commissione delle immunità sono immediatamente discusse alla Camera, la quale dopo aver udito il relatore della maggioranza della Commissione, e, ove sia il caso, quello della minoranza, decide sul progetto senza discussione, con semplice votazione. Il deputato interessato non può prendere parte alla deliberazione.

Si procede alla stessa maniera nei rapporti di coloro che siano già incorsi nel biasimo iscritto a processo verbale, a termine dell'art. 221, e che ricadano nello stesso errore nel corso della stessa sessione.

Art. 256. — Il Presidente può in ogni istante sospendere la seduta della Camera per cinque o dieci minuti.

Se la seduta è turbata da rumori o tumulti persistenti, che il Presidente non riesca a calmare, egli dichiara che procederà alla sospensione della seduta. Se il silenzio non si ristabilisce dopo questa dichiarazione, il Presidente sospende la seduta per un tempo determinato, che non può sorpassare un'ora.

Nelle frequenti espulsioni dall'aula, come abbiamo veduto, a norma dell'art. 294 il Presidente della Camera era sempre ricorso alla forza pubblica esterna. Per evitare gli inconvenienti di tali intromissioni estranee, nel 1912 Tisza pensò, non ostante l'accanita lotta dell'opposizione, di istituire perfino un corpo interno, e il 10 dicembre fu creato il corpo della « guardia parlamentare ». Organizzato militarmente, esso si compone di 60 uomini, il cui Comandante è nominato dal Presidente della Camera, di accordo con il Ministro degli *honveds*. La guardia, che ha per scopo di mantenere l'ordine, esercita il suo ufficio nell'ambito del Parlamento o in ogni luogo in cui sieda la Camera su territorio ungherese, come dovunque si riunisca una Commissione o si trovi una delegazione parlamentare. Con il consenso del Presidente della Camera dei Magnati, la guardia può prestare il servizio anche presso le Delegazioni, sia a Budapest che a Vienna (1).

Nelle altre assemblee di EUROPA, le disposizioni disciplinari sono su per giù simili a quelle che abbiamo esaminate. In alcune, più temperate, consistono nel semplice richiamo all'ordine con o senza iscrizione a processo verbale o nel rimprovero solenne, in altre si ha l'aggiunta della interdizione di prendere la parola per il resto della seduta, giungendosi anche all'interdizione del voto: in altre l'applicazione della censura: in altre ancora l'esclusione temporanea per una o più sedute; e in altre infine anche l'espulsione, ricorrendo, ove sia il caso, all'esercizio della forza pubblica.

Nei regolamenti delle Camere del PORTOGALLO, è san-

(1) *La Vie Politique dans les Deux Mondes*, 1912-1913, pag. 190.

cito, come punizione disciplinare, il semplice richiamo all'ordine, pronunziato dal Presidente anche dietro sollecitazione di un membro della Camera: il punito può appellarsi da tale decisione all'assemblèa. Nel 1894, dopo una serie di tumultuose sedute, avvenute nel novembre per opera degli ostruzionisti che non vollero consentire con la violenza la prosecuzione dei lavori, fu adottata anche la facoltà di espellere i perturbatori (1) (R. C. dei P., art. 54; R. C. dei D., art. 100-141 e 142). In OLANDA non esiste che il semplice richiamo all'ordine (R. della P. C. art. 5; R. della S. C. art. 55). Nel LUSSEMBURGO la punizione è identica; tuttavia il colpito ha il diritto di appellarsi all'assemblea (R. C. dei D. art. 32 e 40). Il semplice richiamo all'ordine è usato anche in BAVIERA (R. C. dei D. art. 41). In SASSONIA, alla stessa pena è aggiunto il divieto di prendere la parola per il resto della seduta (Ord. del 12 ottobre 1878): nel BRUNSWICK, invece, la censura, e anche la esclusione temporanea o definitiva (R. del L. art. 59). Nel Granducato di OLDENBOURG, non è ammesso che il solo richiamo all'ordine (L. del 22 aprile 1853). Nel WURTEMBERG, al richiamo all'ordine, che ha carattere di biasimo, può essere congiunta la censura inflitta dal Presidente e da una Corte di giustizia di Stato (*Staatsgerichtshaf*), la quale può ordinare anche l'applicazione di un'ammenda e la ritrattazione inflitta dal Presidente, e in più l'eventualità dell'esclusione temporanea e definitiva. Quest'ultima tuttavia non può essere pronunziata che dal Tribunale di Stato (C. del 23 giugno 1874). L'esclusione definitiva, congiunta ad altre pene meno gravi, è usata anche nel Principato di SCHWARZBOURG-RUDOLSTADT, nel Ducato di SASSONIA-MEININGEN, e nel Principato di WALDEK (2).

Nella SVIZZERA, contro il semplice richiamo all'ordine,

---

(1) *Revue Politique et Parlementaire.* Anno 1897, Vol. VII, pag. 478.

(2) REYNAERT A.: *Opera citata,* pag. 95.

inflitto dal Presidente, sola punizione ammessa, al colpito è accordata la facoltà di appellarsi all'assemblea (R. C. degli S. art. 49; R. C. N. art. 17): nel Cantone di BERNA oltre al richiamo all'ordine è ammesso anche il diritto di espulsione in caso di grave indisciplina (R. del G. C. articolo 47): il solo richiamo all'ordine, con significato di censura grave e iscrizione a verbale, è ammesso nel Cantone di FRIBURGO (R. del G. C. art. 109 e 110). In RUSSIA, il membro che turbi il corso normale dei lavori è richiamato all'ordine: dopo due richiami rimasti senza effetto può essere escluso per il resto della seduta e in caso di grave indisciplina anche per quindici sedute consecutive. L'assemblea si pronunzia senza discussione, ma prima della decisione è accordata la parola al membro colpito che la chiedesse per giustificarsi (R. della D., art. 98-101). Alla Camera di GRECIA, non esiste che il semplice richiamo all'ordine, a cui può essere aggiunta l'iscrizione a verbale. Ogni membro che crede un collega in colpa, ne avverte il Presidente, richiedendone la punizione. (R. art. 27 e 28). In RUMENIA, esiste la stessa disposizione in riguardo al richiamo all'ordine: tuttavia il richiamo riveste la forma di un avvertimento (*Observare personala*). Dopo tre infrazioni può essere interdetta la parola per il resto della seduta. (R. C. dei D., art. 30-41). In BULGARIA, al richiamo all'ordine semplice è congiunta anche la facoltà di esclusione temporanea per un massimo non superiore alle dieci sedute. (SAMUEL). In SERBIA, alle punizioni disciplinari, identiche alle precedenti, sono congiunte anche la facoltà d'interdizione della parola per il resto della seduta e l'applicazione della censura pronunziata dall'assemblea (L. del 1° novembre 1899 art. 10). In DANIMARCA al richiamo all'ordine è congiunta la facoltà di interdire la parola per il resto della seduta (R. del L. art. 33; R. del F. art. 30). Nella SVEZIA non vi sono tassative disposizioni di ordine disciplinare, tuttavia i regolamenti delle due Camere, prevedendo il caso di disordini gravi, dando facoltà al Presidente di far espellere gli uditori e nel caso si sia compiuto

un reato, di denunziare il colpevole al Procuratore del Riksdag, per essere punito ai sensi di legge (R. della P. C. art. 21; R. della S. C. art. 24): finalmente in NORVEGIA, il richiamo all'ordine che riveste la forma di un avvertimento (*advarsel*), possono essere congiunte l'esclusione per una seduta e l'applicazione di un'ammenda, variabile da 100 a 1000 speciesdalleri (L. del 7 luglio 1828; R. dello Storthing articolo 36).

CAPITOLO IV.

IN ALTRE ASSEMBLEE DEL MONDO.

Per la grande Repubblica di oltre oceano, le prime norme riflettenti l'ordine e la disciplina delle assemblee parlamentari troviamo nella Costituzione, in cui tra le altre disposizioni riflettenti la creazione e il funzionamento delle Camere, nella Sezione V è detto:

Art. 2. — Ogni Camera potrà compilare il suo regolamento, punire i suoi membri quando tengano condotta disordinata ed espellere uno di essi a maggioranza di due terzi dei voti.

Ma queste buone per quanto rigide facoltà di disciplina, indicate nell' atto fondamentale, sono state seguite troppo timidamente nei regolamenti. E infatti quello del Senato in ordine alla disciplina si limita soltanto, nella Regola XIX, a sancire delle norme che mentre non rendono efficaci i poteri accordati al Presidente, sono anche per il loro contenuto di estrema levità. Esse dicono:

Art. 2. — Alcun senatore, durante la discussione, potrà direttamente o indirettamente, sotto qualsiasi forma, imputare a uno o più colleghi una condotta o un movente indegno o malsano.

Art. 3. — Alcun senatore, durante la discussione, potrà parlare in maniera offensiva per uno Stato dell'Unione.

Art. 4. — Se un senatore, con le sue parole o in altro modo violi il regolamento del Senato, il Presidente o qualunque senatore può richiamarlo all'ordine. Quando un senatore sia stato richiamato all'ordine, si siederà e non continuerà senza l'autorizzazione del Senato, che è accordata solo dietro promessa di proseguire rispettando il regolamento. Questa mozione sarà decisa senza discussione.

Art. 5. — Se un senatore è richiamato all'ordine per parole pronunziate nel corso della discussione, su domanda dell'offeso o di un qualunque altro senatore, le parole riprensibili saranno votate per iscritto, e lette alla tavola per edificazione del Senato.

Penuria quasi uguale si nota nel regolamento della Camera, mentre sono particolarmente gravi, come abbiamo veduto, le norme riflettenti l'obbligatorietà di presenza e del voto. Sui doveri del Presidente (Regola I), rileviamo che gli è demandato il mantenimento dell'ordine e della disciplina, e in caso di torbidi o disordine nelle tribune o nei corridoi, la facoltà di ordinarne l'evacuazione (art. 2). Quanto alle norme strettamente disciplinari e all'ordine delle discussioni (Regola XIV), è fatto obbligo ai membri della Camera di chiedere rispettosamente la parola e di attenersi alle questioni, evitando ogni personalità (art. 1°). E ancora:

Art. 4. — Se un membro, sia parlando, sia altrimenti, violi le regole della Camera, il Presidente deve o ogni altro membro può richiamarlo all'ordine: in questo caso egli sarà costretto a sedere, a meno che su richiesta di altro membro non gli sia consentito di spiegarsi, e la Camera, richiestane, delibererà in questo caso senza discussione. Se la Camera è favorevole al membro richiamato all'ordine, egli potrà continuare, ma non altrimenti: ma sarà, ove ne sia il caso, passibile di censura o di quell'altra pena che la Camera crederà conveniente.

Art. 5. — Se un membro è richiamato all'ordine per parole pronunziate durante la discussione, il membro che lo richiama indicherà le parole incriminate che saranno scritte al banco del segretario e poi lette ad alta voce alla Camera: ma tale membro non sarà tenuto a rispondere e non sarà sottoposto alla censura della Camera per il fatto, se sia stata iniziata un'altra discussione o intrapresa la trattazione di un altro affare.

L'art. 7, finalmente, sancisce norme comminanti la correttezza particolare dei rappresentanti durante i discorsi del Presidente e la durata dei lavori, e demanda al Sergente di Armi la stretta esecuzione di esse.

Tuttavia, anche indipendentemente dalle disposizioni scritte, in virtù dei poteri accordati dall'articolo della Costituzione sopra riferito, sia la Camera dei Rappresentanti come il Senato, hanno in uso di applicare anche altre punizioni. per quanto non sancite espressamente dai regolamenti, come la scusa, l'ammenda, l'esclusione dalla seduta, e anche l'arresto. L'espulsione può essere anche pronunziata per tempo indeterminato (1).

Negli altri Stati le disposizioni disciplinari hanno su per giù lo stesso rigore.

Nel BRASILE, al semplice richiamo all'ordine, contro cui il punito può appellarsi alla Camera, può essere congiunta l'esclusione dall'assemblea per il resto della seduta. Al Senato, quest'ultima punizione può essere inflitta anche dopo un solo richiamo all'ordine da parte del Presidente, mentre alla Camera dei Deputati, è l'assemblea che la decide (R. del S. art. 5, 27 e 28: R. C. dei D. art. 209, 210 e 213). Indipendentemente da queste punizioni espressamente stabilite, il regolamento della Camera dei Deputati sancisce che « se un deputato commette nel palazzo della Camera un reato suscettibile di pena maggiore di quelle stabilite nelle disposizioni disciplinari, la Commissione di Polizia esamina il caso e ne fa rapporto alla Camera, che indica le misure da adottare (art. 221) ».

Nella REPUBBLICA ARGENTINA, la prima punizione in cui si può incorrere è il richiamo all'ordine con iscrizione a verbale, che può essere anche aggravata, dopo la terza infrazione, dal divieto di prendere la parola per il resto della seduta, e perfino dall'espulsione. Quando sia commessa una infrazione più grave e non prevista dai regolamenti, in relazione all'art. 58 della Costituzione, il quale

(1) B. S. L. C. Anno 1897. Vol. XXVI, pag. 615. STORY: *Commentories on the Constitution of the United-States*, Vol. II, pag. 298 e seg. - REYNAERT: *Opera citata*, Vol. I, pag. 550 e seg., in MASSON: *Opera citata*, pag. 325.

stabilisce che « a maggioranza di due terzi, le Camere possano infliggere una punizione per disordine di condotta nell'esercizio delle proprie funzioni, e anche l'esclusione », se il parere dell'assemblea sia affermativo, il Presidente nomina una Commissione, formata al Senato di tre membri e alla Camera di cinque, la quale propone — eccezione fatta dal richiamo all'ordine — le misure ritenute necessarie (R. del S. art. 160-164; R. C. dei D. art. 150 e 151).

Nel CHILÌ, al semplice richiamo all'ordine, su proposta del Presidente, e dopo tre richiami successivi, può essere congiunta l'esclusione per una seduta. Ogni membro ha il diritto di richiamare all'ordine il collega che se ne sia reso colpevole. Nel VENEZUELA, il membro cui sia stato inflitto il richiamo all'ordine, ha il diritto di appellarsi alla Camera. A questa punizione lieve può essere anche congiunta, in caso di infrazione più grave, l'interdizione della parola, la censura e anche l'esclusione temporanea per la durata dell'intera sessione (R. del C. art. 43-45 e 49). Nella REPUBBLICA DI HAITI, può essere inflitto il richiamo all'ordine dal Presidente: in caso di recidiva se ne può pronunziare l'iscrizione a verbale, e nelle infrazioni più gravi anche la censura, deliberata però dall'assemblea. Al Senato, contro il richiamo all'ordine è ammesso anche l'appello all'assemblea, però nel solo caso che il richiamo sia stato fatto con termini poco corretti che abbiano ferito la dignità del senatore cui fu inflitto (R. del S. art. 48, 52, 53 e 56; R. C. C. art. 34 e 39). Il richiamo all'ordine è in uso, come semplice punizione disciplinare, nel CANADÀ, ma al punito compete la facoltà di appellarsi all'assemblea contro la decisione del Presidente (R. C. C. art. 12). Nel PERÙ, finalmente, al richiamo all'ordine, che riveste la forma di semplice avvertimento, può essere congiunta anche l'esclusione del colpito fino alla fine della seduta.

Nel Parlamento del GIAPPONE concorrono quasi tutte le punizioni disciplinari cui abbiamo accennato in precedenza. Per le infrazioni più lievi è stabilito il richiamo all'ordine: per quelle più gravi può essere inflitta la cen-

sura, designata col nome di « rimprovero solenne », dietro rapporto di una Commissione speciale, la quale può anche comminare al colpevole di fare una ritrattazione solenne. Per le infrazioni di maggiore entità, può essere anche inflitta l'espulsione definitiva del colpevole, sottoposta alla approvazione dell'assemblea dalla Commissione Disciplinare: ma la Camera deve approvarla a maggioranza di due terzi. L'espulso conserva il diritto di essere rieletto. (L. dell'11 febbraio 1889, art. 94).

Tutte le disposizioni disciplinari suaccennate sono previste, naturalmente, per il caso di infrazione compiuta dai singoli membri, e applicabili quindi anche a piccoli gruppi di perturbatori che agiscano indipendentemente o in concomitanza di azione. Ma quando la marea saliente degli abusi, delle invettive personali o del chiasso, rendano tumultuose le sedute, quasi tutti i regolamenti prevedono l'evento, dando facoltà al Presidente di sospendere la seduta per un tempo più o meno breve, o di toglierla del tutto.

In questo caso, quando sia facile determinare il membro o i membri che hanno provocato il tumulto, nell'ambiente ridivenuto sereno, è facile di ricorrere alle sanzioni regolamentari per punirli: quando non sia possibile, è chiaro che l'assemblea resti esposta alle conseguenze dell'evento che l'ha turbata, e non può esistere alcun criterio per determinare una norma punitiva della Camera, presa come unità operante.

Questi fenomeni, pure così frequenti, come abbiamo veduto, non sono l'ostruzionismo ma possono essere conseguenza, prodotto dell'ostruzionismo; ed è questa la ragione per cui anche su di essi abbiamo ritenuto di dover fermare in definitiva la nostra attenzione.

LIBRO QUARTO

C R I T I C A

Capitolo I.

L'OSTRUZIONISMO NEL MOVIMENTO DELLE CAMERE LEGISLATIVE.

Abbiamo varie volte dichiarato di non nutrire alcuna simpatia per l'ostruzionismo, sia da chiunque adottato, per qualunque ragione e in qualunque tempo. Lo ripetiamo ancora nell'accingerci alla critica di questo mezzo di violenza nelle assemblee, quando ci appaiono in un fascio solo i deboli motivi di sostegno, e le necessità imperiose di condanna, nell'interesse dell'istituto Parlamentare e più ancora della cosa pubblica.

Come già dimostrammo parlando del governo rappresentativo, l'importanza delle Camere legislative nei moderni Stati è tale, e così delicato ne è lo scopo e la funzione per il mantenimento delle libertà, che qualunque nemico esterno o interno, debba sembrarci non che un fattore doloroso di decadimento, un vero e proprio attentato contro la sicurezza dello Stato. Per questo non possiamo non sentirci presi da un grave senso di responsabilità quando, chiamati a giudicare dell'ostruzionismo, anche indipendentemente dalla presunzione di una sua giuridica esistenza, lo si voglia ammettere semplicemente come uno stato di fatto lecito e ammissibile nella prassi parlamentare.

È vero che vi sono dei casi in cui la minoranza ha tali basi nel numero e nella fondatezza delle ragioni sostenute, ed è così tutelare la sua opera per il mantenimento delle libertà costituzionali, che la sua accanita resistenza a oltranza può apparirci sotto un aspetto simpatico, e quasi una necessità benefica per gli interessi delle istituzioni e del paese, — noi la riconoscemmo incondizionata, nei moltissimi eventi della vita pubblica parlamentare, in cui l'opposizione ha svolto con serenità la sua sana opera preservatrice, — ma nei casi di ostruzionismo già verificati, questi rappresentano una così piccola eccezione, sono a volte così limitati a vedute individuali o partigiane di fazioni, che sarebbe pericoloso lasciar passare, in virtù di un malinteso principio di assoluta libertà di azione, una questione così grave, che finirebbe per sconvolgere le basi su cui è fondato il sistema complesso di organizzazione e movimento degli Stati.

E invero il dilemma che ci si presenta è semplice: o il partito che si avvale dell'ostruzionismo è molto esiguo, o è molto rilevante. Se è esiguo, è ridicolo vedere esposta un'assemblea, talvolta numerosissima, al bersaglio di coercizioni e di violenze, e messa nella impossibilità di manifestare la propria volontà definitiva, o, peggio ancora, rispondere alla necessità per cui fu posta in essere: se è numeroso, è preoccupante pensare che uno sconvolgimento della funzione naturale delle Camere, con la vittoria degli ostruzionisti, possa generare per reazione un contro-ostruzionismo, dando luogo a un fenomeno di bilanciamento, ciò che pure è avvenuto in Inghilterra in occasione della legge sull'*Home-rule*, e in Austria quasi ininterrottamente nella lotta fra tedeschi e czechi.

Diremo anzi di più. Anche quando l'opposizione sia realmente forte, non ci sembra meno deplorevole il ricorso alla violenza, perchè prima o poi la maggioranza, — se la lotta è diretta contro questa, e si manifesta rettilineamente combattendo un determinato provvedimento, — o il Ministero, — se l'ostruzionismo è indiretto, e mira sem-

plicemente a rovesciarlo, — dovranno pur sentire l'inanità del loro sforzo, e mutar rotta.

Nei paesi a governo parlamentare, come l'Italia, la Francia, il Belgio o l'Inghilterra, sono tolti i pericoli di una politica eminentemente personale o limitata a pochi, e l'ostruzionismo finisce per essere un non senso. Nelle lotte indirette, il dinamismo parlamentare può regolare la funzione legislativa o quella amministrativa con estrema facilità, determinando la caduta del Gabinetto, e quindi l'abbandono del programma da esso sostenuto. Il Governo può fare bene o male, e cioè può rispondere o meno alle necessità sociali esposte nel programma dei rappresentanti: se fa bene, la maggioranza lo sorregge; se fa male, la maggioranza lo abbandona, e si fa luogo al mutamento totale o parziale dei Ministri, che per cercare una sicura base di governo devono seguire un indirizzo consono alla nuova maggioranza. Falsare questa sicura legge di necessità degli interessi nazionali, col volere che un Governo obbedisca a una minoranza e ne segua gli arbitri e le violenze, o, peggio ancora, che la maggioranza stessa ne sia resa schiava, significherebbe capovolgere i principi elementari del sistema rappresentativo.

Si può dire lo stesso per gli Stati a governo strettamente costituzionale, la Germania, l'Austria, ad esempio, per quanto siano diverse le condizioni, dato che il Governo il più delle volte ha origini extra-parlamentari e si mantiene indipendentemente dal movimento delle Camere. Anche per questi, infatti, una costante evoluzione a poco a poco ha reso sempre più potente il peso delle maggioranze. Se or sono cinquanta anni Bismark ha potuto governare in opposizione alla Camera, — e la sua elevata figura di sottile diplomatico, e il sostegno del Re di Prussia, e più ancora il successo della guerra contro l'Austria, possono essere spiegazione del perchè sia stato il vincitore e non il vinto nella lotta, — e se tale governo personale ha potuto avvenire in quell'epoca, la cosa non sarebbe più possibile o almeno normale, oggi che tutti gli Stati deliberatamente

o per necessità di cose tendono a rendere il Governo sempre più corrivo ai movimenti dei partiti, che sono espressioni della volontà della nazione. Gli stessi fenomeni politici che avvengono attualmente negli Imperi centrali, premuti dalle necessità imperiose della guerra, mostrano come per il mantenimento della coesione delle regioni di diversa razza che li compongono o delle correnti dinamiche dei popoli, sia necessario ricorrere alla democratizzazione degli Stati, e come primo passo istituire il governo parlamentare (1).

Per lo stato normale della vita parlamentare attuale, l'ostruzionismo appare dunque un non senso politico, ed essendo data facoltà alle opposizioni di sbarazzarsi dei Governi nel modo più logico e coerente, l'esercizio della violenza materiale o morale, diretta o indiretta, non può avere alcuna scusa.

Ma più illogico appare ammettere in principio l'esercizio della violenza nelle assemblee legislative come un diritto dei suoi membri. Mentre ci riserviamo di sviluppare più particolarmente in seguito la natura e le conseguenze in rapporto al movimento dei partiti opposti (Cap. II e seg.), ci basti per ora costatare che esaminato il fenomeno in complesso dal solo punto di vista soggettivo dei rappresentanti, il male non ci appare tanto come una conseguenza delle necessità politiche o sociali, ma della reale deficienza morale e intellettuale, e talvolta della impreparazione o mancanza di serietà di coloro che sono chiamati o eletti a farne parte.

In un istituto eminentemente giuridico quale è lo Stato moderno, è una grande stranezza vedere l'esercizio della forza proprio in quelle assemblee che provvedendo all'opera di legislazione sono le fonti massime del diritto pubblico e privato, e in rapporto al popolo, che è il generatore delle assemblee, ma ne è al tempo stesso il soggetto pas-

(1) *Il Piccolo*, numero dell'11-12 luglio 1917, n. 199: *La situazione in Germania*, ecc.

sivo, tale incoordinazione degli atti non è più un non senso, ma una colpa, non è più una colpa, ma un delitto vero e proprio.

La cultura elevata, la serenità di giudizio, la freddezza nell'esame degli eventi della vita sociale che naturalmente echeggiano nelle assemblee legislative, e quel che è più la volontà di mantenere un preciso controllo su sè stessi perchè sia più accurato quello sull'opera degli altri, dovrebbero togliere, e quando tali circostanze concorrano, tolgono, infatti, il pericolo di simili eccessi. Salvo i casi della Spagna e degli Stati Uniti, — spiegabilissimi, del resto, per la invadenza della parte elettiva, — la calma delle discussioni nei Senati, dove queste qualità sono in prevalenza, valgono a provarlo. Lo spirito di parte, il calore nella discussione, la volontà di essere il vittorioso e non il vinto nelle battaglie parlamentari, sono tutte qualità positive, perchè mostrano l'interesse che il rappresentante ha per il corpo elettorale che lo ha eletto, e in genere per il benessere della nazione: ma quando le passioni sono troppo spinte, in maniera che egli perda di vista l'interesse di cui gli altri alla loro volta sono rappresentanti, allora si ricade nell'eccesso, e gli eccessi sono sempre condannabili. Non si deve arrivare a fare al di là del proprio dovere: e non ci pare di essere nè supinamente fatalisti nè eccessivamente idealisti, affermando che la legge suprema della vita è sempre superiore a qualunque volontà individuale: ciò che prova meravigliosamente il corso della storia.

Per questo, quando è necessario che all'esplicazione dell'attività individuale subentri l'applicazione di una attività o di una legge sociale, l'uomo deve sapere accettarla per quella che è, senza violentare i principî che l'hanno ispirata e l'opera propria o altrui che la traduce. Spesso si sono vedute minoranze talvolta di pochissimi, — cinque, sei, sette, in assemblee di oltre cinquecento o seicento, — affermare il verbo della loro scienza come se non altro fosse il vero universale, e in virtù di questo arrogarsi il diritto di turbare i lavori delle Camere, o, peggio ancora,

negarne la funzione. Ora, se è possibile che uno solo affermi una verità che ad altri è sconosciuta, che uno solo fra tanti sia animato da un nobile convincimento, una nobile passione, che in un tempo prossimo o remoto possono divenire la passione o il convincimento generale, — da Catone a Emilio Zola, da Cristo a Galilei la storia è seminata di esempî innumerevoli, poichè i grandi ingegni spesso sono soli o in compagnia di pochi, forse per la loro virtù profetica, e non è colpa loro se a volte turbano lo spirito e gli ozî di coloro che non si sono impadroniti ancora della idea che li domina, — non è men vero che se nell'ambito sociale in tutti gli istituti giuridici una legge di ordine attribuisce ai più la prevalenza, fino a che « più » non siano divenuti i « meno »; alcuna imposizione può operare il movimento: e questo non avviene con coerenza che soltanto per evoluzione naturale.

CAPITOLO II.

L'OSTRUZIONISMO NEL DIRITTO ASTRATTO.

Gettato così un rapido colpo di occhio al modo come si presenta nelle Camere legislative, vediamo sulla traccia degli stessi motivi di sostegno, se l'ostruzionismo abbia un qualsiasi fondamento giuridico come fenomeno di lotta parlamentare.

Per alcuni dei suoi sostenitori, data l'esistenza di una forza bruta nel numero di maggioranza — è poi veramente « bruta » la maggioranza, quando « vuole »? — l'ostruzionismo avrebbe un fondo di legittimità nella reazione: sarebbe — se ci si consente un richiamo al principio fondamentale di diritto privato del *moderamen inculpatae*

tutela, — l'affermazione del *vim vi repellere*, tendendo a contrapporre alla violenza del numero la violenza di una procedura.

Ma la differenza è troppo sostanziale perchè possa anche lontanamente ingenerarsi confusione. Mentre nello stato di legittima difesa la determinazione alla violenza viene dall'altrui violazione di un diritto, il sentimento del reagente ha un carattere di legittimità proprio perchè non ne ha quello dell'aggressore, ed è « giustificata » la revulsione perchè è « ingiusta » l'azione che vi ha dato luogo, nei fenomeni dell'ostruzionismo il fatto che determina il conflitto è proprio in chi si propone la reazione, poichè la maggioranza, esercitando la facoltà di approvare o respingere una legge, di compiere o no un'azione, è sempre nei limiti della *legalità*, movendosi nell'ambito di un diritto riconosciutole dalla costituzione o dal regolamento interno dell'assemblea; il partito di minoranza assume la specifica fisonomia dell'aggressore, ed è — quel che più conta — proprio l'agente attivo del male che si genera.

Come si vede ci troviamo di fronte a un capovolgimento del rapporto, e la invocazione prova proprio l'opposto di quello che vorrebbe dimostrare, perchè ad ammettere l'applicazione del principio, si verrebbe al contrario a riconoscere legittima la revulsione delle maggioranze, in quelle poi non numerose volte in cui, reagendo alle frequenti intemperanze delle minoranze, ha adottato eccessive misure di rigore o è ricorsa addirittura ad atti che potrebbero qualificarsi veri e propri *colpi di Stato*, a volte senza nemmeno rispettare i canoni della forma procedurale.

Regge ancor meno la similitudine quando si tengano presenti le basi giuridiche su cui posa l'istituto della legittima difesa. Dice il SUMAN: « ...Perchè il timore abbia l'effetto discriminante, è necessario che il male minacciato sia *ingiusto, grave e inevitabile*. Per essere ingiusto, il male minacciato non deve essere legittimo, e se anche ecceda i limiti della legittimità, non deve esservi ingiustizia da parte del minacciato... Il male sarà grave quando minacci la vita,

l'integrità personale, l'onore, non mai quando metta in pericolo la sostanza; insomma quando sia irreparabile... L'inevitabilità del male sta nell'essere *improvviso;* se si prevedeva, il tempo a difendere senza offendere non mancava: nell'essere *presente;* se passato l'agire o reagire è vendetta, se futuro si poteva riparare diversamente; nell'essere *assoluto,* che cioè non si possa evitare con altri mezzi in realtà utili, e che l'aggredito potesse come tali calcolare » (1).

Applichiamo. Nel caso di equilibrio di due forze, come si verifica nelle assemblee legislative, la maggioranza non esercita alcuna violazione mantenendosi nei limiti della forza che le viene dal numero, perchè, come abbiamo già accennato, agisce sempre in base a un diritto, e nella maggior parte dei casi non compie nessun atto di provocazione; la sua azione quindi non può essere tacciata di ingiustizia: non minaccia alla minoranza un male « grave », perchè si limita a un provvedimento che eventualmente lede solo in una sfera di interesse, e in ogni caso non è irreparabile, perchè una futura maggioranza può disfare agevolmente quello che fu fatto: finalmente non la colpisce di un danno « inevitabile », in primo luogo perchè non improvviso, essendo costituzionalmente previsto che la maggioranza possa ciò che vuole; poi perchè non presente, in quanto è risaputo che ogni manifestazione di volontà delle assemblee debba finire con il voto, e la votazione, che chiude il periodo di creazione della legge, determina l'azione nella società; in ultimo perchè non assoluto, essendo prevedibile nella stessa funzione delle assemblee legislative, e quindi essendo la minoranza in condizioni di mutare la sua posizione di inferiorità con la propaganda delle idee, o con qualsiasi altro dei tanti modi a sua disposizione.

Se essa tuttavia crede di essere lesa, per il solo fatto che la maggioranza possa quello che a rigor di legge essa

(1) SUMAN G.: *Il codice penale italiano,* pag. 196.

non può, e si arroga il diritto di intralciare la sua opera, magari ricorrendo alla violenza materiale, è chiaro che non solo compie un fatto antigiuridico, ma equitativamente illogico.

Stabilito il rapporto nella lotta fra maggioranza e minoranza, esaminiamo più particolarmente se una minoranza abbia « il diritto » di fare l'ostruzionismo, e cioè se l'azione negativa possa sussistere come giuridica in sè stessa, e chi la esercita sia assistito costantemente dalla presunzione di agire in conformità di un diritto nella sua esplicazione.

Non ci fermeremo ad analizzare nessuno dei numerosi aspetti che può assumere l'ostruzionismo violento. Condannabili disciplinarmente, e a volte anche più strettamente ai sensi delle leggi penali, questo solo fatto basta a dimostrare tali forme come illecite, e quindi senz'altro antigiuridiche. Discuteremo solo il preteso diritto di servirsi dell'ostruzionismo nelle forme regolamentari.

La questione, a dir vero, è delicata, in quanto ci presenta una prima domanda imbarazzante, ed è quella di stabilire quale sia il limite preciso in cui cessi l'uso e cominci l'abuso dei diritti accordati dalle costituzioni o dai regolamenti interni ai membri delle Camere. Come ci è sembrato difficile determinare, quando l'azione di una minoranza trasgredisca dal riconosciuto diritto di una regolare opposizione al metodo scorretto dell'applicazione dell'ostruzionismo, così in forma astratta sarebbe assai difficile determinare quando un oratore, ad esempio, cessi dall'esprimere le idee che crede utili a illuminare l'assemblea o svolgere strettamente il suo pensiero, e cominci a parlare con il convincimento di abusare del tempo e della pazienza dei colleghi.

Difficile in teoria, la determinazione di quel limite ideale appare ben più facile in pratica. Quasi sempre gli ostruzionisti non nascondono il proposito di opposizione a oltranza: a volte, non sappiamo se con più franchezza o più spudoratezza, annunziando il proposito, preannunziano e trat-

teggiano anche il metodo di cui si serviranno: quando non lo dichiarano apertamente, è la loro fisonomia politica che lo indica, la condotta verso la maggioranza o il Ministero, il metodo di discussione, e mille altri elementi, non escluso il mefistofelico sorriso di compatimento con cui accompagnano le prime manifestazioni di stanchezza o di reazione della maggioranza (1). Quello che avviene per il gruppo politico, si verifica anche per il singolo membro dell'assemblea, quando uno solo abbia interesse ad arenare l'opera legislativa.

Dicono dunque gli ostruzionisti: ammesso il diritto di parlare come si crede, chiedere appelli nominali, presentare mozioni, interpellanze, e così via, l'esercizio non può esserne che illimitato, e l'uso insindacabile.

L'uso, ma non l'abuso, ripetiamo: è questo il nocciolo della questione. Ed ecco la ragione del perchè, trasceso il limite assegnato dai regolamenti o più frequentemente ancora dalle consuetudini, con l'opposizione fatta ad altri di esercitare a loro volta un diritto, mentre cessa in chi agisce, matematicamente tale diritto sorge in chi resiste, e con esso la facoltà di porre in opera ogni mezzo per eliminare il danno.

Ricorriamo per poco alle similitudini. Si è in diritto di soffiarsi il naso in un concerto musicale o in un teatro: ma se lo si fa per un'ora di seguito e in modo da turbare il raccoglimento degli ascoltatori, musica diventa la manifestazione rumorosa, e il pubblico ha il diritto di mettere alla porta l'importuno. Chi si ferma in istrada, è in diritto

---

(1) Leggiamo la confessione del FERRI, nel suo volume sull'ostruzionismo: « Studiato bene il regolamento della Camera, avevamo trovato due strumenti infallibili per la nostra campagna ostruzionistica: gli appelli nominali e gli emendamenti... Noi calcolammo che bastava chiedere cinque o sei appelli nominali ogni seduta, perchè con qualche discorso anche di ordinarie dimensioni, passassero tutte le cinque o sei ore delle tornate parlamentari, senza che i provvedimenti politici facessero un passo verso la loro conversione in legge dello Stato... » e così via, anche per gli emendamenti. In *Battaglie parlamentari.* « Una campagna ostruzionistica », pag. VIII.

di farlo, non essendovi una legge che imponga di « camminare sempre »: ma quando una persona o più lo facciano deliberatamente per ostruire il cammino agli altri passeggeri, è evidente che il diritto trascende in abuso, e sono questi invece che hanno il diritto di esigere che sia rimosso da quel posto. Così potremmo andare all'infinito, perchè non mancherebbero altri esempi per mettere ancor meglio in rilievo l'ineffabile assurdo della teoria contraria.

Risaliamo, del resto, ai canoni fondamentali del diritto. Nei rapporti sociali, l'esercizio di un diritto non va mai considerato per sè stante, ma sempre in relazione a quello esercitato o esercitabile da chi ci sta vicino, e allora solo il brocardico *qui suo jure utitur nemini facit injuriam* trova la sua piena applicazione, quando in rapporto all'esercizio del diritto proprio, sia l'applicazione sincrona dell'altro diritto o degli altri diritti con cui ha coesistenza ed eventualmente potrebbe entrare in conflitto.

Ora l'ostruzionismo, per i mezzi che adopera, — incoordinata esagerazione di una facoltà individuale, — per le finalità che si propone, — far perdere il tempo alle assemblee, impedirne la funzione, — in pratica e in teoria vive proprio oltre quel limite di uso assegnato a ciascuno dei membri per una regolare cooperazione alla funzione legislativa, e quindi già in un campo antigiuridico.

Il Prof. MICELI, nel suo trattato di Diritto Costituzionale, dopo avere osservato che l'ostruzionismo « può essere legittimo o illegittimo dal punto di vista dello scopo che si vuole conseguire, dando allora alla espressione legittimo un significato etico, potrà essere invocato per difendere una causa giusta idealmente parlando, ma è sempre un mezzo di resistenza o di imposizione che ha carattere politico, non giuridico »; dopo avere affermato che « in nessuna delle sfere di attività in cui si attua, può l'ostruzionismo considerarsi quale un mezzo giuridico, e quindi giuridicamente giustificabile », conclude: « Scopo del diritto è sempre l'ordine, la regolarità: il diritto non può quindi legalizzare l'irregolarità e il disordine. E non im-

porta che il diritto non venga sempre violato alla lettera, poichè l'osservanza di esso non può essere mai osservanza farisaica. Esso non è un meccanismo di disposizioni, è un organismo armonico di comandi che si propongono il conseguimento di certi scopi, e fa anzitutto appello alla buona volontà di coloro che lo devono osservare. Chi si fonda sulla nuda lettera per rivolgerla contro lo spirito, si mette in una posizione che è in contrasto col diritto, viola, in fondo, il diritto, quantunque a nome del diritto stesso. L'ostruzionismo deve considerarsi quale un mezzo di resistenza di fatto, ma non giuridico, ed esce perciò dai limiti del nostro compito » (1).

È questo, anche a nostro modo di vedere, il giudizio che in definitiva si può dare del suo contenuto astratto, e nei limiti di esso a noi pare non possa essere che ritenuto condannevole.

CAPITOLO III.

L'OSTRUZIONISMO COME TEORIA RIVOLUZIONARIA.

Ma a noi pare che l'ostruzionismo sia destituito da ogni fondamento, anche quando lo si voglia considerare semplicemente alla stregua di un diritto naturale. Già nel capitolo precedente, mostrando come alla azione negativa degli ostruzionisti non sia da applicare il *moderamen inculpatae tutela*, abbiamo risoluto un nodo della questione, giungendo alla conseguenza che non possa essere discriminabile: un passo anche più innanzi ora faremo,

(1) *Opera citata*, pag. 772-773.

esaminandolo in quel campo ideale del diritto, in cui, pur vivendo al di fuori della legge sancita, possa avere un qualsiasi fondamento di legittimità.

In una delle sedute più movimentate dell'ostruzionismo del giugno-luglio 1914 in Italia, un parlamentare disse: « Il ricorso alla violenza, sia pure formale e regolamentare, entro l'aula del Parlamento, è un diritto di cui i partiti di minoranza non possono spogliarsi mai, a quel modo che pur movendosi nell'orbita legale, non possono spogliarsi del diritto alla rivoluzione nella strada » (1). È questa una ripetizione del concetto affermato numerose volte che l'ostruzionismo, teoria rivoluzionaria, abbia diritto a essere nelle assemblee come arma di resistenza politica individuale o collettiva.

Per quanto la proposizione pecchi già nel fatto che ne limita il campo, ammettendo l'ostruzionismo solo in una delle sue due forme, — la rivoluzione presuppone logicamente anche l'esercizio della violenza materiale, — l'errore principale di essa consiste in questo, che l'ostruzionismo e la rivoluzione non possono essere considerati alla stessa stregua, per una infinità di sottili distinzioni formali e sostanziali che differenziano le due manifestazioni in potenziale e in fieri.

Senza affrontare una profonda disanima della resistenza politica individuale e collettiva, — che del resto esorbiterebbe dai confini imposti a questa trattazione, — noi possiamo affermare che mentre la rivoluzione può essere legittima, pur mancando del carattere della legalità, l'ostruzionismo non può essere mai ritenuto tale.

Dal lato formale la rivoluzione in piazza chiede il mutamento del governo, — uomini o poteri, — o la trasformazione dell'organizzazione sociale, — istituzioni, — o quella di un indirizzo di azione negativo agli interessi generali, e nel farlo opera nei limiti di un diritto naturale. Il popolo che agisce, agisce da sovrano: soppressi gli or-

(1) BISSOLATI L.: Discorso nella tornata del 2 luglio 1914.

gani sovrani o eliminati gli elementi negativi di governo, resta sempre sovrano, ed è in condizione di sostituirne altri. I rappresentanti in Parlamento non hanno tale facoltà: l'organo è sovrano, ma solo in quanto rappresenta la sovranità popolare, non i suoi membri: soppresso l'organo, cessa la sovranità, e i singoli rappresentanti non sono che dei cittadini. Nello stato normale, al di sopra della loro volontà è quella degli elettori: nello stato anormale, al disopra del Parlamento è il popolo, e lo prova quando con sommosse o rivoluzioni interviene a coartare o sopprimere del tutto l'opera legislativa.

Pure essendo al di fuori della legge sancita, e al di fuori dell'orbita costituzionale, la rivoluzione obbedisce sempre ad alcune leggi di necessità di fatto, che possono in definitiva legalizzarne l'azione, quando il movimento sia riuscito. Sospinto alla rivoluzione, il popolo scende per le vie, nelle piazze, chiede, esige; se gli si dà si acqueta; se non gli si dà protesta, impone la sua volontà, la sua legge, ricorre alla violenza: « trasforma » gli organi inadatti in altri rispondenti alle esigenze del momento: « muta » il suo governo: agisce da tiranno contro una tirannia, ma sempre nei limiti di un diritto naturale, perchè agisce da sovrano, e gli organi già esistenti sono sempre sua diretta o indiretta emanazione. Una rivoluzione vittoriosa muta radicalmente lo stato gerarchico sociale, in quanto muta la Costituzione (1): sostituisce a un governo un governo, a un'amministrazione un'amministrazione, a una legge una legge: opera nella forma come nella sostanza.

L'ostruzionismo invece, sia che riesca nel proposito, sia che fallisca, in rapporto alla Camera è sprovvisto del concetto di azione formale, in quanto questa, eminentemente incostituzionale anche se nell'intento tendente alla costituzionalità, non va mai al di là della stretta negazione

(1) ORLANDO V. E.: *Teoria giuridica delle guarentigie della libertà*, pag. 1104 - FERRACCIU A.: *Opera citata*, pag. 401.

di un principio posto a base dell'essenza e del movimento degli istituti rappresentativi: non è il coraggioso che uccide il suo nemico nello stato di legittima difesa, e dal suo diritto all'esistenza fa derivare il diritto all'uccisione; rassomiglia un po' al ladro che sia riuscito a strappare il portamonete dalla tasca del passante, costringendolo a darglielo con le minacce o ricorrendo alla soffocazione, e ottenuto l'intento lo lascia andare libero per la sua via.

Ancora. La rivoluzione, agendo nell'esterno, crea qualcosa: l'ostruzionismo invece, agendo nell'interno, non mette nulla in essere: la rivoluzione operando nella forma, agisce trasformando la sostanza, l'ostruzionismo operando nella sostanza, si esaurisce nel raggiungimento dell'intento: la rivoluzione è legittima, in quanto se riuscita vive nella legalità, se non riuscita tende alla legalità; l'ostruzionismo invece no, perchè incostituzionale nelle origini, tale illegalità non può sanare.

E non basta. Se al popolo che agisce in minoranza può essere riconosciuto il diritto alle pacifiche proteste, — dimostrazioni, scioperi, — che pur sempre si muovono nell'orbita legale, perchè possa affermarsi la rivoluzione è necessario il presupposto della maggioranza. Quando manchi, la rivoluzione opera al di fuori dei limiti della legge sancita, e il potere costituito provvede alla punizione dei colpevoli. Nella rivoluzione che sia riuscita vittoriosa, anche quando non rappresentino una maggioranza « attiva », coloro che s' impadroniscano del potere pubblico si presuppone siano assistiti da una maggioranza passiva, che consente si agisca nel proprio interesse, e quando non consente apertamente, tace, cioè mostra di adattarsi. Quando siano soltanto pochi a fare la rivoluzione, la certezza che li anima o la speranza che li guida, è proprio quella che in definitiva sia la maggioranza che acconsenta alla loro opera di sovvertimento e li assecondi nell'azione, apparendoci del tutto illogico presupporre una azione che li conduca ad affrontare deliberatamente i rigori del Codice Penale.

Nelle assemblee legislative invece, quando una minoranza sa di essere tale, e persista nel proposito di imporre la sua volontà con la minaccia di paralizzare l'organo, producendo in conseguenza il danno del paese, compie deliberatamente azione delittuosa, appunto perchè il suo operato va a cozzare contro un dato di fatto che è quello di non rappresentare la somma massima degli interessi popolari, e uno stato di diritto quale è quello per cui è nato l'istituto rappresentativo, che non esplicando la sua opera legislativa, tradisce la ragione prima della sua esistenza. Anche quando l'ostruzionismo sia riuscito vittorioso, se il fatto non è avvenuto perchè la minoranza per fortuite circostanze sia divenuta maggioranza, il diritto manca sempre, perchè la minoranza resta minoranza, e la costituzione ne è violata.

Finalmente, se un concetto di diritto naturale alla rivoluzione assiste il popolo che costituisce una delle basi dello Stato, in quanto la sovranità che a esso è pertinente risiede in ciascuno dei singoli individui che ne fanno parte, e l'azione di resistenza o ribellione, anche di un solo, contro la sopraffazione di un potere pubblico, ha un fondamento etico, in quanto è basato sul concetto della violazione di una norma giuridica o naturale, e come elemento necessario dello Stato, il popolo finisce per « essere » lo Stato: non è così per i rappresentanti in Parlamento, i quali, come abbiamo detto, non « sono » l'organo, ma dell'organo sono solo parte.

Un membro delle Camere politiche, quando entra a farne parte, accetta l'istituto nella sua costituzione e nella sua funzione, come già esistente e imperante indipendentemente dalla sua persona: accetta in conseguenza della funzione di tale organo tutte le particolarità e le leggi speciali di esistenza e di sviluppo: il numero dei facienti parte, l'ambito giurisdizionale, — diremo così, — del suo potere, le modalità di manifestazione della sua volontà sovrana, e quindi la legge di maggioranza perchè le deliberazioni siano valide, e così via.

Se gli venisse in mente, solo o con altri, di operare una trasformazione di una qualsiasi delle particolarità di esistenza e di sviluppo di esso, è chiaro che questo potrebbe fare, — per restare nell'ordine logico delle cose — solo rispettando le norme precostituite che garantiscono la sua funzione, perchè la deliberaizone presa sia nella legalità. Se non lo facesse, egli non agirebbe più quale membro di quell'organo, — che essendo un istituto prettamente giuridico, senza il rispetto delle norme costituzionali che l'hanno creato non potrebbe più esistere, — ma come un qualsiasi altro cittadino, come il popolo verso lo stesso organo, sospinto in piazza dalla rivoluzione.

Rimanendo quindi agli stretti caratteri dell'ostruzionismo, ci è così inconcepibile ammettere come legittima l'azione di ribellione di un membro o di una parte della assemblea che si ostinasse, per esempio, a negarne la funzione, come ci sembrerebbe assurdo, nel campo fisiologico, ammettere che una parte dell'organismo potesse sopprimere l'intera funzionalità del corpo, o negare la volontà, senza che tale fatto fosse da annoverarsi tra i casi patologici, per essere il fenomeno *vita*, nell'ordine naturale delle cose, connesso al concetto della sanità del corpo, e quindi della completa indipendenza o coordinata funzione di tutti gli organi che lo compongono.

Quando questo avvenisse, anzitutto dovremmo ritenere l'intero organismo affetto da malattia, per il male specifico da cui sarebbe affetta una delle sue parti, — e questo non sarebbe che la riprova della mancanza di ogni fondamento giuridico dell'ostruzionismo, perchè il diritto è assoluto non è relativo, — e poi dovremmo in definitiva costatare di trovarci di fronte a un fenomeno essenzialmente anarchico, perchè negando la funzione dell'organo politico e il suo fondamento costituzionale, esso verrebbe a negare implicitamente gli stessi poteri originari che lo hanno posto in essere.

CAPITOLO IV.

L'OSTRUZIONISMO IN RAPPORTO AL DIRITTO SANCITO NELLE COSTITUZIONI E REGOLAMENTI

Terzo esame che ci si impone è di studiare l'ostruzionismo non più nel campo del diritto astratto, ma nel diritto positivo, in rapporto all'armonica coesistenza del complesso organismo statale, alla stregua delle disposizioni costituzionali o dei regolamenti interni, per il loro contenuto etico e sociale. Premettiamo che nell'indagine non esamineremo l'argomento che dal solo punto di vista del contenuto formale delle disposizioni, proponendoci di studiarne lo spirito nei capitoli seguenti, quando tratteremo il fenomeno in rapporto al movimento politico delle assemblee.

Dal punto di vista strettamente costituzionale, non si può non considerare, che mentre le costituzioni presuppongono come principio l'ordine, che l'ordine presuppone in pratica tutto il complesso organismo statale, come l'ordine la normale funzione delle Camere legislative, l'ostruzionismo, che ne è in realtà la negazione, non può essere ritenuto mai giuridico. Alcuna costituzione o regolamento prevedono l'ostruzionismo come azione lecita, e il fatto è ovvio e logico, trattandosi di un fenomeno di pura pratica parlamentare. Con un passo più innanzi, rileviamo, che alcuna costituzione come alcun regolamento prevedono le azioni di una minoranza in rapporto alla maggioranza, ma limitano le sanzioni solo nello stabilire una condizione di fatto, determinando un numero perchè le assemblee possano manifestare validamente la loro volontà, e cioè

un rapporto semplice fra maggioranza e minoranza nel prendere le decisioni.

Un eventuale fondamento giuridico dell'ostruzionismo non potrebbe quindi essere ricercato, — e questo naturalmente solo per il fenomeno nella sua forma regolamentare, — che nei diritti di partecipazione alla funzione delle Camere, riconosciuto a tutti coloro che ne fanno parte. A noi non resta in conseguenza che esaminare la questione solo sotto questo aspetto.

Quasi tutti gli Stati prevedono nelle Costituzioni l'insindacabilità dei rappresentanti delle Camere politiche. Tale insindacabilità, intesa in senso lato, è la facoltà di ritenerli irresponsabili per i giudizi espressi, i fatti citati, le prove addotte circa l'opera del Governo o degli altri membri della Camera, e anche degli estranei, e per il voto dato, e ciò per sottrarre i parlamentari ai vincoli di un argine nel giudizio del popolo o anche dell'assemblea nella esplicazione del loro mandato, e per il presupposto che ogni loro atto sia tendente al bene pubblico e all'affermazione dei pubblici interessi. Questa insindacabilità, prende forma concreta in una immunità che essi godono nell'esercizio del mandato. Sole eccezioni possono dirsi quelle delle Camere di Svezia e Danimarca, in cui i parlamentari possono essere chiamati in giudizio per le parole pronunziate nell'aula, con la semplice autorizzazione dell'assemblea: « ma — osserva giustamente il RACIOPPI — non è immunità di parola quella che dipende dalla valutazione di una passionata maggioranza politica: l'immunità o è assoluta e perpetua, ovvero non si può dire che esista » (1).

L'immunità parlamentare copre i rappresentanti non solo per l'opera spiegata nelle sedute pubbliche, ma anche per quella svolta nelle Commissioni, comitati segreti, semplici adunanze, o nelle relazioni e rapporti presentati nell'esercizio delle sue funzioni. Or non è molto, in Francia, le accusé contenute in una relazione del deputato

(1) RACIOPPI F.: *Commento allo Statuto del Regno.* Vol. III, pag. 42.

Viollette sul bilancio locale delle colonie per il 1911, contro alcuni funzionari coloniali e principalmente contro il Governatore Generale dell'Indo-Cina, — accuse andate in fumo in seguito alle giustificazioni apportate da costoro (1), — sollevò un'ardente discussione in proposito. Ma la dottrina non potè risolvere che favorevolmente la questione allo stato del diritto e della consuetudine, pur rimanendo insoluto il quesito se fosse possibile spiegare un'azione disciplinare, e se dovesse essere spiegata contro il solo relatore o contro l'intera Commissione (2).

I principi di tale privilegio, presi di peso dai testi costituzionali, sono a volte ripetuti anche nelle disposizioni di alcuni regolamenti interni.

Ciò premesso, il quesito che ci proponiamo è questo. È possibile stiracchiare il concetto della insindacabilità fino al punto da ammettere che sotto di essa possano ricoverarsi i rappresentanti, non soltanto per il contenuto delle loro parole, ma per la modalità di manifestazione, anche se questa dovesse esplicarsi in modo da impedire addirittura la funzione della Camera di cui fanno parte?

Evidentemente la risposta non può essere che negativa. Dallo stretto punto di vista giuridico, abbiamo già in precedenza dimostrato che ai rappresentanti può essere consentito l'uso e non l'abuso dei diritti, e del resto le sanzioni disciplinari contenute in ogni regolamento stanno a provare come le assemblee, preoccupate dalla eventualità del fatto, abbiano preveduto gli accessi come illeciti. Esaminando poi la cosa da un punto di vista anche più largo, è chiaro che sarebbe addirittura assurdo voler estendere il contenuto della insindacabilità fino a coprire il rappresentante di fronte alla stessa assemblea, dandogli poteri addirittura incompatibili con la funzione che è chiamato a esercitare, e quel che è più sottraendolo

(1) BONNARD ROGER: *Les immunités e disciplines parlementaires à l'occasion des rapports des Commissions.* - *Revue du Droit Public*, Anno 1911, vol. 28, pag. 358.

(2) BONNARD ROGER: *Opera citata*, pag. 359

per presupposto ai rigori delle sanzioni disciplinari, quando le sue azioni rivestissero i caratteri di una vera e propria infrazione grave.

Per limitare l'indagine solo al nostro Statuto, — le espressioni adoperate in altre Costituzioni rendono dimostrativo il nostro rilievo anche per altri Stati, — lo stesso significato letterale dell'articolo 51 toglie ogni possibile equivoco. Esso dice: « I senatori e i deputati non sono sindacabili per ragione delle opinioni da loro emesse e dei voti dati nelle Camere », e cioè limita il concetto della insindacabilità al significato delle sole opinioni o del solo voto dato, per il loro contenuto intrinseco. Alla stregua della dottrina e della prassi parlamentare, il contenuto della prerogativa è così ristretto, che non si può nemmeno estenderlo fino a coprire i fatti delittuosi dei quali l'opinione o il voto siano conseguenza: ed era naturale che così fosse, non potendosi ritenere coperto da immunità un reato da esso stesso rivelato, o un fatto illecito determinante la sua azione, come potrebbe essere — ad esempio — nella votazione, l'essersi lasciato corrompere.

Mentre dunque costatiamo che il fenomeno non è previsto affatto come lecito, non possiamo non rilevare che per converso in tutte le nazioni l'ostruzionismo è condannato come fatto illecito dai regolamenti, spesso palesemente, sempre implicitamente.

Nell'interno delle aule parlamentari, l'ostruzionismo cade sotto le sanzioni disciplinari, e non soltanto nella sua forma violenta, ma anche in quella regolamentare. Il richiamo all'argomento, il richiamo all'ordine, — per limitarci solo alle più lievi punizioni, — sono previste proprio per gli abusi di forma o di sostanza nell'esercizio dei diritti accordati ai membri nel partecipare alle funzioni delle Camere. Ora è evidente che la statuizione di un argine, in materia disciplinare, significa l'implicito riconoscimento della violazione di un diritto, quando tale limite sia stato trasceso, e quindi l'affermazione che in essa debba trovarsi un atto antigiuridico.

Ma vi è di più. Alcune nazioni, con le disposizioni dei loro regolamenti, tolgono anche il dubbio che le sanzioni disciplinari in tutto o in parte non si riferiscano all'ostruzionismo, perchè di esso fanno cenno in modo esplicito, comminando delle misure atte a impedire il nocumento o a reprimerne gli eccessi. Potremmo ricordare tra le altre, alcune regole per la Camera dei Comuni in Inghilterra, le ultime modificazioni approvate al regolamento del Reichsrath austriaco, il regolamento della Camera belga, e tra le altre disposizioni chiare citate, anche quella dell'art. 94 del regolamento della nostra Camera: disposizioni quasi tutte approvate in quest'ultimo quarantennio per cercare di combattere efficacemente il male.

Non vogliamo nemmeno considerare le altre forme innumerevoli di abuso, che rivestendo un carattere interiore o esteriore di violenza, sono passibili di punizioni anche più gravi. In alcune nazioni, come l'Inghilterra, la Francia, gli Stati Uniti, è perfino comminato l'arresto dei rappresentanti, che dimentichi del proprio decoro e di quello delle Camere, si abbandonino ad atti che rivestano il carattere di più gravi infrazioni, e non è a dire come simili sanzoni significhino la massima condanna dei fatti illeciti compiuti, per il massimo rigore che rivestono.

CAPITOLO V.

L'OSTRUZIONISMO NEL RAPPORTO FRA MAGGIORANZA E MINORANZA.

Ma l'ostruzionismo non va considerato nel solo campo del diritto. Riportandolo in quello della pratica parlamentare, i suoi sostenitori affermano che esso abbia ragione di essere perchè le minoranze non possono spo-

gliarsi del diritto di divenire maggioranza, ricorrendo, per ciò raggiungere, a qualsiasi mezzo.

Verissima la prima parte della proposizione: ma, per la seconda, occorre qualche distinzione.

Nessuno nega all'opposizione il diritto di divenire maggioranza, e fra i fenomeni normali della vita parlamentare, questo è normalissimo. Chi ha seguito per un determinato periodo di anni il movimento politico di un'assemblea, sa bene quali sorprese dia la mobilità dei gruppi o dei partiti. Le maggioranze di ieri sono le minoranze di oggi: le minoranze di oggi saranno maggioranze nel domani, perchè soggetto a sindacato anche il più insignificante atto del Governo, i partiti più opposti si incontrano assai spesso in un programma di comune intesa che significhi sfiducia in esso, o che non sia accettato, provocando una crisi. Anche le maggioranze che sembrano costituite con saldezza a tutta prova, o sorte in momenti in cui lo spirito nazionale accoglieva unanime una idea, oppure risultato di un programma politico particolare, subiscono delle trasformazioni imprevedute. Sono così varie le fonti a cui si attingono gli alimenti della vita spirituale, così fitta è la rete di interessi e di cointeressenze che circonda i rappresentanti al Parlamento, pure quando il grande ascendente acquistato nelle assemblee o nel Paese garantisca la maggiore indipendenza di condotta, e principalmente sono così mutevoli le correnti dell'opinione pubblica, che prima o dopo alcuni membri delle maggioranze finiscono per cercare nuovi orizzonti di conquista, quando proprio non siano i programmi stessi della minoranza che li attraggano, e questa si rafforza nella lotta, a misura che si indebolisce quella.

Anche a prescindere dai movimenti che opera, presa nella sua essenza stessa l'opposizione appare, ed è in realtà, benefica alle istituzioni e al paese. Per quanto non sia un bisogno, una necessità sociale, ma una pura e semplice situazione di fatto, per quanto non sia costituita da elementi oggettivi, ma da circostanze soggettive, queste forse

risultanza di quelle, ma pur sempre da quelle indipendenti, l'opposizione ha esercitato ed eserciterà sempre una sana opera di rinvigorimento degli organismi collegiali, così come i reagenti fanno, dal punto di vista fisiologico, nel corpo umano. Anzitutto mantiene la maggioranza sempre vigile nel controllo di sè stessa, ciò che toglie il malvezzo del « lasciar andare » che impantana e ammorba gli istituti in cui non è l'aspirazione a fare sempre meglio: poi rivela all'assemblea le necessità di quella buona parte del paese che è rappresentata da essi, e il cui programma trova posto nelle leggi o direttamente o per via di emendamenti, cosa che forse non avverrebbe se la maggioranza fosse abbandonata a sè stessa, inargina le nuove maggioranze quando le necessità politiche e sociali richiedano il mutamento del programma di governo, ascendendo al potere se ne rende espressione, e finalmente rende più facile il controllo del popolo sui movimenti dell'assemblea, facendo risaltare nella discussione le manchevolezze del Governo o delle maggioranze nell'opera di legislazione o di amministrazione.

Ma se tale è l'essenza e la natura della situazione dei partiti opposti e dei movimenti proteiformi a cui possono dare luogo le diverse circostanze che ne determinano l'avvicendamento, non è detto che nel riconoscere l'esistenza di un fatto si possa lasciar libero campo alla esplicazione delle azioni per determinarlo. Così, se alle minoranze si riconosce incondizionato il diritto a divenire maggioranza, non è detto che lo si possa consentire senza le dovute restrizioni necessarie ad arginare ogni incomposta o delittuosa azione.

Se per « qualsiasi mezzo » i sostenitori dell'ostruzionismo intendessero il ricorso al macchiavellismo o al lojolismo: e passi pure. Ognuno è padronissimo di assumere di fronte al prossimo quell'abito morale che gli pare conveniente, e l'inganno o le restrizioni mentali possono essere armi buone come tante altre per raggiungere il fine: la stessa diplomazia vi fonda a volte la sua ragione di essere,

e peggio per chi non sa guardarsi e finisce per essere la vittima della sua stessa impreviggenza: si dica lo stesso delle azioni nocive a chi le esercita, e nel diritto privato è perfino controverso se la società possa punire il suicida che non sia riuscito nell'intento di sopprimersi. Ma se con quella espressione, essi intendessero affermare il ricorso alla violenza materiale o morale, se tendessero ad affermare il principio della sopraffazione, non è chi non veda a quali estremi limiti trascinerebbe in pratica il riconoscimento di simile facoltà, e non possiamo che ripetere al riguardo quello che afferma rigidamente il GALEOTTI: « Per quanto giusto e onesto sia il fine che si propongono gli ostruzionisti, essi hanno bensì il diritto di illuminare la maggioranza e l'amministrazione e di ammonirli sulla conseguenza dei loro atti: ma non quello di impedire l'esercizio di facoltà e poteri riconosciuti dalle leggi e dai regolamenti, imperocchè la resistenza costituisce un diritto politico, soltanto quando sia diretta contro l'arbitrio » (1).

Ma non è tutto. Spesso, con un sofisma, gli ostruzionisti hanno sostenuto che la necessità della loro azione imperiosa, dovesse essere ricercata nella inerzia e mancanza di genialità di coloro che fanno parte delle maggioranze. Rileggendo i resoconti parlamentari, il silenzio della maggioranza a volte ci appare inesplicabile: sembra, non ribattendosi di volta in volta gli argomenti della minoranza, di trovarci di fronte a un'altra decisa corrente di reazione, ugualmente irragionevole come la prima, inerte quasi a causa del suo peso: quella massiccia volontà di forza bruta che può essere nel numero.

Ma anche questo è apparente. In realtà le maggioranze il più delle volte non sono affatto inerti, ma sono *rese* inerti, e solo per un errore di ottica ci appare il contrario. Gli atti parlamentari mostrano che sono numerosissimi i deputati iscritti a parlare sui disegni di legge, e alcuni assolvono lodevolmente e a volte coraggiosamente

(1) GALEOTTI U.: *Opera citata*, pag. 257.

il compito di portare la loro attenzione e il frutto della loro esperienza nella discussione, non ostante che la sterile lotta degli oppositori tenda a frustrarne l'opera. Ma poi la stomachevole condotta degli ostruzionisti, la reazione involontaria ai metodi da essi adottati, la impazienza per le lungaggini eccessive, e più spesso lo spirito di opportunità per non fare il gioco degli avversari, ne riducono il numero, e questi forse non danno nemmeno quello che potrebbero. Esempi luminosi di ciò che può l'ostruzionismo in certi casi, si potrebbero trovare nel deliberato della maggioranza dell'assemblea Costituente del 1875 in Francia, la quale agli eccessi dell'opposizione stabilì di opporre il suo silenzio sepolcrale, e mantenne la parola, o nell'ordine di Gladstone al suo partito di non rispondere agli oratori avversari, quando nel 1893 combatteva la sua seconda battaglia sull'*Home-rule*.

Conseguenza di questo è che per effetto di simili reazioni viene così a mancare la partecipazione attiva di tanti forti ingegni alle definitiva formazione delle leggi, quando queste finiscano per arrivare in porto: le cose utili veramente non si dicono, si dicono soltanto vuote parole e cose inutili, e la legislazione si addimostra irrispondente alle necessità sociali, con evidente danno della nazione intera, costretta a mettere in esecuzione leggi che non sono forse in armonia perfetta con le necessità imperiose che ne ha suggerito la creazione.

Ma la caratteristica saliente delle campagne ostruzionistiche, come già avemmo l'agio di accennare nella prima parte del volume, è che gli oppositori, appunto perchè agiscono *joci causa*, sono in perfetta malafede; e questo principalmente ne rende condannevole l'azione. Un deputato che abbia presentato cento emendamenti a scalare per la determinazione di un'ammenda, non potrà mai giungere a farci credere che egli stimi le cento cifre diverse, come pene rispondenti alla violazione della legge per cui sia stata richiesta, e utile la loro approvazione, nè tanto meno che egli creda la Camera così ingenua, da accettare con

rispetto il suo sforzo cerebrale nel crearli, e adattarsi supinamente a subire il disastro dell'analisi o delle cento votazioni cui possono dar luogo.

Così in ordine alle richieste di votazione per appello nominale. Quando la minoranza, che in alcuni casi è stata appena di quindici o venti membri in assemblee di varie centinaia presenti alle sedute e partecipanti al voto, si ostina a chiederne infinite, — alla nostra Camera dei Deputati, l'intera tornata pomeridiana del 1° luglio 1914, fu occupata a votare in tal modo 10 emendamenti: e ricordiamo ancora, memorabili fra tutte, le due sedute del 1865 al Capo di Buona Speranza, in cui furono presentate 162 e 145 mozioni per la verificazione del numero legale, — potrà anche esercitare un suo diritto, ma cadrebbe nell'assurdo o nel ridicolo se pretendesse di legittimare la richiesta con la presunzione che a ogni nuova votazione possa spostarsi l'equilibrio delle due forze in contrasto. Potremmo dire lo stesso per le migliaia di emendamenti presentati a ogni legge, le migliaia di mozioni semplici e urgenti, le decine di migliaia di petizioni o di interpellanze che si sono affollate alla Camera austriaca, per esempio, nel breve periodo di una sola Legislatura, e per varie Legislature successive, nei periodi più tormentosi dell'ostruzionismo tedesco o czeco.

Nel normale movimento politico di un'assemblea, una opposizione assai tenace che importi sproporzionate perdite di tempo, può anche giustificarsi come metodo di difesa delle minoranze, quando si svolga serenamente, nei limiti di una resistenza attiva che serva a illuminare realmente i dubitosi sulle questioni essenziali che sono in discussione, che serva veramente a mettere in rilievo i difetti o le manchevolezze del provvedimento combattuto: e allora sia pure benedetto il furto dell'ora o dei giorni all'economia generale del tempo che la rappresentanza nazionale dedica all'accrescimento del benessere di tutti; ma tale resistenza deve essere fortuita, episodica, diremmo quasi necessaria, imposta cioè dalle circostanze

specifiche del momento per sondare meglio la coscienza della stessa assemblea deliberante, dandole quasi il mezzo di riequilibrarsi, oppure quando vi sia il dubbio che la maggioranza sia effimera, accidentalmente tale, e la sosta dell'ora o del minuto metta la Camera in condizione di esprimere il pensiero nella forma più utile al paese, consentendo agli assenti di partecipare al voto, vietando una deliberazione troppo precipitata o la sorpresa da parte di una maggioranza momentanea o casuale (1).

Quando si consideri, infatti, su quali basi possono essere fondate a volte le maggioranze, che o sono la espressione solamente apparente della volontà di un'assemblea, come in caso di assenza di numerosi membri, o meramente formale, quando in realtà la differenza di numero fra i due partiti sia soltanto di pochissimi, e possa subire mutamenti consoni alla reale espressione della volontà dei più, o addirittura il prodotto di un errore, come è accaduto a volte connettendosi il voto di fiducia al Governo a quello di approvazione di una legge, non si può disconoscere il beneficio di una sospensione dei lavori, chiesta o accordata in tempo opportuno. La semplice ipotesi che la minoranza possa spostarsi con l'aggiunta di pochi voti, può generare il dubbio sulla opportunità o l'utilità dello sfruttamento di quegli espedienti di tattica parlamentare, che sono così in uso quasi a ogni vigilia delle crisi di Gabinetto

Ma quando all'ostruzionismo faccia ricorso una minoranza che sa di essere tale come sa già di essere destinata a soccombere, quando si arroghi il diritto di fare l'opposizione per l'opposizione, se occorre anche al suo stesso programma, solo perchè per determinati movimenti interni viene a essere sostenuto dalla maggioranza, — quello che è accaduto alcune volte in Austria e in Ungheria che vantano le Camere più indisciplinate e tumultuose, —

---

(1) SONNINO S.: *I decreti-legge e il Regolamento della Camera*, pag. 303.

quando l'opposizione sorga con il proposito criminoso con cui gli arroganti intendono affermare il predominio di sè stessi, imponendo la propria volontà con un dilemma da ricatto: « o mi dai ciò che chiedo, o ti impedisco di essere quello che sei », non si può non invocare l'inviolabilità delle costituzioni che hanno determinato il diritto della maggioranza, e, in relazione, il dovere delle minoranze, e lo spirito di opportunità che per l'ordine e la solidità degli istituti rappresentativi vuole affermato il principio espresso così bene in un suo discorso da R. BONGHI: « Il diritto di impedire per il solo scopo di impedire, non lo abbiamo nessuno: abbiamo bensì solo quello di controllare e di opporci a ciò che crediamo un male » (1).

Nè ci si accusi di volere estendere i poteri della maggioranza in danno della minoranza. Questo pensiero è ben lontano da noi, perchè supporre solamente un arbitrario esercizio di potere da parte di coloro che dispongono del numero, ci sembra la violazione di un diritto naturale sacro quale è quello della libertà, violazione consona allo spirito dei tempi del secolo decimottavo, e non al nostro, e non a quello delle nazioni moderne, in cui si tende a garantire la massima libertà pubblica.

Se la maggioranza a volte ha fatto in realtà sentire il peso della sua forza bruta, e se la sua tirannia, quando sia scatenata, può davvero costituire un terribile giogo per la minoranza, la storia ci dimostra che questo è avvenuto solo rare volte e in reazione agli arbitri o alle violenze della minoranza. A parte questo, sconoscere il suo potere che è libero e incondizionato, significherebbe distruggere il principio più elementare che regola l'esistenza e il movimento degli organismi rappresentativi, e fra le due tirannie che possano imperare in Parlamento, quella della maggioranza e quella della minoranza, a noi pare che non sia da esitare nella scelta.

---

(1) *Atti Parlamentari Camera dei Deputati.* Discorso nella seduta del 18 aprile 1868.

Riportando il concetto dalla resistenza politica individuale o collettiva alle azioni del Parlamento, a quella di una minoranza contro la maggioranza nell'interno delle Camere stesse, ricordiamo cosa dice in proposito l'ORLANDO: « ...Il proclamare il principio della infallibilità del potere legislativo, vuol dire proclamare il potere dispotico della maggioranza di un'assemblea, governo peggiore di ogni altro perchè impersonale, perchè forte della giuridica presunzione, (spesso non rispondente al fatto) di rappresentare la nazione. Malgrado tali considerazioni, alle quali non si nega la gravità ma la rilevanza, noi non possiamo ammettere, come regola generale, la legalità di una resistenza rivolta contro il potere legislativo. Basterebbe l'applicazione di quei principi stabiliti da noi come elementi della resistenza legale. L'atto, quando promana da quelle fonti sovrane cui per virtù della costituzione ne è conferito il potere, può essere ingiusto, ma non è illegale, nè la resistenza può in tal caso dirsi conforme alla costituzione, la quale non è stata violata da poi che l'atto promana dagli ordini da esso all'uopo costituiti. La questione invero si concepisce e si fa, in un caso speciale, il quale è quando l'*atto promanante dal potere legislativo sia in contradizione con i principî stabiliti nella carta costituzionale, fondamento e origine dei poteri dello Stato* » (1)

Alla stregua di questo postulato, possiamo concludere aggiungendo all'aforisma del Bismarck: « L'assolutismo della Corona è così poco giustificato come l'assolutismo delle maggioranze parlamentari », la frase che ne determina l'esistenza anche in più disastrose condizioni: « o, peggio ancora, quello delle minoranze ».

---

(1) ORLANDO V. E.: *Della resistenza politica individuale e collettiva*. Torino, E. Loescher 1885.

CAPITOLO VI.

L'OSTRUZIONISMO NEL RAPPORTO FRA MINORANZA E GOVERNO.

Nella concomitanza di giudizio dei vari scienziati e cultori di diritto pubblico, che studiato il fenomeno dello ostruzionismo vi si sono dichiarati apertamente avversi, trovando in esso una minaccia alla solidità fondamentale delle istituzioni rappresentative — oltre il MICELI, il cui parere abbiamo riferito innanzi (1), possiamo ricordare: il GALEOTTI, che ne contesta il carattere di legittimità, quando sia diretto a ostacolare il libero esercizio dei poteri, sia della maggioranza effettiva che dell'amministrazione (2); il MASSON, il quale esclama con tristezza: « uno dopo l'altro tutti i principi sono stati violati e misconosciuti, tutti i diritti falsati e sconvolti nel loro significato. La libertà, la stessa sacra libertà, la larga tolleranza e il religioso rispetto dei diritti di ognuno, che dovevano costituire la più bella armonia del governo rappresentativo, la sua giustificazione e la ragione di essere, sembra non siano stati che gli strumenti della decadenza » (3); il SONNINO, il quale trova nell'ostruzionismo « la negazione pratica del principio che sta a base dell'istituzione rappresentativa » (4); il REYNAERT, che vede in esso un male (5); il RACIOPPI, che ne lamenta gli eccessi indecorosi (6), il MORINI, che lo

(1) MICELI V.: *Opera citata*, pag. 771-773.
(2) GALEOTTI U.: *Opera citata*, pag. 256.
(3) MASSON H.: *Opera citata*, pag. 344.
(4) SONNINO S.: *Opera citata*, pag. 298.
(5) REYNAERT A.: *Opera citata*, Vol. II, pag. 416-418.
(6) RACIOPPI F.: *Opera citata*, Vol. III, pag. 243 e seguenti.

definisce un vero e proprio delitto, punibile ai sensi delle leggi penali, e senza alcun riguardo (1): il MARMOREK, il quale pur non vedendo in esso un pericolo immediato del parlamentarismo, riconosce che « queste lotte brutali, a volte ridicole, sono sempre in contradizione con i principi fondamentali del parlamentarismo » (2): il MANZINI, che lo definisce « spettacolo manicomiale di mimoranze ciarlatanesche contro maggioranze vili o colpevoli » (3); il SANTANGELO, che pure accettandolo passivamente dal punto di vista obbiettivo, ne rileva il carattere ridicolo e volgare (4): il REIDLICH che lo chiama il « mezzo dei disperati » il DA WITT il « mezzo terrore », lo SCHULTE il « mezzo capestro » (5), e così via (6): — una voce autore-

(1) MORINI C.: *Opera citata*, pag. 219 e seg.
(2) MARMOREK S.: *Opera citata*, pag. 3.
(3) MANZINI V.: *Opera citata*, Vol. IV, pag. 267.
(4) SANTANGELO I.: *Opera citata*, pag. 1272 e seg.
(5) REIDLICH: *Recht und Technik des Englischen Parlamentarismus Die Geschäftsordnung des House of Commons in ihrer geschichtlichen Entwicklung und gegenwartingen Gestalt*: Dunker et Humbolt, pag. 227. Leipzig 1905. De Witt The Fall of Feudalism in Ireland e London 1882, pag. 92. - SCHULTE: *Parlaments Discipline*, nella *Deütsche Revue* 1879, pag. 19, riportati in SANTANGELO: *Opera citata*, pag. 1275.
(6) A questi possiamo aggiungere i pareri di alcuni dei nostri più autorevoli parlamentari nelle sedute più tormentose degli ostruzionismi: il LUZZATTI, che nella seduta del 24 febbraio 1900, esclama: « Nè ostruzionismi nè decreti-leggi in materia costituzionale »: lo ZANARDELLI, che il 14 giugno 1899 dice: « L'ostruzionismo è certo uno dei fenomeni dolorosi di questi periodi, e nessuno è più di me convinto nel deplorarlo »; il SIMEONI che nella seduta del 5 marzo 1900, fa una carica a fondo contro l'ostruzionismo; il SONNINO che nella seconda tornata del 30 giugno 1914, esclama: « Io ho sempre combattuto l'ostruzionismo sotto tutte le sue forme! »; il SALANDRA, che nella seduta del 1. luglio 1914 attribuisce all'ostruzionismo il pericolo di « creare uno stato anormale ed illogico, da cui deriva la soppressione del regolare funzionamento delle istituzioni parlamentari »; il SACCHI il quale nella seduta del 2 luglio 1914, esclama: « Il deputato... non ha il diritto di intralciare i lavori parlamentari, di impedire le deliberazioni della maggioranza, o anche spostare le questioni dal tempo in cui debbono essere risolte »; e numerosi altri, come il VISCONTI-VENOSTA, il BOVIO, il CAMBRAY-DIGNY, il PRINETTI, ecc. ecc. Vedere: *Atti Parlamentari*, giugno e luglio 1899, febbraio e marzo 1900, e giugno e luglio 1914.

vole si eleva, tra coloro che ammettono il fenomeno nella scienza e nella pratica, ed è quella del Prof. FERRACCIU, il quale tratteggia addirittura una teoria giuridica dell'ostruzionismo, che merita un esame diligente e particolareggiato.

Partendo dal concetto che la base giuridica della forma di Governo rappresentativo è nel « consenso popolare », e questo mancando, arbitrario ne diventi il funzionamento, onde *legale* e *legittimo* a un tempo il mezzo in tale caso adoperato per eliminare la illegittimità, egli sostiene, che quando la minoranza sia la reale espressione della volontà del popolo senza che abbia altri mezzi legali per provocare la caduta del Gabinetto appoggiato su una maggioranza che è solo apparentemente tale, abbia *diritto* di avvalersi dell'ostruzionismo e giuridica sia la sua azione. E continua: « In tale evenienza l'ostruzione altro non rappresenta che la *sostituzione legittima*, diremmo, della coscienza della vera *rappresentanza nazionale* alla coscienza non vera che nella nuova posizione intervenuta nel funzionamento del Governo parlamentare, di essa siasi fatta il Sovrano per rapporto all'eventuale esercizio della prerogativa accennata di sopra (diritto di mutare il Gabinetto). Epperò in tal caso vuolsi in quella ravvisare l'unico mezzo costituzionale, sebbene per natura sua *eccezionale* (come del pari eccezionale è la facoltà riconosciuta alla Corona di licenziare il Gabinetto o di sciogliere la Camera), adatto a risolvere il conflitto » (1); concetto che ribadisce in altra parte dello studio, con queste parole: « Per noi il diritto nella questione che ci agita è sufficientemente dichiarato allorchè si ammette che la minoranza parlamentare possa giuridicamente organizzare la resistenza di fronte al Gabinetto e alla maggioranza, mercè il ricorso ai mezzi di opposizione ostruzionista, solo allora che concorrano le condizioni volute all'esercizio legittimo della medesima: e cioè, per ripeterci, la necessità assoluta di una crisi, e l'im-

(1) FERRACCIU A.: *L'ostruzione parlamentare davanti al Diritto costituzionale*, pag. 322 e 328.

possibilità di poterla in altro modo provocare » (1), per concludere nella definizione: essere l'ostruzionismo « quella forma speciale ed eccezionale di opposizione, che una minoranza parlamentare, entro i limiti assegnati dalle leggi e dai regolamenti costituzionali, esercita contro il Gabinetto e la maggioranza, allorchè per le condizioni speciali di composizione di quest'ultima e per la riluttanza del Sovrano a valersi delle prerogative più specialmente dirette alla eliminazione del conflitto, a quella riesca impossibile provocare una crisi che sarebbe invece resa necessaria dalla mancata armonizzazione reale ed effettiva della volontà dell'assemblea con la volontà nazionale » (2).

Questo concetto sembra essere anche quello espresso dal FERRI nella raccolta dei discorsi pronunziati in occasione dell'ostruzionismo contro i provvedimenti politici. Egli dice infatti: « Ora, se in un paese la classe dirigente o chi per essa, abusando della sua maggioranza legale, — mentre essa è minoranza di fatto, — vuole ritogliere al popolo quelle garanzie di libero ordinamento per ricacciarlo nella servitù politica al regime feudale, è incontestabile al popolo, e per esso ai suoi rappresentanti politici, il diritto di difesa contro cotesta illegittima prepotenza» (3).

Noi potremmo, esaminando le enunciazioni dal solo punto di vista formale, obbiettare che la incrinatura della teoria del Prof. Ferracciu è nel fatto che la minoranza non potrebbe ricorrere all'ostruzionismo « se non in mancanza di altri mezzi legali », il che significa per presupposto ammetterne l'illegalità, e di quella del Ferri, a proposito dei diritti del popolo, nell'inciso « e per esso dei suoi rappresentanti », essendo logico supporre che il popolo, così rappresentato, sia solo in minoranza. Ma

(1) *Opera citata*, pag. 404.

(2) *Opera citata*, pag. 328.

(3) FERRI E.: *Battaglie parlamentari. Una campagna ostruzionistica*, pag. IV. - Sostenitore dell'ostruzionismo, presso a poco per le stesse ragioni, si mostra anche il VANDERVELDE nel suo studio: *La situation politique en Belgique*, in *Mouvement socialiste*, Paris, 1902.

scegliendo la larga via della confutazione in merito, a parte il fatto che una teoria giuridica così intesa va a urtare ingloriosamente contro la genesi storica della quasi totalità degli ostruzionismi finora verificati, — degli oltre cento da noi riportati, solo pochissimi nascono con questa chiara genesi, — a noi pare che dal solo punto di vista scientifico questa teoria pecchi nelle sue basi, e partendo proprio dalla interpretazione dello spirito costituzionale del Governo rappresentativo, non possa essere accettata.

Il nocciolo della nostra confutazione si può compendiare in tre fondamentali affermazioni. Anzitutto la costituzione presuppone l'armonia, come già abbiamo detto, non la disarmonia, e la teoria giuridica dell'ostruzionismo verrebbe ad affermare proprio il contrario, oltre a ciò, sempre per la coesione degli organi statali, in omaggio al principio suaccennato, le costituzioni vanno interpretate nella forma e nello spirito, non soltanto nello spirito, il che potrebbe portare rovinosamente all'arbitrario: in secondo luogo, sempre per il reale presupposto dell'armonia voluta dalla costituzione, non si deve dimenticare che il popolo ha eletto i suoi rappresentanti per tre, quattro o cinque anni, e per quel tempo s'intende che gli eletti siano espressione della sua volontà: in ultimo la minoranza non può mai elevarsi ad arbitra della esistenza di una maggioranza, o del Governo, e quel che è più rendersi esecutrice di una sua sentenza di condanna, questo potendo fare solo direttamente il popolo, quando in casi imprevisti e imprevedibili, credesse di ricorrere alla rivoluzione.

Non ha bisogno di dimostrazioni la nostra prima affermazione, essendo lo Stato un istituto eminentemente giuridico, e quindi presupponendo per la sua esistenza una determinazione di limiti giuridici. La sua costituzione, che è un conglomerato di norme concrete per la creazione degli organi che ne fanno parte e la delimitazione delle loro principali attribuzioni, ne è la prova. Ciò premesso, per la considerazione da noi già fatta innanzi, per non

aver previsto nessuna costituzione attualmente vigente che una minoranza sia autorizzata a sovrapporsi a una maggioranza, mentre al contrario è da tutte previsto che la maggioranza possa sovrapporsi alla minoranza, essendo stabilita la sola modalità per cui le Camere possono validamente deliberare, è chiaro che a restare soltanto al contenuto delle costituzioni, l'ostruzionismo non può essere ritenuto che fenomeno del tutto incostituzionale.

Affrontando lo spirito informatore del sistema rappresentativo, non possiamo arrivare a diversa conclusione. È arbitrario affermare che siano eccezionali le facoltà concesse alla Corona di licenziare il Gabinetto o sciogliere la Camera, e da questa eccezionalità desumere la legittimità di un'altra eccezionale azione della minoranza. Per limitarci all'esame del solo nostro Statuto, osserviamo che la prima facoltà è prevista dal combinato disposto degli articoli 6 e 65, in cui è chiaramente detto che al solo Re competa la nomina e la revoca dei suoi Ministri, la seconda dall'art. 9 in cui è detto: « il Re convoca in ogni anno le due Camere, può prorogarne le sessioni e sciogliere quella dei Deputati, ma in quest'ultimo caso ne convoca un'altra nel termine di 4 mesi ». Che se poi tale eccezionalità la si volesse ricercare nel fatto che non è previsto costituzionalmente il tempo in cui ciò possa avvenire, non bisogna dimenticare che i movimenti politici parlamentari dipendono quasi sempre da circostanze di fatto imprevedute e imprevedibili, ed era logico che in proposito le costituzioni mantenessero il silenzio.

Dei tre fenomeni accennati dal Prof. Ferracciu, eccezionale quindi — e nella sua natura — non resterebbe che il preteso diritto della minoranza a provocare il licenziamento del Governo: e diciamo « preteso diritto » perchè è chiaro che questo potrebbe avvenire solo traverso alla violazione di una regola fondamentale, che vuole per criterio logico sia la maggioranza a compiere in realtà gli atti di amministrazione e di legislazione, sorreggendo il Governo che ne è autore o se ne fa sostenitore. Che se

poi negli Stati a governo strettamente costituzionale, si volesse fare una colpa a questa, del perchè il Sovrano non esoneri il Governo del potere, in alcune determinate circostanze che alle minoranze possano sembrare essenziali, o che tali risultino in realtà, non bisogna dimenticare che il male non è certo nelle Camere, nè nelle maggioranze. ma nel complesso dell'ordinamento statale, e non tocca alle minoranze in Parlamento di porvi un rimedio, ma in casi eccezionali alle popolazioni, ricorrendo alla rivoluzione in piazza, come sempre è avvenuto, a memoria d'uomo, quando sia sorto il convincimento che il Governo abusasse del potere, e per vigliaccheria la maggioranza se ne fosse resa schiava.

Limitando l'indagine al solo movimento interno delle assemblee, la minoranza non si può elevare mai ad arbitra della maggioranza. Se l'una e l'altra — che sono delle circostanze di fatto spesso accidentali, temporanee, effimere, — delimitano la loro sfera di azione in rapporto al programma di cui sono esponenti o alla lotta che sostengono, e per necessità di cose vengono a generare uno spostamento di equilibrio, non può questo stesso fatto costituire un allargamento del potere in coloro che rappresentano i meno fino a renderli arbitri dell'intero movimento sociale della nazione; così come, ad esempio, in un collegio giudicante la minoranza di uno o più magistrati, non potrebbe arrogarsi la pretesa di impedire la pronunzia della sentenza, sia con il ricorso alla violenza materiale, sia mettendo i colleghi della maggioranza in condizione di non poter compiere il proprio dovere, senza che questo fatto costituisse una incostituzionalità che potrebbe risolversi in un vero e proprio colpo di stato.

Non si può essere a un tempo stesso giudice e parte, ed è addirittura inammissibile il concetto che la minoranza possa elevarsi a giustiziera diretta del Governo e della maggioranza. Per la stessa armonica coesione degli organi statali, e per la coordinata funzione di ognuno, questa facoltà non è riconosciuta nemmeno alla maggioranza.

Se la minoranza, pretendendo di essere espressione della volontà del popolo, si arrogasse di farlo, eccederebbe dal mandato avuto dagli elettori, che deve essere ispirato ai sensi delle leggi costituzionali, eccederebbe dai confini della sua azione politica, eccederebbe dai confini dei semplici diritti personali, e, quel che è più, non avrebbe alcuna prova per dimostrare di essere nei limiti della stessa volontà prevalente della nazione. Per addurre un esempio assai pedestre: se un uomo affermasse di essere espressione del pensiero di tutti, — non è il popolo infatti che lo dice, perchè sarebbe in piazza, — non avendo alcun mezzo legale per impedire a un altro di compiere un'azione lecita, avrebbe per questo solo il diritto di legarlo, o peggio ancora di accopparlo a legnate? E' un assurdo.

Ma le incrinature della teoria giuridica si moltiplicano indefinitamente, esaminandone le basi da vicino. Si sostiene in contrario che la maggioranza, per poter operare indisturbata, debba essere omogenea, compatta, espressione *reale* della maggioranza del paese. Ma chi può giudicare quando essa lo sia in realtà? La maggioranza è maggioranza per il semplice fatto che è costituita dalla « metà più uno » di coloro che esprimono la loro volontà con il voto: come si potrebbe risalire alle origini del pensiero che ha determinato questo o quel membro ad approvare una legge che altri non approva? E in contrario, non sorge sempre il dubbio che la minoranza, quella stessa che opera l'ostruzionismo, non sia affatto omogenea e compatta nel volere la caduta del Governo, o coordinata nella volontà di opporsi all'approvazione della legge combattuta, e tanto meno poi espressione della prevalente volontà della nazione?

Giudice della maggioranza, dunque, non potrebbe essere che l'arbitrio: ma l'arbitrio per sua natura è antigiuridico, quindi in sè stessa sarebbe antigiuridica nelle sue basi l'azione della minoranza che si elevasse ad arbitra della maggioranza o del Governo.

Ma l'assurdo non si limita solo a questo: lo è anche

pretendere che la minoranza possa sostenere di essere espressione della maggioranza del paese, e in virtù di questo arrogarsi il diritto a un'azione di tanta gravità politica e costituzionale, senza dimostrare le fonti da cui avrebbe attinto tale suo potere.

Quale potrebbe essere infatti la manifestazione chiara della volontà del popolo? Le notizie private pervenute ai membri della minoranza? E dove è la prova della loro autenticità? Le opinioni dei giornal? Ma è risaputo che sono organi di partito, che uno solo scrive l'articolo, ne determina l'indirizzo, o a ogni modo se esse possono concorrere a formare la coscienza nazionale, non « sono » la coscienza nazionale. Quella delle proteste, o degli scioperi, o delle sommosse? Ma è chiaro che, se di carattere economico, queste sono generate da spirito di parte, o da interessi speciali, e rarissime volte esprimono la coscienza nazionale; se di carattere politico, i primi a preoccuparsene sono proprio il Ministero e il Capo dello Stato che si affrettano a scegliere la loro via, e a costoro quindi logicamente finisce per risalire il giudizio sull'opportunità di mutare l'indirizzo del governo.

Noi vorremmo trovare almeno nella storia dei dati di fatto che giustificassero anche in parte la teoria: ma risalendo ai casi già verificati, è tutt'altro il convincimento che possiamo formarci. Nel maggior numero di essi, diremmo anzi nella quasi totalità, la manifestazione del pensiero popolare è posteriore, non mai anteriore alle campagne ostruzionistiche, e nella maggior parte di essi — si leggano i giornali del tempo — l'opinione pubblica è intervenuta per stigmatizzare l'opera di quei rappresentanti che annichilivano il Parlamento, quando il popolo, sceso in piazza, non ha fatto sentire addirittura il suo ringhiare minaccioso.

La grande indignazione degli americani in occasione dell'ostruzionismo del 1893 in Senato, quando i giornali stampavano articoli violenti contro « un Senato, che si disonora » e l'opinione pubblica protestava con maggiore

asprezza a causa della grave crisi finanziaria di cui soffriva la nazione intera; la concordia d'intenti con cui l'anno prima si era pronunziato il popolo inglese, chiamato da Gladstone ad arbitro del conflitto per l'*Home-rule*, potrebbero essere due luminosi esempi del modo come il popolo sopporta alcuni atti arbitrari di una parte dei rappresentanti (1).

Non diversa è la conclusione a cui si giunge, limitandoci al solo esame della genesi e del contenuto delle molteplici campagne ostruzionistiche svolte in questo malaugurato periodo di infezione acuta dei diversi Parlamenti, perchè mentre da una parte troviamo, che il movente che solo potrebbe rendere legale l'ostruzionismo, secondo la teoria del Ferracciu e del Ferri, e cioè la volontà di provocare la caduta del Governo, non è stata la determinante dell'azione, ma eventualmente conseguenza della lotta diretta contro questa o quella legge, dall'altra ci stupisce costatare a quali estremi abbia potuto spingere l'aberrazione di partito.

Vediamo se freddamente ci può apparire interessante per le sorti generali del paese la lotta a oltranza ingaggiata nel 1903 nel Belgio per evitare un aumento della tassa sugli alcool, o nel 1904 in Spagna per impedire l'approvazione dell'autorizzazione a procedere contro alcuni deputati, (il popolo diceva: *Cicero pro domo sua*), o nel 1905 in Francia contro il Presidente della Camera: se ci sembri opportuno l'ostruzionismo in Francia del 1913 contro il triennato militare, quando si sapeva del costante armamento della Germania, e la legge era stata proposta proprio per generare un contrappeso in caso di conflitto: quello in Italia del 1914 contro i provvedimenti tributari, alla vigilia del conflitto europeo: se non è ridicolo pensare che in un'assemblea si sia discusso per intere tornate se i deputati possano o no stare coperti nell'aula, ciò che pure è avvenuto in Germania nel 1882, se infine non

(1) MASSON H.: *Opera citata*, pag. 73.

ci appare penoso che la Camera inglese debba stare occupata per una infinità di ore a sentir chiacchierare « sulla scottante questione della fornitura delle matite ai ministeri », o la Dieta di Croazia debba assistere a delle sedute in cui sono in funzione contemporaneamente due Presidenti, con due Uffici di Segreteria, che si boicottano a vicenda, come pure è avvenuto nel 1913, ecc. ecc.

In verità il pensiero dell'interesse generale ha esulato troppe volte dalle campagne ostruzionistiche, e il *salus reipublicae suprema lex*, che fece grande il popolo romano, troppo spesso fu trascurato, per ammettersi che fra l'arida affermazione teorica e la convincente verità storica si possa trovare una qualsiasi rispondenza, e non possiamo non costatare in definitiva che i rappresentanti della minoranza il maggior numero di volte non si sono resi che arbitrariamente interpreti della coscienza nazionale.

Ma in ogni caso la teoria del Prof. Ferracciu spiegherebbe questo o quel fenomeno isolato di ostruzionismo, questa o quella opposizione della minoranza, ma non mai l'ostruzionismo per l'ostruzionismo: quello della famosa « brigata irlandese », che per molti anni ammorba il Parlamento inglese, o quello dei tedeschi e degli czechi che rende inutile la Camera austriaca per la questione delle lingue di una regione sola, che rappresenta appena, geograficamente e per popolazione, una minima parte dell'Impero.

Resta l'affermazione di essere la maggioranza del paese eventualmente esposta agli arbitri di una maggioranza caotica e amorfa in Parlamento, e da questo la necessità di un correttivo, quando siano mutate le correnti di opinioni che hanno prodotto l'elezione dei rappresentanti che la formano: ma a questo rispondono le costituzioni stesse, che hanno provveduto a limitare il male per sè stesso inevitabile.

A parte la questione sulla natura e i limiti del mandato politico, il cui contenuto sarebbe troppo lungo esaminare, resta il fatto che proprio per ovviare ai pericoli

di un abuso di esso, le costituzioni hanno previsto un limite di tempo al mandato dei rappresentanti inviati nelle Camere elettive. La manifestazione pacifica e giuridica del pensiero dei corpi elettorali non può essere quindi dimostrata che allo scadere di quel periodo determinato, non riconfermando la fiducia già manifestata nelle elezioni precedenti; ed è questa la sola via legale ammessa per garantire il popolo dagli abusi della sua rappresentanza, e le Camere elettive dalle imposizioni popolari. Per i tre, i quattro o i cinque anni di durata del mandato, è evidente che espressione della volontà del popolo non possa essere che il gruppo dei rappresentanti, e quando nelle Camere legislative si è determinata una precisa maggioranza, la più elementare presunzione deve farci ritenere che la naturale espressione della maggioranza del paese sia proprio rappresentata da coloro che hanno avuto incarico di farlo.

Ammettere il contrario, sarebbe non più interpretarne lo spirito del governo rappresentativo, non già tradurre in pratica le leggi che lo creano e lo armonizzano, ma affermare la teoria dell'arbitrio, mantenendo un simile ordinamento statale, o addirittura volere che a esso sia sostituito il governo diretto della democrazia. Se si potesse ammettere, infatti, che i rappresentati avessero il diritto — per quanto eccezionale — di intervenire ogni volta che le mutate condizioni di spirito potessero far supporre come spostate in realtà le basi della maggioranza, (questo almeno, secondo la teoria, darebbe *legalità* all'azione anarchica delle minoranze in Parlamento), sempre per restare alla interpretazione dello spirito del Governo rappresentativo, bisognerebbe ammettere che il corpo elettorale potesse avere facoltà di disfarsi del suo rappresentante anche il giorno successivo alle elezioni, quando la rivelazione di nuove circostanze fosse intervenuta a mutare il convincimento che ne aveva determinato la designazione. Il che sarebbe apertamente incostituzionale.

Ma a noi pare che la teoria del Prof. Ferracciu cada di peso di fronte alle sue stesse affermazioni. Dopo avere

asserito che quando il Gabinetto goda realmente la fiducia di una maggioranza, non è a temere che « una minoranza insignificante si attenti a fare dell'ostruzionismo che non avrebbe in tal caso scopo veruno », egli continua: « che se pure di tanta audacia non mancasse, non si nega, è vero, che la dignità del Parlamento ne scapiterebbe non poco, al pari del retto e regolare esercizio delle sue funzioni: ma ciò supporrebbe per ciò stesso una condizione gravemente anormale dello Stato, che spiegherebbe come la minoranza stessa, servendosi del mezzo dell'ostruzionismo, possa benanco collocarsi al di fuori della sfera del diritto » (1).

Ammesso anche, per assurdo, il principio che le costituzioni si possano interpretare nello spirito solo, senza tener conto della forma, era proprio a questo punto che aspettavamo la dimostrazione convincente, perchè i casi delle minoranze « metà meno uno » avrebbero potuto pure lasciarci l'animo in sospeso, al pensiero che la distrazione di uno solo dei rappresentanti, non riuscisse di colpo a renderla maggioranza. Ma si vede che a questo punto al Prof. Ferracciu sarebbe parso veramente assai pericoloso ammettere il principio fino alle sue estreme conseguenze: e noi proprio su questo ci soffermeremo, per mostrare le contraddizioni in cui cade la regola per simile eccezione.

Mentre prendiamo atto dell'affermazione che una esigua minoranza non abbia il diritto di fare dell'ostruzionismo, o per essere più precisi nella espressione, che l'ostruzionismo esercitato da un'esigua minoranza non potrebbe considerarsi più come fenomeno *giuridico legale*, e che in questo caso sì, dovrebbe ritenersi violata la dignità del Parlamento, una selva di obiezioni si affollano al nostro pensiero.

La prima, e più essenziale, è questa: se l'ostruzionismo esercitato da una minoranza fosse giuridicamente ammissibile, se potesse essere ritenuto *legale*, tale lega-

(1) *Opera citata*, pag. 404.

lità non potrebbe essere mai contestata. Alla stregua dei fondamentali elementi di diritto, o un'azione è giuridica, o non è giuridica: ammesso che lo sia, nulla potrà distruggere questo suo contenuto astratto. Ciò premesso, se la minoranza, come minoranza, avesse il diritto di fare dello ostruzionismo, per ritenersi mutato il fondamento di tale suo diritto, occorrerebbe che fossero mutate le circostanze che lo integrano. Ma la minoranza, di una sola persona o « della metà meno uno » è sempre *minoranza*, la maggioranza, « della metà più uno » o della « unanimità meno uno », è sempre *maggioranza*, una sola persona, anche contro 507, — prendiamo come esempio il numero dei deputati della nostra Camera, — può essere espressione del pensiero della maggioranza del paese: dunque giuridico dovrebbe essere ritenuto l'ostruzionismo esercitato anche da uno solo.

A questo sillogismo non si sfugge. Ma nemmeno si sfugge alla logica stringente che viene da un rilievo sul fondamento dei poteri — diciamo così — della minoranza a ricorrere all'ostruzionismo. Ammesso che questa potesse essere arbitra — si badi bene, non « giudice » — della vita del Governo, come giudice spesso la vediamo elevarsi della sua solidità, della capacità ad amministrare, ecc., chi potrebbe determinare di quale numero preciso dovrebbe essere costituita per avere il diritto di affermarsi la reale espressione del sentimento nazionale?

Nella tragi-commedia dell'ostruzionismo per l'*Home-rule*, i deputati protestanti sono prima sette, poi a mano a mano salgono di numero, e viene un giorno in cui assommano a settanta: dovremmo da questo arguire che gli ostruzionisti abbiano avuto torto quando erano pochini nel giudicare dell'ostinazione della maggioranza a non concedere l'autonomia all'Irlanda, e ragione quando sono divenuti molti?

E ancora. Può sembrare *normale* la condizione dello Stato, quando la Camera non sia più in condizione di funzionare per effetto dell' ostruzionismo esercitato da un

rilevante nucleo dell'opposizione, — ciò che pure è avvenuto in Austria per circa un ventennio, — se *anormale* ci appare quando il nucleo della minoranza è molto esiguo? Perchè fatto da una minoranza di tale natura « l'ostruzionismo non potrebbe avere scopo veruno », se i pochi che la compongono sostenessero davvero una causa legittima, fossero davvero i soli veggenti in un gregge di ciechi, nell'interesse del paese, o i soli rispettosi della immutabilità della costituzione cui si volesse attentare?

E non è tutto. Un'altra domanda non meno imbarazzante si profila in ordine all'azione della maggioranza. L'approvazione dell'opera di un Ministero si esprime con un voto: voto che può essere o palese, quando si manifesti in esso la fiducia, o indiretto, quando se ne approvi l'operato. Ciò premesso, chi può determinare se la fiducia della maggioranza sia reale o fittizia, se la maggioranza sia o no compatta, quando con il suo voto ha detto: « ho fiducia nella capacità del Governo », « approvo la legge proposta dal Governo »? Non basterebbero le circostanze politiche a determinare la mancanza di una compattezza, perchè sono infinite la ragioni per cui si può avere o mostrare fiducia nell'opera di un altro, non escluso l'interesse che potrebbe animare i più a tenere in vita il Governo, per solo stimolo di opportunità. E allora?

È evidente che a tutti questi interrogativi non è possibile dare risposte convincenti: ma proprio in questo è la prova della infondatezza della teoria che abbiamo confutata.

In un organismo eminentemente complesso e delicato quale è quello di uno Stato, ammettere in teoria l'ostruzionismo, significherebbe ammettere l'arbitrio, e una costituzione che è presupposto di armonia, non può volere la disarmonia. Se la costituzione è per sè stessa un limite predeterminato all'esistenza del Governo rappresentativo, ammetterne la violazione per assicurarne il mantenimento, significherebbe generare una insanabile contradizione, ed è proprio su questo rilievo che in definitiva noi ci ferme-

remo, per mostrare che anche quando gli ostruzionisti si siano levati in armi, pretendendo di farne rispettare la immutabilità, anche quando l'elemento ispiratore della loro azione abbia potuto essere onesto ed encomiabile, il mezzo scelto per farlo trionfare non lo era affatto; e da noi che siamo chiamati giudici sereni a misurarne i fondamenti o le eventuali conseguenze, non può essere che severamente condannato.

CAPITOLO VII.

L'OSTRUZIONISMO NEL RAPPORTO FRA CAMERE E PAESE.

Ma il male non è limitato solo alle assemblee politiche trascende nel Paese; anzi principalmente in questo esercita la sua azione nefasta.

Facendo un parallelo tra l'ostruzionismo esercitato nel campo sociale o in quello parlamentare, a un primo colpo d'occhio appare strano rilevare la differenza della direzione dei fenomeni distinti. Mentre nelle assemblee politiche, l'ostruzionismo si riduce alla espressione semplice della lotta di una minoranza contro la maggioranza, l'indirizzo della violenza — diremo così — appare rettilineo nell'attuazione del programma della minoranza in luogo di quello della maggioranza, e la sua azione sembra circoscritta nei brevi limiti delle aule parlamentari, negli altri ambienti, dove l'ostruzionismo ha poi per fondamento la lotta di una classe o di un partito contro i propri dirigenti, la protesta colpisce chi nella questione è terzo: il pubblico che ne è danneggiato nella sua multiforme attività.

Ma il fenomeno è solo di apparenza: in realtà le due manifestazioni sono identiche nelle conseguenze. In realtà

anche nelle assemblee, chi è colpito dall'esercizio della violenza è il popolo, che, o vede in pregiudizio la solidità statale, o nella paralisi dell'organo sovrano trova il danno diretto degli interessi che esso rappresenta. Al deputato della maggioranza potrà importare fino a un certo punto che una minoranza lo costringa a non esercitare la sua funzione: ma molto nuocerà a coloro di cui è rappresentante di non vedere attuata la norma che rifletta i propri interessi pubblici o privati.

Quando si consideri che le assemblee politiche, nella massima espressione del molteplice lavoro a cui si assoggettano, funzione legislativa, ispettiva, di sindacato finanziario e anche esame delle petizioni, non fanno che mantenere la suprema tutela degli interessi della nazione, vivere la sua vita, esprimere la sua volontà, provvedere al suo bene, prevenire il suo danno, si vedrà come il male non possa essere circoscritto nei brevi limiti delle aule parlamentari, ma necessariamente deva trascendere nella nazione, arrecandovi tutti i danni di cui è conseguenza, e in casi eccezionali provocandone il disfacimento.

Tutto ciò costituisce un pericolo diretto e indiretto. Diretto, in quanto tende a sopprimere il diritto del paese a una legislazione rispondente ai suoi bisogni, e indiretto perchè viene a ispirare alla nazione quel senso di scetticismo nella serietà dei suoi rappresentanti, nella loro buona fede, e, come naturale conseguenza, la sfiducia nelle Istituzioni

Il pericolo diretto è quello che più immediatamente appare. Quando il Parlamento sia atassico, se il Governo si sente veramente forte ed è costituito da uomini che hanno il coraggio di assumere le responsabilità del potere, si adatta a farne a meno e amministra senza il suo concorso: le redini del potere passano dai molti ai pochi, dal popolo di nuovo al Capo dello Stato e ai suoi Ministri: dal Governo rappresentativo parlamentare o costituzionale, si torna nuovamente all'assolutismo dell'oligarchico o monarchico: dalla democrazia alla plutocrazia.

Quando il Governo è fiacco, la Camera non ha che una parvenza di vita: gli uomini di valore che ne fanno parte se ne allontanano, è affermata la supremazia e l'arbitrio dei facinorosi e degli arrivisti, dei meno competenti o dei più bacati, e la legislazione, — quando pure ve ne è parvenza, — ne è di conseguenza irrispondente.

Scriveva il KOLMER nel 1904 (1): « Ed ecco ormai già trascorsi sette anni da quando dura questo regime, e, se se ne escludano brevi lucidi intervalli, ha tanto abbassato la dignità del Parlamento austriaco, che gli elettori sono divenuti perfettamente indifferenti nei rapporti della costituzione. Il mandato di deputato non è più considerato come un onore, e tutti gli uomini di valore si allontanano dalla politica, cedendo il posto agli ignoranti e agli arrivisti. Il livello intellettuale del Parlamento attuale è così basso, che si prevede con apprensione il momento in cui l'ostruzionismo cesserà, e si tratterrà sul serio di creare leggi ».

Non altre le conseguenze del fenomeno nel rapporto tra Governo e minoranza. Ove il Governo ceda per sua debolezza alle imposizioni, al pericolo di una legislazione che benefichi soltanto una piccola parte della nazione, e al maleficio degli enormi aggravi che questo può arrecare alle finanze dello Stato, si aggiungono i pericoli della nazione per i ricatti e il sabotaggio di piccoli partiti di facinorosi, che antepongono questioni di limitato ordine economico ai problemi di sicurezza interna o esterna della nazione.

Così la minoranza predica il « sacro orrore » per la guerra: il Parlamento approva: il Governo adotta per necessità la chiave di bemolle nel concerto internazionale; e il paese si trova disarmato ed esposto all'invasione.

---

(1) KOLMER Dr. G.: *Chronique d'Autriche*, in *Revue Politique et Parlementaire*, Anno 1904, Vol. 41, pag. 412.

I terribili eventi della guerra europea, scatenata dalla frenesia d'imperio di due irresponsabili, ci dispensano dal fare ogni commento. Non soltanto l'Italia, ma tutte le nazioni erano in condizioni di decisa inferiorità militare di fronte alla Germania e all'Austria, ed è da ascrivere a fortuna se, arginato il primo assalto, si sia stati in grado di ristabilire l'equilibrio.

Ma tuttavia ci si consenta di rilevare la stridente contradizione, — poichè la vita ha spesso di queste ironie sottili, — tra la serafica teoria degli ostruzionisti messa su nel 1913 in Francia contro il triennato militare, o dai socialisti ufficiali alla nostra Camera nel giugno e luglio del 1914, i quali, partendo da una propaganda di disarmo, giungevano alla deplorazione... postuma della politica internazionale-coloniale, e lo stridor di armi oltre le Alpi Giulie e il Reno, che solo pochi giorni dopo il famoso componimento Carcano, doveva scatenare sull'Europa e sul mondo intero l'incubo spaventoso della più grande guerra che si sia mai combattuta.

Troppo spesso i partiti di Estrema, nell'intransigenza delle loro passioni soggettive, si sono levati in armi per minime ragioni, e sovente anche senza che tra i loro sforzi e l'intento proposto, fosse possibile trovare una perfetta rispondenza. Ma troppo spesso, al tempo stesso, questo fatto ha costituito il pericolo della nazione, poichè se le piccole questioni interne che talvolta hanno ispirato lotte a oltranza, possono avere avuto anche la loro importanza decisiva nel movimento interno degli Stati, assai spesso per esse si è dimenticato la suprema dignità della nazione, e talvolta se ne è anche impunemente — poichè, purtroppo, i rappresentanti di uno Stato non sono responsabili, — pregiudicata l'esistenza. E noi ricordiamo come un severo mònito le parole profetiche e pur tanto positive del PALMA: « ciò che si chiama diritto internazionale, si dica quello che si voglia sulle cattedre, sui libri e nei giornali, oggi come ieri e come sempre, finora purtroppo è il diritto dei più forti di armi, di audacia, di senno, di accorgimento, di

coraggio, di risolutezza, di virtù varie: guai a chi lo dimentica e non sa provvedervi! » (1).

Ma non è meno grave il pericolo indiretto, per quanto più remote e latenti ne siano le conseguenze. In qualunque nazione, la solidità fondamentale delle istituzioni è data dal rispetto degli uomini che le impersonano. È ritenuto giusto chi comincia per primo a tradurre in atto i principî di giustizia, così come nella delicata funzione di amministratore, ispira massima fiducia al prossimo, chi crede fermamente nella verità e nell'opportunità di quello che opera. Per quanto illuminato ed evoluto, il popolo, che costituisce il basamento dell' organismo statale, non ha tale coltura enciclopedica da rendersi conto sempre esattamente di quello che succede, e giudicare uomini e cose con proprio discernimento: di solito comincia prima per credere a ciò che affermano gli altri, poi determina la condotta secondo il suo fondamentale modo di vedere. Ma quello che non ha mai perdonato e non può perdonare, è la mancanza di convincimento nelle azioni, come la mancanza di fede nei principi. L'*après moi le deluge* doveva affrettare la rivoluzione, poichè mostrava già una conoscenza delle convulsioni nazionali in chi reggeva i destini della Francia nella seconda metà del secolo decimottavo, e tuttavia un perseverare dell'antico sistema di lasciar andare: Luigi XVI si sarebbe salvato se avesse saputo prevenire la rivoluzione: così Carlo X nel 1830, sapendo scegliere fra il popolo francese e Polignac. La storia è là a provarlo: come è là a provare che un Gregorio Magno seppe ergere il papato contro l'invasione con un atto solo di coscienza, e la fede di Alessandro, Cesare o Napoleone, fu a volte la vera grande forza degli eserciti.

Ciò premesso, quale fiducia può mai nutrire il popolo in coloro che, essendo preposti al supremo reggimento della cosa pubblica, si mostrano incapaci a dominare gli

(1) PALMA L.: *La Monarchia costituzionale e l'Impero in Germania*, in *B. S. Pol. e A.*, pag. 307.

altri, perchè non hanno imparato a dominare sè stessi, quando non arrivino perfino a disonorarsi o disonorare l'organo cui appartengono?

A parte la legittimità del motivo che ha dato origine all'ostruzionismo, per il contenuto stesso dell'azione che, come abbiamo dimostrato innanzi, presuppone uno strappo alla costituzione, il rappresentante che ricorre alla violenza danneggia sè stesso innanzi tutto, così come chiunque commetta un esercizio arbitrario delle proprie ragioni, in quanto che con la violazione di una legge viene automaticamente a sottoporsi al giudizio generale: e di sè stesso, giudice fa un giudicato.

Ora, mentre nel suo sindacamento di un'azione, può essere la conoscenza piena del problema, dei motivi per cui l'opposizione è sorta, degli scopi che esso si propone, e principalmente delle circostanze ambientali che hanno indotto la minoranza all'atto disperato, questo non accade quasi mai nel giudizio di chi vive lontano, e non ha approfondito le questioni che hanno dato origine al dibattito: così che la coscienza popolare giudica della forma più che della sostanza, e la forma non è di tale natura da ispirare fiducia cieca negli organi rappresentativi e nella serietà di coloro che ne fanno parte.

Non è mistero che quelli stessi che ricorrono all'ostruzionismo, lo fanno con leggerezza, divertendosi del risultato della loro campagna, un po' per il dispetto più o meno palese della maggioranza, e molto per gli incidenti lepidi o piacevoli tra membro e membro dell'assemblea. Ci par quasi di vedere il sorriso di costoro, nella solennità del loro studio, quando dopo un non certo prezioso sforzo intellettuale, sono riusciti a partorire cento o duecento emendamenti sullo stesso articolo, o il testo di una interpellanza la cui sola lettura debba durare due o tre ore. Già nel loro pensiero pregustano le gioie del facile successo presso i denigratori del sistema rappresentativo, e nel secreto tentano già con intimo compiacimento il largo atteggiamento storico che deve tramandarli in

tanta gloria alla posterità. Per essi il Parlamento non è più il luogo da cui si dettano le leggi, e cioè la fucina suprema del benessere di una nazione, ma un circo equestre in cui si ammirano gli acrobatismi: non è un tempio, un teatro.

Coloro che parlano logorroicamente, quando non godono di offendere le istituzioni, godono di offendere gli uomini che in quel tempo le impersonano, di misurare nel partito avversario l'effetto del veleno che distillano, coartandoli nel legittimo desiderio di vedere affermata una volontà di maggioranza, e di questo malsano godimento, come dell'altrui danno, gioiscono. Nè vogliamo accennare ai casi di violenza materiale, pure così frequenti in Austria, in Ungheria, e in alcune Camere delle Repubbliche Spagnuole o degli Stati dell'Unione Americana, dove si scambiano sovente colpi di coltello o di armi da fuoco (1), perchè quando l'ostruzionismo in certi stadi della vita collettiva non è più mezzo a un fine, ma fine a sè stesso, non è episodico ma consuetudinario, gli organi inquinati sono già in pieno decadimento, e il popolo comincia a imparare già come se ne può fare a meno.

Non bisogna apprezzare il valore di queste parole nella pacatezza dell'ora o del giorno in cui possono essere lette, ma riandando alla memoria del passato, e alle conseguenze del male lamentato. Riudire il classico giudizio della gente del popolo, che impara a dubitare della serietà delle Camere legislative perchè si diverte allo spettacolo ameno che danno i suoi membri; che impara ad apprezzare la ciarlataneria di alcuni suoi rappresentanti, e se da qualche acrobatismo indovinato ha avuto dei vantaggi, a preparare basi elettorali per coloro che sono meno degni di entrare a far parte di quelle elettive: apprezzare il giudizio di coloro che invitati dall'allegra gazzarra dei

(1) BRUNIALTI A.: *Il Diritto costituzionale e la politica nella Scienza e nelle istituzioni*, in *B. S. Polit. e A.*, Serie Prima, Libro Secondo, pag. 740.

giornali, accorrono alle tribune per assistere al piacevole spettacolo, sintetizzando ogni convincimento in questa frase: « Oh, mi pareva di essere in un circo! »: provare il senso di disgusto e meraviglia nel leggere i giornali o nello scorrere gli Atti Parlamentari, trovando che per decine di tornate, centinaia di rappresentanti hanno perduto il tempo a udire il vaniloquio di chi si diverte a spalle del prossimo, a votare emendamenti che si sanno destinati alla riprovazione, a fare appelli nominali senza scopo, a leggere zarzuele, commedie censurate o documenti inutili, mentre problemi gravi di interesse pubblico e di estrema necessità statale si imponevano all'esame, per il grave pregiudizio che il ritardo potrebbe apportare alla nazione, o fors'anche mentre i nemici erano sui confini della Patria aspettando l'ora buona per invadere il territorio nazionale: il senso di dolore costatando che per opera di pochi facinorosi, non di altro curanti che del bene di piccoli nuclei di cittadini, — o qualche volta solo del proprio tornaconto, — l'energia dei migliori e l'opera e l'autorità dei più eminenti e utili alla Patria, si disperde o si neutralizza in sterili conati di reazione alla violenza: e, in ultimo, spiegarsi il perchè dello scetticismo dei cittadini, che chiamati all'obbedienza della legge creata dagli stessi membri che denigrano sè stessi e abbassano la dignità del Parlamento, non sanno sottrarsi alla invincibile reazione contro l'opera di coloro che non possono stimare.

Per questo non esitiamo a schierarci decisamente contro tali sistemi di violenza: per il carattere di degenerazione psichica che rivelano, per l'anomalia che presentano nella normale vita degli organi rappresentativi, per il pericolo che possono far piombare sulla nazione esposta all'anarchia.

CAPITOLO VIII.

ELOQUENZA DI ALCUNI DATI STORICI.

Ma vogliamo andare oltre, dimostrando come la stessa storia, provi, a nostro modo di vedere, la inutilità o quasi dell'ostruzionismo. Partendo dal principio affermato dal Kammer: « *La force d'une obstruction victorieuse réside dans son droit, donc dans sa morale* » (1), che è poi la ripetizione dell'altro che ogni rivoluzione abbia il suo carattere di legittimità, quando sia raggiunto lo scopo prefisso, analizziamo quante volte, nei più noti casi di ostruzionismo, le minoranze dissidenti abbiano raggiunto lo scopo, e quante volte, per voto di maggioranza o resistenza di Governo, non l'abbiano raggiunto.

Nel prototipo degli ostruzionismi, quello inglese cominciato il 1877, dopo varie riprese, e dopo molti anni di atassia del Parlamento, la lotta a coltelli non ebbe altro risultato che rivelare l'abilità oratoria, la resistenza dei polmoni e la tenacia di uomini come Parnell, Biggar, O'Donnell, o dei loro seguaci. Fino a che la Camera dei Comuni, per opera dei partiti liberali di Gladstone e di Asquith non raggiunse la maggioranza necessaria all'approvazione del progetto di autonomia (non calcoliamo nemmeno il tentativo di Birrell, che finì per cozzare contro alcune frazioni degli stessi nazionalisti irlandesi), l'idea dell'autonomia non fece un solo passo innanzi, e tutta l'opera da essi spiegata fu una inutile somma di energie scaricata nel vuoto. È presumibile che identico sarebbe

(1) MARMOREK S.: *Opera citata*, pag. 37.

stato il risultato se i deputati dell'opposizione fossero ricorsi a una più corretta forma di dimostrazione dei loro reali diritti. Oggi l'Irlanda non ha avuto ancora il Parlamento, e anche gli ultimi recenti tentativi sono naufragati alla Camera dei Lords: l'avrà soltanto quando le mutate condizioni interne creeranno una corrente di opinione favorevole, come ogni beneficio ebbero per virtù di maggioranze quando Gladstone o Asquith si ersero a difensori dei programmi sostenuti dai suoi rappresentanti, in questioni forse meno essenziali, ma non meno appassionanti per l'isola soggetta.

La stessa constatazione di indole generale si può fare per l'Austria, analizzando il corso dell'ostruzionismo che per circa un ventennio ha avvelenato la vita del Parlamento. L'ostruzionismo entra nella sua fase acuta nel 1895, per opera degli czechi che protestano contro la supremazia accordata alla lingua tedesca in Boemia. Accontentati dal Badeni nel 1897, è la volta dei tedeschi che si sollevano compatti alla protesta. Quando il Governo, ossessionato, piega il capo alle forche caudine, sono gli czechi che riprendono il brigantaggio, e dal 1899 la Camera vive nell'angoscia dell'anarchia, i Governi si succedono ai Governi, impotenti a domarla, e il famoso art. 14 — indice dell'assolutismo — impera indisturbato.

Dopo tanti anni di vita ingloriosa, la questione delle lingue in Boemia non è ancora risoluta. Motivo essenziale o soltanto apparente degli ostruzionismi, — non bisogna dimenticare la lotta per l'egemonia, combattuta accanitamente fra le due razze rivali di Austria, tedeschi e czechi, — essa è riuscita a non far funzionare il Reichsrath, senza trovare la sua soluzione. In tali condizioni, si può dire che i trenta episodi dell'ostruzionismo in un trentennio, — tanti, a un dipresso, quante le riprese dei lavori parlamentari, — abbiano dato buoni risultati? Si può dire che lo scopo per cui fu iniziata la lotta ingloriosa sia stato raggiunto? E vogliamo andare oltre domandando: si può dire che gli czechi o i tedeschi abbiano avuto ragione

a rendere inerte per tanti anni il Parlamento in danno della nazione intera, per una questione che interessa solo in minima parte le altre regioni e solo una minima parte dell'Impero? Non sorge il dubbio che tedeschi o czechi, con meno insofferenza, avrebbero ottenuto quello che non hanno avuto, e dai Governi e dalle maggioranze?

Non vogliamo accennare nemmeno agli altri ostruzionismi indipendenti fioriti nei due Parlamenti: alla Camera dei Comuni contro il *Licensing Bill* e il *Parliament Bill*, al Reichsrath per le facoltà italiana e slovena, terminati quasi tutti con la vittoria della maggioranza; nè a quelli di alcune Diete Provinciali (Boemia, Croazia), in cui ha prodotto questo semplice risultato: la completa soppressione della loro funzione per molti anni.

E non basta. In Italia l'ostruzionismo del 1899 contro i provvedimenti politici finisce con il R. D. 22 giugno, che accoglie, quantunque per equivoco, un voto di maggioranza della Camera, e cioè — a parte la costituzionalità o meno di quell'atto — con una vittoria della maggioranza: quello dello stesso anno, innestato sull'altro per l'approvazione delle riforme del regolamento, e risorto nel marzo dell'anno successivo, con l'approvazione delle modificazioni avvenute il 3 aprile; l'intero ostruzionismo dal febbraio all'aprile 1900, con la revoca del decreto 22 giugno 1899: quello del giugno-luglio 1914, contro i provvedimenti tributari, con l'autorizzazione al Governo di applicare fino al 30 giugno dell'anno successivo, in tutto o in parte le tasse e i diritti del disegno di legge; e cioè con la vittoria, — per quanto in transazione, — del Governo: di tre ostruzionismi distinti cioè, uno solo giunge in porto. Ma noi possiamo affermare che se le campagne del 1899 e 1900, come fu sostenuto, avevano proprio per intento la caduta del Gabinetto Pelloux, questo sarebbe ugualmente avvenuto anche se fossero state condotte senza ricorso alla violenza, dato il valore degli uomini che si levarono a sindacare l'incostituzionalità degli atti del Governo, tra cui ricorderemo gli on.li Bovio, Luzzatti, Za-

nardelli, Di Rudinì, Fortis, Giolitti e altri ancora, che pure non presero parte attiva alla campagna ostruzionistica, anzi ebbero parole più o meno dirette di rimprovero per i metodi adottati da coloro che la impersonavano.

Quello che abbiamo detto per l'Italia, potremmo aggiungere anche per la Francia, dove nessuno dei numerosi ostruzionismi regolamentari o violenti riuscì vittorioso; per la Germania e la Prussia, dove hanno arrecato sterilità ai lavori delle Camere, ma quasi sempre sono naufragati contro la tenacia dei Governi e la resistenza delle maggioranze: per l'Ungheria, dove rarissime volte le minoranze hanno raggiunto la vittoria, ma dal *caos* che l'anarchia politica aveva prodotto, la maggioranza, auspice Tisza, ha finito per uscire adottando il sistema di espellere con la violenza i rivoltosi: per la Russia, il Portogallo, la Bulgaria, dove si è manifestato solo in modo episodico e finalmente per la Cina dove è abortito prima di veder la luce. Quanto agli altri Stati, — Spagna, Belgio, Grecia, Stati Uniti, — gettando un colpo d'occhio sul decorso dei vari ostruzionismi, vediamo che dei circa trenta esempi da noi riportati, la metà si chiude con la vittoria della maggioranza, in vari altri è la minoranza che desiste volontariamente, solo una parte — non certo prevalente, — termina o con crisi ministeriali e parlamentari, o con transazioni o con la vittoria della minoranza.

Di fronte a così magri risultati, si vede chiaramente come non valga nemmeno la pena di affermare la teoria del disordine o dell'anarchia parlamentare. Se pure all'eloquenza di così importanti dati, si volesse replicare che, probabilmente, mancando la violenza, nei pochi casi in cui la minoranza ha finito per trionfare o ha ottenuto importanti concessioni, non avrebbe ottenuto nulla, il dubbio trova la risposta in un altro dubbio non meno assillante: che non è detto se una più corretta opposizione avrebbe finito per portare agli stessi risultati. Nella vita parlamentare di ogni Stato, le crisi di Gabinetto sono innumerevoli, come innumerevoli gli esempi in cui i Governi, come Sa-

turno, hanno ringoiato le proprie creature, e non è detto che simili avvenimenti abbiano avuto sempre per movente la violenza di ingenerose opposizioni. Una casistica del genere — facile a fare, del resto, proprio sulla scorta dei dati contenuti nella storia — proverebbe anzi l'opposto.

I metodi scorretti dell'ostruzionismo, caparbietà, dispetto, violenza di linguaggio, violenze materiali, sono fatti per eccitare gli animi, per rendere più tesi i rapporti fra i divesri partiti, e non per far girare gli ostacoli o distruggerli. Chi ci assicura che la temperanza o lo spirito di condiscendenza non sarebbe riuscito, — per esempio, — a far trovare la soluzione del problema irlandese alla Camera dei Comuni in Inghilterra, o della questione delle lingue in Boemia? Non è più logica la presunzione, che senza il folle imperio di violenze, la reattiva intransigenza dei partiti opposti avrebbe finito per risolversi in una bonaria concordanza di programmi?

Ma per corroborare l'efficacia dei rilievi già fatti in precedenza, stanno altri dati ben più impressionanti circa il significato numerico delle minoranze che si sono elevate ad arbitre di questa o quella maggioranza, di questo o quel provvedimento, o, peggio ancora, delle sorti del paese. Rileviamo dai dati esposti in precedenza. Alla Camera dei Comuni in Inghilterra, nel 1771 sono 10 membri contro 70 che impongono in una seduta sola 23 divisioni; solo da 7 a 8 ne impongono 17 il 3 luglio del 1872: nel 1877 sono 7 deputati, Parnell, O'Donnel, Biggar, Kirk, Gray, Nolan e Pover, che si mettono contro 400, e cioè meno del due per cento: 31 contro 260 nel 1882, e il numero dei deputati ostruzionisti per l'*Home-rule*, si mantiene mai superiore ai 70, contro l'intera Camera, composta di 670 membri, fino a che Gladstone non si decide a presentare il suo primo progetto di autonomia, assommando il suo pingue partito alle loro esigue forze. Nella Spagna, il famoso ostruzionismo contro il progetto di legge delle amministrazioni locali, durato dal dicembre del 1907 al febbraio del 1909, non ha che 7 campioni

soli: Perez Galdos, Moroto, Calzada, Moriano, Surra e altri due, uniti, è vero, ad alcuni democratici dell'opposizione, ma pur sempre soli nell'azione di intralcio. In Francia, il famoso triennato militare del 1913 è combattuto da 125 deputati contro 435. In Belgio, sono 12 socialisti soli contro l'intera Camera nel 1905. In Germania, sono 74 contro 116 che riprovano la mozione Kardoff, di cui solo alcuni si affannano nella resistenza a oltranza, e costoro sono stati così efficaci nell'azione, che per l'intero anno 1902 hanno tenuto a bada il Reichstag. In Prussia sono 6 socialisti soli che nel 1910 iniziano la campagna ostruzionistica contro la legge di riforma elettorale. In Austria, nel gennaio del 1903, sono solo 9 czechi contro 250 altri deputati che si arrogano il diritto di turbare la funzione del Reichsrath. Altri eccessi di simile natura si hanno in questa assemblea in quasi tutte le campagne ostruzionistiche dal 1897 al 1914, poichè sono portate innanzi o dal partito czeco, o da quello dei loro secolari oppositori tedeschi, o dagli sloveni o da altri gruppi indipendenti, ma la cui potenzialità ben poche volte raggiunge il quindici o il venti per cento del numero totale dei membri della Camera.

Per venire all'Italia, gli ostruzionismi del 1899 e 1900 non sono esercitati che soltanto da una piccola parte dell'opposizione, poichè a costoro assommano le loro forze molti deputati dei partiti democratici, ma senza partecipare alla campagna a oltranza intrapresa per far naufragare i provvedimenti politici. Pur tuttavia, traverso le diverse fasi della lotta, e pure con i molteplici errori compiuti dal Governo, l'intera opposizione non è di ordinario che di 30 o 40 membri contro oltre 250, raramente raggiunge l'ottantina, e solo una volta supera di poco il centinaio. Nel 1914, nella lotta contro i provvedimenti tributari, l'opposizione non raggiunge la trentina, contro circa 250, e nella seduta del primo luglio, in cui alla Camera è inflitto il supplizio di ben dieci votazioni sugli emendamenti Bel-

trami e Cavallini, la minoranza si mantiene sempre di pochissimi voti contro una massiccia maggioranza.

L'eloquenza di questi dati storici, non può non farci misurare l'abisso su cui resterebbero sospesi gli istituti rappresentativi, se la loro solidità e vitalità dovesse essere abbandonata all'arbitrio di partiti, e per questioni o regionali o partigiane o di interessi limitati, o per false interpretazioni del concetto di libertà statale. Se gli stessi sostenitori dell'ostruzionismo, nell'ammetterlo in teoria, hanno sentito il pericolo di riconoscerne l'uso incondizionato, e preoccupati delle conseguenze, sono giunti alla restrizione di negarne il ricorso a esigue minoranze, il fatto è già assai significativo in chi non sembra animato da eccessivi scrupoli di correttezza nel movimento politico parlamentare, perchè non ci sia dato costatare come, in contrapposto, sia realmente giusto il nostro desiderio di preservazione della integrità del Parlamento.

Con l'andare dei tempi le Camere legislative addiverranno anche a un'altra trasformazione radicale, procedendo all'abolizione della facoltà concessa consuetudinariamente al Potere Esecutivo di servirsi dei Decreti-leggi anche in periodi ordinari di legislazione. È questa una innovazione che si ritiene necessaria, per giungere alla perfetta attuazione dei principi su cui è basato il sistema del governo rappresentativo, specialmente in nazioni libere come l'Italia, o la Francia, o il Belgio, o l'Inghilterra, per allontanare sempre più il pericolo che la cosa pubblica sia abbandonata a eventuali arbitri del Governo.

Orbene, non è chi non veda come in tali condizioni, sarebbe pericolosissimo lasciare nelle mani di pochi faziosi la terribile arma dell'ostruzionismo. Vi sono circostanze della vita statale, in cui il diritto di necessità impone provvedimenti della massima urgenza: può la salute stessa della nazione o di una parte di essa o delle istituzioni, dipendere dalla natura dei provvedimenti che siano per prendere gli organi sovrani; e nei momenti di crisi più acuta, quando cioè sono più accese le passioni, e le

questioni di ordine sociale sono agitate con maggiore violenza e probabilità di affermazione, i partiti di opposizione potrebbero speculare con la loro condotta ostruzionistica sulle necessità imperiose in cui si trovano i Governi, di avere il sostegno delle Camere legislative, generando o accelerando moti di piazza o rivoluzioni che non sarebbero la perfetta espressione dello stato di animo della maggioranza della nazione, come essi non lo sono in Parlamento.

Si può pensare, non ostante questo, abbandonata a pochi facinorosi turbolenti la sicurezza stessa dello Stato? Si può pensare senza preoccupazione alla eventualità di una guerra civile, quando il nemico è vigile ai confini, e anche indipendentemente da un simile pericolo, quando la nazione intera soffre dello stato di atassia del Parlamento?

Ma se pure talvolta ci movesse il dubbio sulla opportunità di simile espediente, quando non si voglia tener di mira più la forma ma il movente della lotta, — poichè a volte in realtà l'opposizione può aver ragione da rivendere, e la sua azione può essere conforme al sentimento della maggioranza del paese, — per convincersi della necessità di un'assoluta negazione nell'interesse della cosa pubblica, basta tener presente il contenuto del fenomeno.

Sfrondato della inscenatura che sovente fa apparire al volgo come salvatori della patria i pochi che in buona o in malafede ostentano di sventolare la bandiera bianca della libertà, — sia minacciata o non lo sia, — l'ostruzionismo non è coscienza di diritti, ma dispetto: non è sana manifestazione di un pensiero, di una necessità, un programma, ma l'affermazione di una volontà negativa eseguita ricorrendo a mezzi negativi: non ha per fine immediato il bene della nazione, — perchè se così fosse dovrebbe tener presente il pericolo a cui la espone cercando di forzare la massima espressione delle necessità sociali rappresentate dalla corrente di opinioni e di interessi che per disposizione costituzionale devono essere pure prevalenti, — ma il beneficio di una classe sola e talvolta l'affermazione di una personalità: non è un mezzo di progresso

evolutivo, uno dei tanti di cui si serve la natura per l'affermazione del diritto alla vita, ma una vera e propria aberrazione dello spirito: e come tale va combattuto.

Va combattuto sempre e in ogni tempo, per il rispetto della costituzione, per il rispetto dell'organo stesso in cui si manifesta, per il rispetto del popolo che vede in essi la suprema espressione della sua volontà e assai spesso la suprema sua salvezza. Alcune volte la forma è sostanza come generalmente la sostanza è forma, e quando si è soggetti a un incessante sindacato, come avviene per coloro che dettano le leggi, hanno assunto il Potere o sono per assumerlo, non bisogna dimenticare che se il secreto della massima influenza è nella onestà di intenti, quasi sempre, per abito sociale, deve esserlo per giunta nella serietà di azione: *si vis me flere* — dice serenamente Orazio — *dolendum est primum ipse tibi.*

E noi che siamo fervidi sostenitori del governo rappresentativo, come quello che in oggi appare il più completo reggimento di uno Stato, per volerne a ogni costo mantenuta la solidità fondamentale, termineremo ricordando le preziose parole di Ruggero Bonghi, implacato e instancabile nell'invocare l'opera di risanamento: « Le istituzioni hanno più che mai bisogno di mostrarsi operose e feconde: le condizioni della società nostra non tollerano l'ozio da nessuna parte. Hanno a difendersi da nemici di più sorte, ma sopratutto da quelli che tendono, col farle impotenti, a screditarle e scalzarle. Non vi ha mezzo più irragionevole, per raggiungere un così ragionevole fine, che il mutarle in arena di scandalo, che il dare al paese spettacolo di mala creanza e di artifici spregevoli. E poichè esse sono tutela di libertà, i veri liberali — giacchè ve n'ha di falsi, e molti, — sono quelli che studiano e cercano e applicano i modi atti a impedire che dove la libertà dovrebbe avere la sua rocca, trovi la sua tomba » (1).

---

(1) BONGHI R.: *Opera citata*, pag. 160.

CAPITOLO IX.

L'OSTRUZIONISMO E IL DIRITTO PENALE.

L'ultima indagine che ci resta a fare è di studiare l'ostruzionismo in rapporto al diritto penale.

Alcuni scrittori, partendo dal presupposto che quando si manifesti nelle sue forme violente o anche negli stadi acuti e protratti del regolamentare, finisce per costituire un arresto delle funzioni delle Camere, hanno creduto di ravvisare in esso un vero e proprio delitto, incluso nella categoria di quelli contro i poteri dello Stato (1): altri invece, escludendo senz'altro l'applicabilità delle sanzioni penali per i casi di ostruzionismo regolamentare, ammettono che siano da ritenersi passibili di punizione quelli violenti (2): altri, infine, considerando l'ostruzionismo come un semplice fenomeno politico, e per giunta di movimento interno, partendo dal presupposto che gli atti cui dà luogo non cadano che sotto le sole sanzioni disciplinari, hanno negato la ricorrenza di tale applicabilità, riconoscendo solo l'assemblea in condizioni di provvedere in via disciplinare alla repressione delle sue perniciose conseguenze (3).

---

(1) MORINI C.: *La decadenza del sentimento monarchico in Italia*, pag. 219 e seguenti.

(2) NAPODANO GABRIELE: *Delitti contro la sicurezza dello Stato*, pag. 188 e segg. Di questa opinione sembra essere anche il SUMAN, il quale dice: « il fatto deve essere violento, non dovendosi attendere ai discorsi, alle pubblicazioni, che se costituiscono un pericolo, non hanno il requisito della violenza che il Codice esige »: *Opera citata*, pag. 346.

(3) Dividono questa opinione, oltre il COGLIOLO e il MAYNO, pur nel silenzio sull'ostruzionismo in rapporto all'art. 118 Cod. Pen., per la delimitazione degli elementi costitutori del reato, il FERRACCIU:

Riservandoci di riferire in seguito sugli elementi che hanno determinato le diverse correnti di opinioni, per meglio chiarire l'argomento su cui porteremo la nostra attenzione, risalendo al contenuto delle due diverse sanzioni che possono colpire chi abbia trasgredito nell'interno delle assemblee, ci piace rilevare pregiudizialmente che tra il diritto penale e il disciplinare vi è affinità, somiglianza, ma non identità. « Infatti, per la persecuzione dell'azione penale vi è obbligo, ma non così per quella disciplinare: il diritto disciplinare è più ristretto del penale quanto al numero delle persone che vi sono assoggettate, ma al contrario è più vasto per i fatti che cadono sotto il suo controllo, e principalmente, l'azione disciplinare resta distinta dall'azione penale, in modo che ambedue possano esercitarsi cumulativamente, in dipendenza dello stesso fatto, senza che vi sia violazione della regola: *non bis in idem* » (1).

Mentre tutti gli scrittori sono concordi nel ritenere che gli ostruzionisti possano essere soggetti alle sanzioni disciplinari di maggiore o minore gravità, secondo la natura delle infrazioni commesse, il dubbio sull'applicabilità di quelle più gravi di indole penale, e della facoltà di intervento diretto dell'Autorità Giudiziaria, a nostro modo di vedere deriva dal presupposto di avere considerato l'organo statale Parlamento, facendo astrazione dal concetto della sua sovranità e della irresponsabilità che necessariamente devono godere, per gli atti politici, coloro che ne fanno parte. Questo fatto, che ammette la valutazione dell'opera individuale indipendentemente da

---

Opera citata, in *Filangieri*, Vol. XXVI, pag. 323 e segg.; il MANZINI: *Trattato di Diritto Penale*, Vol. IV, pag. 267; il NOCITO: *Corso di Diritto Penale*, pag. 259 e segg.; il FLORIAN: *Delitti contro la sicurezza dello Stato*, pag. 353 e segg., e il TUOZZI: *Corso Terzo*, pag. 79.

(1) HEBREN H.: *Commento a « Les principes généreux du droit disciplinaire » par Henry Nézard*, in *Revue du Droit Public*, Anno 1905, Vol. 22.

quella collettiva, e dell'azione dei singoli rappresentanti indipendentemente dal movimento interno dell'intero corpo politico, costituisce il tallone di Achille della teoria di coloro che vorrebbero trovare nell'ostruzionismo un vero e proprio delitto: e noi dimostreremo in seguito come, pure partendo dalla premessa di essere l'ostruzionismo un male e un grave male, ci sembri errore pericoloso per non dire eresia politica, ammettere che di esso possa essere chiamata a giudicare il magistrato ordinario.

Limitando l'indagine alle disposizioni eventualmente applicabili in base al nostro Codice Penale, leggiamo tra i « delitti contro i poteri dello Stato », la disposizione dell'art. 118: « È punito con la detenzione non inferiore a dodici anni, chiunque commette un fatto diretto: 1° . . . . . 2° a impedire al Senato e alla Camera dei Deputati l'esercizio delle loro funzioni... (1); 3°, ecc. »; (Prog. 113; Sardo 156; Tosc. 96, 97, 104; Parm. 114; Est. 122; Due Sic. 123; Reg. Pontif. 194; Franc. 87; Austr. 58 C. Cod. Pen. 131, 134, 135) (2): tra quelli della violenza e resistenza all'autorità, nell'art. 188: « alle stesse pene stabilite nell' articolo precedente, soggiace chiunque usa violenza o minaccia per impedire o turbare le adunanze o l'esercizio delle funzioni di corpi giudiziari, politici o amministrativi, o delle loro rappresentanze, ecc. » (Prog. 181: Sardo 247, 250; Tosc. 143; Parm. 218, 221; Est. 194, 198; Due Sic. 178, 181; Reg. Pontif. 105, 107, 136, 138; Franc. 209, 211, 214; Austr. 68, 70, 73, 76, 77, 78: Cod. Pen. 155, 207) (3).

Cominciamo per fare una esclusione. Bisogna notare che in rapporto agli enti politici, Senato e Camera dei

(1) Il contenuto di questa disposizione, e non tanto quella dell'art. 188, si trova anche nell'art. 174 del Cod. Pen. di Spagna del 1870, il quale comminava la pena del confine per coloro che avessero turbato gravemente l'ordine dei lavori dei Corpi Legislativi. *Codigo Penal*: ENRIQUE DE LA RIVE, Madrid 1876, pag. 36.

(2) SUMAN G.: *Opera citata*, pag. 345.

(3) SUMAN G.: *Opera citata*, pag. 437.

Deputati, l'art. 188 è applicabile solo in quanto non debba farsi luogo al titolo più grave dell'art. 118, n. 2; e cioè solo quando il fatto sia diretto a *turbare* o *coartare* l'esercizio delle funzioni parlamentari, mentre se è diretto a impedirle, si applicherà sempre l'articolo 118, tranne il caso di azione diretta contro una semplice rappresentanza dei due corpi politici (1). Ora, dato che l'ostruzionismo ha per fine l'impedimento della funzione dell'assemblea, non il turbamento, è chiaro che eliminato l'articolo che si riferisce al solo turbamento, dobbiamo limitare la nostra indagine semplicemente al contenuto delle disposizioni dei delitti contro i poteri dello Stato (2).

Nella sua affermativa, essere l'ostruzionismo un vero e proprio delitto, e contemplato dall'art. 118 che implica la maggiore sanzione della pena, il MORINI afferma: « Qui non sono possibili cavilli — perchè la locuzione della legge è chiara, abbagliante, per le persone e per i fatti (*qualunque* persona, *qualunque* fatto) — perchè più della locuzione ne è luminoso lo spirito. Chi consideri per un canto che niuno più del deputato deve rispettare la Camera ai cui seggi fu elevato dalla nazione..., nulla essendovi di più oltraggioso, per la nazione, che offenderla nella maestà della sua rappresentanza, e nulla potendovi essere di più pericoloso, talvolta rovinoso..... perchè infine rendere impune l'impedimento delle funzioni della Camera per la congiura di una mano di deputati è qualche cosa di più che violare lo Statuto, è soppiantarlo, soffocarlo, spegnerlo, anzi rovesciare tutta la forma di governo, dappoichè essendo questa, come vedemmo, il conserto della monarchia, dell'aristocrazia e della democrazia, ed essendo l'organismo suo così ordinato che nulla una parte possa ope-

(1) MANZINI V.: *Opera citata*, Vol. V, pag. 273.

(2) Di questa opinione sono tra gli altri anche il FLORIAN, il MAYNO, il COGLIOLO, il quale anzi dice: «Nella ipotesi dell'impedimento e del turbamento per l'obiettivo politico di attentare al loro funzionamento o alle loro deliberazioni, è la figura giuridica dell'art. 118 e non mai quella dell'art. 188 ». *Opera citata*, Vol. II, parte seconda, pag. 1348.

rare senza le altre, arrestarne una è arrestarle tutte... Se l'ostruzionismo è un delitto, non può avere che un freno, la pena, perchè fin da quando gli uomini si raccolsero in società, e per conservarvisi stabilirono leggi, le violazioni delittuose delle leggi non furono mai potute frenare che con le pene. Dire delitto e dire pena, è dire cose non solo corrispondenti, ma inseparabili per chi vuole vivere in società » (1).

Per quello che riguarda la nostra Camera dei Deputati, un precedente storico si può citare come avvenuto nel 1899. Nella seduta del 30 giugno, come abbiamo veduto, le scene di violenza dell'ostruzionismo culminarono con la manomissione delle urne preparate per le votazioni, in cui già cominciavano a raccogliersi i voti. In conseguenza di questo, il Pubblico Ministero iniziò procedimento penale a carico di quattro deputati, gli on.li Morgari, Prampolini, Bissolati e De Felice, e senza tener conto dell'art. 45 dello Statuto, per la sopravvenuta chiusura della sessione, la Sezione di Accusa presso la Corte di Appello di Roma, con sentenza del 14 settembre 1899 li rinviò alla Corte di Assise. Apertosi il dibattimento tuttavia, lo stesso Pubblico Ministero chiese il rinvio, per essere stato emanato nel frattempo un decreto di riconvocazione della Camera, per cui gli sembrava opportuno di soprassedere per chiedere l'autorizzazione. Il differimento fu accordato, ma il consenso della Camera non fu mai più chiesto, e il grave strascico che il fatto aveva provocato nello spirito nazionale, a causa delle vivissime polemiche, finì per assonnarsi in questo modo (2).

Dice il BRUNELLI: « Pare a noi che la sentenza della Sezione d'Accusa abbia dimenticato un punto capitale quando limitavasi a esaminare ed escludere l'applicabilità della sola guarentigia dei *membri* della Camera, portata

(1) MORINI C.: *Opera citata*, pag. 219-221.

(2) RACIOPPI F. e BRUNELLI L.: *Opera citata*, Vol. III, pag. 234. — NOCITO PIETRO: *Corso di diritto penale*. Roma, 1901, pag. 263.

dagli articoli 45 e 51 dello Statuto, senza indagare se il caso non rifletteva altresì una guarentigia dell'intera Camer come corpo politico. Nel reato commesso da un deputato nell'aula si comprendono due distinti elementi: la violazione alla legge penale, e l'oltraggio alla dignità della Camera; e perciò il potere giudiziario, nel procedere in confronto del colpevole, ha bisogno dell'autorizzazione a duplice titolo, ossia per l'eventuale applicabilità dell'art. 45, che protegge l'assemblea nelle persone dei suoi membri, e per l'art. 49 del regolamento della Camera, che riserba a quest'ultima il giudicare se l'offesa ricevuta sia di tale natura e gravità da dover dar luogo a processo. Ora la guarentigia dell'art. 45 è ben vero che esiste solo per il corso delle sessioni, perchè riflette la persona del colpevole, ma la guarentigia posseduta dalla Camera come corpo, non è vincolata da nessun limite di tempo, perchè riflette il reato in sè: e tale come si vide (§ 649) è il principio riconosciuto nell'Editto sulla Stampa e nel Codice Penale » (1).

Rilevando la giustezza delle osservazioni del Brunelli, che considera pur sempre la questione dal solo punto di vista procedurale, a noi pare che nemmeno per il contenuto sostanziale del fatto illecito si possa accedere all'opinione espressa dal Morini. Per quanto nella provvidenziale norma di ordine penale, il legislatore non abbia inteso solo prevedere l'ipotesi di un turbamento esterno, — per esempio una folla eccitata che assaltasse il Parlamento, — ma anche di uno interno, — l'esempio tipico portato dal Manzini, sarebbe la mancata convocazione della Camera, — non ci pare che l'ostruzionismo, fenomeno politico, possa essere considerato come delitto punibile ai sensi delle leggi penali.

Fermandoci alla analisi del contenuto dell'articolo troviamo che l'elemento materiale del delitto consiste nel

---

(1) RACIOPPI F. e BRUNELLI I.: *Opera citata*. Vol. III, pag. 244 e 245.

commettere un fatto diretto a impedire alle Camere l'esercizio delle loro funzioni: tale fatto deve essere *ingiusto*, cioè contrario alle norme giuridiche o alle consuetudini costituzionali, e, — come dice il Manzini, — deve riguardare « o tutta l'attività funzionale di una delle due Camere, o almeno il complesso dell'attività inerente a una singola funzione, e debba inoltre aver carattere duraturo » (1).

Ora, se è vero che per le speciali circostanze che caratterizzano l'ostruzionismo, questo deve essere considerato come diretto a impedire un atto di funzionalità della Camera, ed è ingiusto nella sua natura, in quanto appare evidentemente contrario alle norme giuridiche e alle consuetudini costituzionali, questo fatto non riveste la terza qualità necessaria per costituire l'elemento materiale del reato, e cioè il pregiudizio della *totale* funzione dell'attività dell'assemblea o parziale per una singola, e in più con carattere *duraturo* e *permanente*, perchè la Camera, per quanto inquinata dal tragico male, resta pur sempre in funzione, e se non riesce a esplicarla in quel determinato periodo della sua attività legislativa, ciò deve alla deficienza di potere disciplinare e alla mancanza di quegli argini necessari a contenere l'attività di ognuno dei suoi membri in un ambito determinato.

Pur tra le molte riserve, questa sembra anche l'opinione del Manzini, il quale aggiunge: « Non possono aversi in conto di impedimenti nel senso dell'art. 118. N. 2, tutti i fatti che non raccolgono i detti requisiti, come... l'impedimento posto a un *singolo atto* della funzione, sia mediante coazione a omettere, sia mediante coazione a fare. Così, ad esempio, l'espediente logorroico dell'ostruzionismo, spettacolo manicomiale di minoranze ciarlatanesche contro maggioranze vili o colpevoli, non costituisce impedimento alle funzioni parlamentari, ma anzi, dato il basso livello degli odierni parlamenti, arse-

(1) MANZINI: *Opera citata*. Vol. IV, pag. 261.

nali di inutili ciarle e di dannosi intrighi, ben si può dire col Florian che *le attui* (1). Alla stessa stregua è da notarsi l'impedimento di una particolare votazione; ad esempio, mediante manomissione delle urne » (2).

Quest'ultimo punto, — poichè già si trascende nelle forme di ostruzionismo violento, — costituisce il dissenso fra la prima e la seconda categoria di scrittori. Il NAPODANO infatti, come abbiamo già detto innanzi, se riconosce la mancanza dell'*elementum criminis* nelle forme di ostruzionismo regolamentare, considera delitti punibili alla stregua dell'art. 118 tutte quelle in cui sia incorsa violenza materiale. « Circa l'impedimento alle funzioni del Parlamento — egli dice — non è questione di vedere se esso viene di fuori o di dentro, ma bisogna guardare al carattere del fatto, cioè, se esso costituisce infrazione disciplinare, come violazione del regolamento interno, o forma un reato come violazione di una disposizione della legge penale. Così l'ostruzionismo non è reato, perchè gli ostruzionisti si servono di mezzi legali per ritardare una votazione: ad esso quindi devono bastare le sanzioni dei regolamenti. Ma chi porta via le urne, con violenza o minacce, per impedire ai colleghi di votare, commette un fatto diretto a impedire la funzione di un ramo del Parlamento... Nè giova obbiettare, col Nocito, che la disposizione suddetta richieda un impedimento alla funzione, e non basti l'impedimento a un atto della funzione, impe-

(1) Se in questo il MANZINI sembra essere di tale avviso, contro l'opinione dello stesso FLORIAN (*Opera citata*, pag. 391), il quale dice: « l'arma dell'ostruzionismo viene adoperata quando trattasi di una di quelle contese grandiose, nelle quali da un lato si vorrebbe violare la libertà e la costituzione, dall'altra, si difendono con estrema energia le ragioni del diritto e della libertà », poco dopo, esclama: «Ciò vale, bene inteso, per chi crede alla grandiosità della batracomiomachia parlamentare e alla sincerità delle relative contese, da tutte le parti. E' questione di allenamento politico: dopo, può apparire meraviglioso, sincero e provvidenziale anche ciò che al buon popolo sembra buffonesco, scettico e dannoso ».

(2) *Opera citata*, pag. 267.

rocchè una delle funzioni del Parlamento, con la quale esso esercita il potere legislativo, è l'approvazione delle leggi...: nè si dica che il fatto deve essere diretto a rendere inerte il Parlamento; giacchè l'impedimento deve colpire la funzione in atto, cioè nel suo esercizio, e però non è necessario che si estenda a paralizzare l'organo » (1).

La distinzione ci pare assai sottile, ma non convincente. A parte la differenza sostanziale fra le due forme di ostruzionismo, di cui l'una può a volte essere ritenuta sopportabile, l'altra ci appare sempre condannabile, cosa da noi già rilevata varie volte innanzi, quella stessa alternativa che egli presenta sulla natura dell'azione, avrebbe dovuto bastare a dargli la soluzione del quesito sulla criminosità dell'atto. Anche l'ostruzionismo regolamentare, come il violento, si propone l'impedimento dell'esercizio di una determinata funzione della Camera, poichè il fine, come abbiamo veduto, è lo stesso. Ciò premesso, il dilemma che egli avrebbe dovuto proporsi è il seguente: o *elemen-tum criminis* deve essere ritenuto l'impedimento alla funzione della Camera, e nel fatto, come conseguenza, la mancata manifestazione di volontà dell'assemblea: e in pratica l'una e l'altra forma di azione non possono essere considerate che alla stessa stregua, e lo si vuol trovare nella forma di manifestazione della volontà reattiva, e allora il reato non sarebbe più quello previsto dall'art. 118, c. 2°, ma quello, per esempio, della violenza materiale sulle cose (danneggiamento: art. 424 e seg.) o dell'esercizio arbitrario delle proprie ragioni (art. 235), e così via.

Oltre a ciò, non bisogna dimenticare che la violenza morale e materiale, quando non finisca per trascendere in altri reati comuni, giuridicamente ha lo stesso contenuto e produce le stesse conseguenze. Nel far cenno degli elementi che possono costituire un vizio del consenso, il nostro Codice Civile, negli articoli 1108 e 1111-1114, non fa alcuna distinzione fra esse; cosa logica, del resto, dato che

(1) NAPODAMO G.: *Opera citata*, pag 189.

l'una e l'altra si risolvono in una palese violazione della libertà individuale.

Ma ancora un altro punto delicato concorre a rendere assai più stringente la confutazione. In pratica, — poichè non occorre, nella enunciazione teorica, dimenticare la realtà immediata delle cose, — non soltanto l'asportazione delle urne con violenza può costituire impedimento alla votazione. Si dovranno considerare come reati « contro la sicurezza dello Stato », anche i rumori prodotti artatamente con batterie di leggii, fischi, o semplicemente con urla, anche i tumulti sorti nell'eccitazione degli spiriti per una frase male espressa o male interpretata, quando il fatto sia stato di natura tale da costringere il Presidente, per esempio, a togliere la seduta, o in ogni caso sia concorso a mettere l'assemblea in condizione di non poter votare? E quale potrebbe essere la delimitazione precisa fra l'elemento costitutivo del reato e l'elemento incidentale, fra la *voluntas delinquendi* e la semplice complicità non volontaria, per determinare i veri colpevoli del fatto delittuoso, se anche i membri della maggioranza avessero concorso ad accrescere gli urli, i fischi, il pandemonio, o per reazione o per contagio, come sempre avviene in simili circostanze? Bisognerebbe mettere in istato di accusa tutta l'assemblea?

Questi interrogativi, che potrebbero affollarsi all'infinito, e in pratica finirebbero per generare un imbarazzo serio all'Autorità Giudiziaria che volesse proporsi il compito di ergersi a tutelatrice del decoro e della funzionalità dell'assemblea, sono quelli che costituiscono la migliore prova dell'azzardo di un'azione penale, e, peggio ancora, basata sull'articolo 118, dei reati contro la sicurezza dello Stato.

Ma un nuovo insanabile conflitto verrebbe a generarsi fra l'Autorità Giudiziaria e la sovranità del Parlamento, e questa volta di sostanza, quando il movente dell'ostruzionismo fosse legittimo nel suo contenuto, tendendo — per esempio — al rispetto di una libertà o di un

diritto costituzionale che la maggioranza intendesse abolire o trasformare, perchè in questo caso, l'Autorità Giudiziaria dovrebbe per necessità di cose elevarsi a giudice dell'azione delle Camere, facoltà assolutamente estranea e superiore alla sua competenza (1).

Proprio per questa ultima considerazione, allontanandoci ora da ogni valutazione degli elementi strettamente giuridici o di interpretazione del concetto ispiratore dell'articolo, per semplice opportunità politica, a noi pare sia da escludere l'eventualità dell'intervento diretto della Magistratura ordinaria. Come abbiamo veduto fin dal primo momento, l'ostruzionismo è in realtà e va considerato come un fenomeno di puro movimento interno delle assemblee, è ispirato da fini politici, e quasi sempre tendente non ad altro che a scopi politici: oltre a ciò, nelle forme regolamentari, a volte non si allontana nemmeno eccessivamente da quella che è la traccia precisa delle regole procedurali, poichè di esse non è che la esagerazione, caricaturale, se vogliamo, ma sempre similare. Ammettere degli estranei a giudicare delle cause e degli effetti di tali elementi, — poichè è evidente che il Magistrato, per pronunziarsi sulla colpabilità o meno degli indiziati, dovrebbe innanzi tutto portare la sua indagine su questi fatti, che, diciamo così, formerebbero lo sfondo della questione, — significherebbe investirli della competenza degli stessi corpi politici nella esplicazione della loro funzione, e l'Autorità Giudiziaria finirebbe in pratica per elevarsi a sindacatrice della stessa azione della assemblea politica, come sommo organo statale. Il che appare un assurdo.

A prescindere da questo, è evidente che la stessa indagine sulla interpretazione o l'applicabilità o meno delle

(1) Non possiamo non ricordare che negli Stati Uniti l'Alto Consesso Giudiziario ha in realtà funzioni comuni di sindacamento delle Camere, quando si tratti di armonizzare le loro decisioni allo spirito della Costituzione: ma in proposito occorre rilevare che l'azione del corpo giudicante può anche proclamare nullità, anche ergersi come argine contro le usurpazioni del Congresso, ma non dichiara responsabilità. - Vedere PALMA L.: *Opera citata*, pag. 46.

norme regolamentari, non può essere abbandonata al criterio di terzi. Il regolamento è una serie di norme che hanno valore interno, la loro valutazione può esserne demandata al Presidente per i suoi poteri discrezionali o all'ufficio di Presidenza o all'assemblea, ma non potrebbe un terzo entrare a sindacare su esse, senza che in realtà finisse per subentrare, nell'apprezzamento, alla stessa assemblea, del contenuto dei cui atti pretendesse di elevarsi a giudice. È questa anche l'opinione del NOCITO, il quale afferma: « non potrebbe l'Autorità Giudiziaria esaminare se alcun deputato venne meno al regolamento, o secondo il regolamento una votazione o un atto della Camera era valido o meno. Aggiungasi che il regolamento della nostra Camera, con gli art. 38 e 39 prevedeva il caso del turbamento dell'ordine e del tumulto, e stabiliva i mezzi per reprimerli (1). Nè si può dire che non sia disordine o tumulto il rovesciare le urne o l'impedire che alcuni deputati non si accostino alle medesime per deporvi il voto » (2).

Certo, vi sono delle circostanze di gravità eccezionale, in cui può sorgere il dubbio che non si sia trasceso il limite assegnato anche alle più gravi indiscipline, e a volte si tratta di reati o tentativi di reati veri e propri. In Austria, abbiamo veduto che in alcune sedute più infernali, gli ostruzionisti sono giunti perfino alle minacce a mano armata: in Ungheria, il 6 giugno 1912, si è avuto anche in piena assemblea l'attentato contro Tisza: simili metodi di violenza materiale sono stati anche frequenti in alcune assemblee politiche degli Stati americani. Ma è chiaro che ove in essi si riscontrino gli estremi di un vero e proprio delitto, nè la Camera vorrà nè il Presidente o l'Ufficio di presidenza potrà non prendere i provvedimenti suggeriti dalle circostanze.

Se è vero che l'immunità parlamentare (nel nostro

(1) L'A. si riferisce in questo punto alla imputazione degli on.li Bissolati, De Felice, Prampolini e Morgari, per i fatti avvenuti alla Camera dei Deputati il 30 giugno 1899.

(2) NOCITO PIETRO: *Opera citata*, pag. 265.

Statuto è stabilita dall'art. 45), copre non solo i rappresentanti, ma giunge a rendere inaccessibile agli estranei anche la sede del Parlamento, se si è voluto coprire la rappresentanza nazionale di questo prezioso *tabù*, che potrà sembrare ingiusto in qualche caso, ma ci appare pur sempre necessario, non è men vero che la prima a essere gelosa nel non generare partigianerie nell'applicazione dei principî fondamentali di diritto, deve essere proprio la stessa assemblea, e ciò per mantenere alto il suo decoro verso la nazione intera, non rendendosi complice di reati comuni nel consentire che i colpevoli sfuggissero alle sanzioni punitive.

Nei regolamenti delle Camere di Francia, come abbiamo veduto, è previsto il caso dei reati nell'aula, e anche la condotta del Presidente e dell'Ufficio di presidenza in tale eventualità (R. del S., art. 124; R. C. dei D., art. 129). Anche il regolamento della Camera di Spagna, per quanto in forma piuttosto eufemistica, prevede nell'art. 28 il caso di « incidenti spiacevoli nel palazzo del Congresso ». Per gli altri Stati, si è sempre provveduto di autorità dal Presidente, per i poteri generali a lui conferiti. Non si può dire quindi che le Camere non abbiano preveduto la eventualità, e, prevedendola, siano in condizioni da non crearsi un limite tutelare.

D'altro canto non si può non considerare la delicata situazione in cui si troverebbe l'Autorità Giudiziaria, nel caso che dovesse intervenire. Da una parte gli art. 45 e 61 dello Statuto, 108 e 111 del regolamento del Senato, 41, 43 e 49 di quello della Camera, determinano il concetto della inviolabilità della sede parlamentare, il che significa la esistenza di un limite preciso insormontabile all'azione dei terzi (1), dall'altra la vigile cura nell'esercizio del suo

(1) La gelosia del Parlamento trova una sanzione anche più esplicita nell'art. 56 dell'Editto sulla Stampa, in cui è detto: « Nei casi di offesa contro il Senato o la Camera dei Deputati l'azione penale non sarà esercitata se non precede l'autorizzazione del Corpo contro cui fosse diretta l'offesa... ».

ministero, le renderebbe doveroso intervenire nei casi in cui reati gravi, — a suo giudizio o a quello dei presenti al fatto, — fossero stati commessi nell'interno delle aule parlamentari. Essa si troverebbe sempre sulla soglia di un lecito e un illecito: per l'ingresso nell'aula sollecitare l'autorizzazione del Presidente, — il quale solo, ai sensi degli art. 108 per il Senato e 43 per la Camera dei Deputati, dispone della facoltà di ammettere estranei nell'interno delle aule parlamentari: — volendo non ricorrervi, dovrebbe appostare alle porte i delinquenti, badando bene di coglierli nei termini della flagranza, per non cozzare contro un altro argine opposto dalla limitazione dell'art. 45 dello Statuto, oppure, in questa ultima ipotesi, chiedere all'assemblea l'autorizzazione a procedere, il che significherebbe sempre investire questa, in definitiva, del diritto di giudicare se l'ostruzionismo, o quella data forma di ostruzionismo, o quell'aspetto speciale che abbia assunto per opera di uno o alcuni dei rappresentanti che hanno protestato, sia da considerare o no, in quel caso specifico, come fatto delittuoso.

Non vogliamo nemmeno accennare alle inaudite complicazioni di un procedimento contro senatori, alla stregua del nostro diritto, dato che l'ostruzionismo si manifestasse nella Camera Alta, e per il fatto che giudice degli indiziati dovrebbe essere lo stesso consesso, costituito in Alta Corte di Giustizia, e per il fatto che la procedura di inquisizione dovrebbe essere esercitata da una parte degli stessi membri che hanno resistito agli ostruzionisti, o — peggio ancora — che ne sono stati autori.

Quando poi gli ostruzionisti non fossero più tre, quattro, dieci, ma cinquanta, cento e anche più, tutti ugualmente decisi nella esecuzione del loro piano di azione negativa, tutti ugualmente colpevoli nella violazione di già perpetrata, si dovrebbe o potrebbe consentire che l'Autorità Giudiziaria, cogliendoli in flagranza, ne facesse una retata, attentando in tal modo anch'essa alla funzione dell'organo legislativo? Questa domanda, che il Morini

si propone proprio per mostrare l'impossibilità o almeno la difficoltà in cui sarebbe messa l'assemblea di sbarazzarsi dei facinorosi riluttanti, a noi pare sia proprio la decisiva nel provare il pericolo di un intervento diretto della Magistratura nel conflitto.

A parte il fatto che espulsioni del genere, la storia mostra come avvenute in Inghilterra, in Austria, in Ungheria, in Russia, e se le scene cui hanno dato luogo sono apparse vergognose, questo ha finito per garantire le assemblee provvisoriamente o definitivamente dal pericolo di altri attentati, ciò che ci appare strano e pericoloso è di pensare abbandonata alla valutazione di un estraneo il diritto di provvedere al risanamento — diremo così — dell'assemblea, e questa perennemente esposta non più all'arbitrio di una maggioranza e nel campo politico, ma all'apprezzamento anche di un solo magistrato, e nel campo giuridico. Se lo scandalo non potrebbe essere evitato in Parlamento, per la colluttazione fra le guardie e coloro che si ribellassero all'autorità del Presidente o al volere della Camera, non sarebbe meno demoralizzante lo strascico delle indagini e dei provvedimenti giudiziari, in cui la lotta politica fra maggioranza e minoranza si risolverebbe per necessità di cose in una campagna di diffamazioni. Questa sola eventualità basta a farci vedere come sarebbe assurdo ammettere che le Camere fossero giudicate da magistrati togati o popolari, e che a costoro fosse demandato in definitiva di elevarsi ad arbitri della loro rettitudine politica e morale.

In conclusione: noi ammettiamo l'opportunità di un freno all'ostruzionismo, ma dobbiamo riconoscere che esso non esiste e non può essere ricercato nella applicazione di sanzioni strettamente penali. La legge penale, così come è determinata nel contenuto letterale e interpretativo delle disposizioni che riflettono il turbamento delle Camere legislative, a nostro modo di vedere non prevede l'ostruzionismo, e invocare l'applicabilità di questa o quella disposizione che abbia semplici riferimenti analogici, sa-

rebbe più che in contrasto con la stessa disciplina giuridica, eminentemente impolitico e pericoloso.

Come avremo l'agio di accennare anche più ampiamente nell'ultima parte del volume, l'ostruzionismo, veleno parlamentare, a nostro modo di vedere deve trovare il suo maggiore antidoto nella rigidità delle sanzioni disciplinari, e solo disciplinarmente devono essere colpiti coloro i quali trasgrediscano. Questo sì, che le punizioni non devono essere nè insufficienti nè formali. A estremi mali, rimedi estremi, e a noi pare di avere dimostrato come l'ostruzionismo non sia male leggero, nè poco preoccupante per la solidità fondamentale del sistema rappresentativo.

LIBRO QUINTO

POSSIBILI RIMEDI

PARTE PRIMA

RISOLUZIONI POLITICHE

CAPITOLO I.

SGUARDO GENERALE AI MODI DI RISOLUZIONE.

Diagnosticato il male, eccoci dunque spinti alla ricerca dei rimedi. Anche noi, come tutti coloro che si sono proposti di risolvere il problema dell'ostruzionismo, giunti quasi alla fine della trattazione, sentiamo come sia pericoloso pronunziarsi nella indicazione dei mezzi più efficaci a debellarlo.

Certo per sua natura l'argomento è delicato, perchè se da una parte il desiderio della garanzia del libero funzionamento degli organi rappresentativi, ci spingerebbe a indicare con sicura coscienza come buoni anche i più rigorosi mezzi repressivi, dall'altra la preoccupazione di un eccesso, deve imporci quei riguardi doverosi e verso l'organo nel suo complesso, per le risoluzioni di natura poli-

tica, quando il mezzo indicato sembri possa pregiudicare lo stesso funzionamento di cui si propone la tutela, e verso i diritti dei singoli membri, quando le riforme regolamentari siano di natura tale da assottigliare indefinitamente, fino a renderle una mera parvenza, le facoltà di cooperazione di costoro alla complessa opera legislativa.

Ecco la ragione principale per cui, terminato l'esame scientifico delle cause integranti o derivate del fenomeno, pure profondamente radicati nel convincimento che l'ostruzionismo sia da combattere con ogni arma possibile, rimaniamo perplessi sull'assoluta efficacia dei due modi distinti che ci si presentano per farlo: il politico, quando la risoluzione avvenga per il movimento interno dell'assemblea nell'orbita del diritto costituzionale — fenomeni che per chiarezza di esposizione studieremo anche storicamente nelle sue soluzioni naturali (Cap. II) — e il giuridico, quando il mezzo di lotta sia nel contenuto delle disposizioni regolamentari.

Limitando per ora la nostra indagine solo ai modi di risoluzione politica, osserviamo che mentre nella critica siamo stati mossi dal desiderio di dimostrare come l'ostruzionismo, pur essendo un fenomeno disgraziatamente entrato nelle consuetudini delle assemblee legislative di quasi tutto il mondo, sia destituito di qualsiasi fondamento giuridico e vada considerato sempre come un male, in questa ultima parte, ci proponiamo in particolar modo di esaminare quali ne siano state le risoluzioni, analizzandone le conseguenze sia in rapporto agli organi Esecutivo e Legislativo, sia — più particolarmente — nei confronti del paese.

Questa indagine, che fatta per sè stessa, potrebbe anche apparire superflua, perchè la cura particolare da noi avuta nel mostrare la genesi e la fine delle campagne ostruzionistiche e più ancora lo studio diligente e particolareggiato dei libri precedenti, fanno cadere sott'occhio a un primo sguardo i vari modi di risoluzione, ha speciale valore quando si consideri il fine che ci proponemmo comin-

ciando a trattare l'argomento: conoscere quali siano i rimedi efficaci a combattere il male nella sua efficienza o a prevenirlo.

Certo le risoluzioni politiche dell'ostruzionismo non obbediscono a una rigorosa legge matematica, ma allo stato di necessità, perchè sono le circostanze ambientali che quasi sempre hanno determinato questo o quel provvedimento del Governo o della maggioranza, e tali circostanze sono di molteplice natura, secondo il luogo, il tempo e le condizioni delle Camere in cui si sono svolte le campagne, accrescendo quindi la difficoltà nell'indicare quale sembri o possa essere la più pratica e desiderabile. La stessa difficoltà potrebbe trovarsi nel risalire allo scopo genetico degli ostruzionismi. Alcune volte le campagne intraprese contro questa o quella legge, questo o quel provvedimento, hanno trovato il loro sfogo nella lotta diretta contro il Gabinetto: altre volte la lotta a oltranza contro il Ministero si è attuata combattendo a occhi chiusi ogni progetto da esso presentato, e questo metodo, ingeneroso quanto irragionevole, è stato il preferito in tutte le campagne indirette per protesta. La necessaria confusione politica che accompagna le azioni di simile natura, deve arrestare qualunque affermazione aprioristica, in chi si propone di studiare il fenomeno nella sua genesi con esattezza e fedeltà scientifica.

Tuttavia, poichè la indagine può agevolare il nostro compito, e la storia dà sempre il suo preciso insegnamento, è proprio in essa che attingiamo, essendo ben lauta la messe, anche a volerci limitare solo ai casi da noi riferiti.

Così ci è dato rilevare che, all'infuori dei casi in cui la vittoria sia stata apertamente o della maggioranza o della minoranza per l'accanimento dei partiti avversi, — rimandiamo per la casistica al capitolo VIII del libro precedente, — le risoluzioni dell'ostruzionismo si può dire che si siano presentate sotto tre distinti aspetti: o con una forma che noi chiameremo di « risoluzione naturale », quando la minoranza abbia receduto dall'ostruzionismo

senza insistere in quello che era il suo proposito di azione, o la maggioranza abbia ceduto in tutto o in parte a quello che costituiva il programma della minoranza; o con la forma di « risoluzione repressiva », *diretta* quando l'ostruzionismo sia stato coronato da una crisi di Gabinetto o sia morto in seguito a una crisi parlamentare, *indiretto*, quando il Gabinetto sia ricorso a Decreti-Reali o le Camere abbiano approvato l'esecuzione provvisoria delle leggi combattute; oppure infine, quando opportune riforme regolamentari siano riuscite a introdurre norme di natura tale da consentire lo stroncamento della opposizione a oltranza già imperante e nella fase acuta.

Sotto questi diversi aspetti studieremo le varie soluzioni degli ostruzionismi e le loro conseguenze immediate o mediate, prossime o remote, avvertendo che dell'ultima forma tuttavia ci occuperemo nella seconda parte dei « rimedi », per la più stretta connessione con l'argomento che sottoporremo al nostro studio: le eventuali riforme del regolamento.

CAPITOLO II.

RISOLUZIONI NATURALI.

Abbiamo creduto di designare in tal modo alcune risoluzioni, non perchè naturali ci sembrino in sè stesse, ma perchè tali in realtà si addimostrano nella cronistoria del fenomeno, per la successione psicologica dei sentimenti che hanno indotto gli attori a quel determinato atto che pone fine al conflitto sorto in Parlamento.

Alcune volte infatti sono gli stessi autori dell'ostruzionismo che sentono l'inanità del loro sforzo, e recedono, o lo fanno impauriti da mali maggiori minacciati dalla

reazione del partito avverso: altre volte sono le maggioranze, che per aver tregua ed evitare le dure conseguenze di una rigida tensione con l'opposizione, o perchè non tengono gran che alla legge o al provvedimento su cui fu impegnata la battaglia, o perchè riescono a trovare un terreno su cui l'accordo è facile, finiscono per cedere in tutto o in parte alle richieste dell'opposizione.

In tutti questi casi, è agevole costatare che è sempre un voto di maggioranza che finisce per ratificare il provvedimento combattuto, e quand'anche questa sia stata costretta a fare qualche concessione, ciò è avvenuto solo perchè nel suo interesse essa ha creduto di addivenire a tanto. È questa la naturalezza del fenomeno: la lenta o rapida evoluzione psicologica della maggioranza o della minoranza, ha operato come fattore a che la risoluzione dell'ostruzionismo avvenisse senza scosse o illogicità reali, rientrando nell'orbita di quei fenomeni politici che non minacciano nè la regolarità della funzione nè la compagine dell'assemblea politica.

A) LA MINORANZA RECEDE DALL'OSTRUZIONISMO.

Varie volte sono state le minoranze che hanno finito per mettere senno di fronte alla tenacia delle maggioranze o ai rigidi provvedimenti del Governo.

Nella seduta del 31 luglio 1877, alla Camera dei Comuni in Inghilterra, è O'Donnell che per la minaccia del Cancelliere dello Scacchiere Sir Staffort Northcote di adottare misure di rigore, annunzia, a nome dei colleghi, di desistere dall'accanita campagna intrapresa. Altre volte la minoranza in quella Camera finì per sentire l'inutilità di ogni suo sforzo e mutar rotta. Come in Inghilterra, altrove. In Belgio, nel 1897, gli ostruzionisti desistono volontariamente dalla lotta contro il progetto di legge per la riorganizzazione della guardia civica: in Francia, nel gennaio e nel marzo del 1904, sono gli ostruzionisti che

recedono dalle campagne accanite. Lo stesso avviene in Ungheria, nell'agosto del 1897 e nel marzo del 1904, per quanto quest'ultimo ostruzionismo, dovesse poi ricominciare con lena maggiore nel novembre, anche per la provocazione del Conte Tisza, che come misura preventiva ai nuovi abusi, proponeva l'introduzione nel regolamento di rigide misure disciplinari. Altri esempi di desistenza, assai meno importanti, si hanno in tutti quei casi di ostruzionismo episodico prevalenti in Francia, che abbiamo avuto l'agio di studiare innanzi.

Quali le conseguenze di simili risoluzioni? È facile vedere. Di fronte all'assemblea come di fronte al popolo, la minoranza che era uscita dai limiti di una corretta opposizione, vi ritorna per convinzione o per necessità di cose, e dopo il periodo tempestoso la calma è ristabilita lentamente. Se l'ostruzionismo è stato di breve durata, sarà valso a misurare la potenzialità dei due partiti opposti; se è stato lungo, il male generato potrà essere compensato dal beneficio che deriva dalla sua cessazione. Questo, in ogni caso, lo stato prevalente di fronte al paese, che, se disgustato dal suo svolgimento, saprà apprezzare il criterio che ha indotto la minoranza a desistere dalla sua azione negativa.

Dal punto di vista politico, la sosta nel movimento legislativo delle Camere ha potuto essere dannoso, ma ristabilito l'equilibrio la funzione riprende il suo corso normale. All'infuori della determinazione precisa di programmi non vi è traccia della tempesta che ha agitato l'assemblea. Resta l' indicazione di una direttiva, di un' aspettativa, di una necessità sociale rappresentata dalla minoranza esacerbata, insegnamento di indirizzi politici. Spesso le minoranze, anche quando non hanno finito esse stesse per ascendere al potere, da nuovi Governi succeduti agli antichi o da nuove maggioranze sorte dal conflitto, hanno avuto in tutto o in parte quello che formava oggetto della loro richieste.

B) LA MAGGIORANZA CEDE VOLONTARIAMENTE.

Non di molto dissimili le conseguenze generali e politiche, quando al contrario sia la maggioranza che ha ceduto in tutto o in parte alle pretese degli ostruzionisti. Per quanto a prima vista possa sembrare difficile determinare con precisione quando ciò sia avvenuto, perchè questi casi possono confondersi con quelli in cui la minoranza sia stata vittoriosa per aver raggiunto lo scopo che si era proposto, tuttavia una differenza sostanziale si può trovare nel fatto, che mentre in questi ultimi, la maggioranza è stata costretta per necessità di cose a subire l'imposizione della minoranza, e nolente ha subito, in quelli di cui ci occupiamo, essa ha approvato volontariamente la transazione o ha accordato volontariamente ciò che la minoranza richiedeva, e in definitiva il suo atto non si può dire si risolva in una implicita o esplicita rinunzia al suo decoro.

Nel 1841 il Clay vuol varare al Senato degli Stati Uniti la proposta dell'*one-hour-rule*, che è riuscito a fare approvare alla Camera dei Rappresentanti, ma di fronte all'accanita resistenza del partito democratico trova più prudente mutar rotta, e se ne astiene. Così altre volte, e specialmente in Austria e in Ungheria, governi e maggioranze, per avere tregua, hanno negoziato con gli oppositori, accordando concessioni sulle leggi in discussioni, o su altre che rientravano nel programma delle minoranze.

Si potrà accusare la maggioranza di debolezza, se la concessione totale o parziale era pur sempre riconosciuta non necessaria, o di impreviggenza, se questa costituisca un danno che può ricadere sui vitali interessi della stessa maggioranza o del paese; ma il fatto resterà pur sempre giuridicamente nell'ambito dell'armonia costituzionale, e questo costituisce la salvaguardia degli istituti rappresentativi. Per quanto estorto con violenza, infatti, il con-

senso della maggioranza figura sempre dato legittimamente in conformità delle normali condizioni politiche nel movimento interno delle Camere, e politicamente non può avere altro significato.

Certo che di fronte al paese una maggioranza che pieghi fiaccamente alle imposizioni della minoranza, non può apparire in buona luce. Volere o non volere, l'opinione pubblica che è abituata a giudicare le cose d'intuito e a formarsi un convincimento più in base alla forma che alla sostanza degli avvenimenti, se da qualche concessione intempestivamente o inopportunamente fatta ha potuto formarsi il convincimento che la maggioranza non abbia l'energia necessaria a mantenere la sua autorità nei limiti della costituzione, impara a non stimarla nelle azioni e sente indebolita la fiducia nell'opera del Parlamento.

Quello che a ogni modo è da rilevare per la natura della concessione fatta e del significato in essa contenuto, è che anche nei casi di transazione, nessuna delle sue parti in contrasto si può dire che sia riuscita a trionfare. Se la minoranza ottiene in tutto o in parte quello che si proponeva, anche la maggioranza, dal suo canto, accettando il componimento e determinando la sua volontà in quel senso, si rende espressione della volontà col maggior numero dei cittadini, e afferma sempre la suprema legge regolatrice sociale che è la legge del numero. Ciò che dimostra come non sia esatto affermare in converso che i compromessi siano in realtà una vittoria della minoranza, così come, ad esempio, nelle contrattazioni di indole privata non esiste vittoria di nessuna delle due parti in contrasto, basandosi la transazione sul concetto della convenienza dell'uno o dell'altro, per evitare il maggior danno o il pericolo che potrebbe derivare dalla inasprita tensione dei rapporti.

CAPITOLO III.

RISOLUZIONI REPRESSIVE DIRETTE.

Più interessante, dal punto di vista costituzionale, e solo, del resto, in diretto riferimento al nostro studio, è l'esame delle risoluzioni dell'ostruzionismo, quando il Capo dello Stato, o il Governo, o la stessa maggioranza siano ricorsi alla repressione diretta o indiretta, con crisi di ministero o parlamentari, oppure, girando l'ostacolo, con Decreti Reali, approvazione provvisoria delle leggi combattute, o modificazioni del regolamento delle Camere, abbiano stroncato l'ostruzionismo in sul nascere eludendone le perniciose conseguenze.

Cominciamo dalle risoluzioni più pronte ed immediate: le dirette.

A) CRISI DI MINISTERO.

Sono numerosi gli esempi che la storia dell'ostruzionismo registra in questi ultimi anni. Per chiarezza di indagine citiamo: le dimissioni del Gabinetto Lopez-Dominguez nei primi giorni del 1907 in Spagna, in occasione dell'ostruzionismo per la riforma religiosa: quelle del Ministero Peereboom in Belgio nel luglio del 1899 a proposito della riforma elettorale, e Schollaert nel giugno del 1911 a proposito del progetto di legge sulla questione scolastica: quelle dei Gabinetti presieduti dal Conte Badeni, provocata dai tedeschi nel novembre del 1897, a proposito della questione delle lingue in Boemia, del Barone De Beck nel giugno del 1908 e Bienerth nel dicembre del 1910, sempre per lo stesso motivo; avvertendo che mentre generalmente il semplice fatto delle dimissioni è bastato a troncare sen-

z'altro l'ostruzionismo, alcune volte, e in Austria in preferenza, gli ostruzionismi hanno mutato aspetto, e sono continuati anche con i Gabinetti successivi, per opera di quelli stessi che lo avevano instaurato

In tutti questi casi, il Ministero, posto al bivio fra il diritto alla propria esistenza e la tranquillità del paese o della Camera legislativa, ha preferito presentare le sue dimissioni, oppure è stato esonerato del potere direttamente dal Sovrano: è stato vinto cioè dalla paura di servirsi dell'arma della maggioranza, o volontariamente per stanchezza e desiderio di evitare torbidi nel Parlamento e nel paese, o per coazione, avendo avuto la stessa preoccupazione il Capo dello Stato.

A prima vista il mezzo sembra buono, e di non gravi conseguenze, perchè il decadere dal potere di pochi uomini politici non sposta la composizione dei partiti, e dopo l'incertezza di una crisi, la Camera si trova in condizione di compiere regolarmente il suo lavoro; oltre a ciò il mutamento del programma di governo, riconduce la calma nell'assemblea o nel paese, quando anche questi sia in agitazione. Tuttavia, non si arriva alle stesse conclusioni quando si consideri tale espediente nel suo contenuto sostanziale, e riportandoci agli argomenti già esposti al riguardo nella critica (Cap. VI), quando studiavamo l'argomento sotto l'aspetto costituzionale, anche a esaminarlo dal solo punto di vista politico, noi possiamo affermare che la caduta del Ministero è sempre ricca di conseguenze gravi, e di fronte alla minoranza stessa, e di fronte alla maggioranza e al Capo dello Stato, e di fronte al Paese.

Per la minoranza le dimissioni dei Ministri che hanno dato o accettato battaglia sono sempre una vittoria. La caduta ingloriosa di coloro che pure avendo il sostegno della maggioranza hanno creduto più prudente di battere in ritirata, mentre inorgoglisce la minoranza e la fa più arrogante nella iattanza, per la vittoria facile ottenuta a dispetto del diritto e della logica, disanima e disorganizza la maggioranza.

A questa prima conseguenza immediata, che si riflette disastrosamente nel paese, perchè esempio di indisciplina insegna a non aver rispetto della maggioranza e quindi della legge, si deve aggiungere il pericolo della terribile arma che si viene a dare ai rivoltosi in seno alle assemblee. Portando il male alle sue estreme conseguenze, una combriccola di pochi, sapientemente organizzati come mostrarono di essere i famosi sette irlandesi, oppure i non meno famosi sette dell'ostruzionismo in Spagna contro la legge di riforma delle amministrazioni locali, o gli scioenerianisti in Austria, potrà imporre in ogni tempo all'assemblea la propria volontà arbitraria, e rovesciare infinità di Ministeri a proprio libito, sia che si proponga di disorganizzare il partito di maggioranza per ottenere finalmente il trionfo del proprio programma, — cosa questa che sarebbe ancora consona alle consuetudini di pratica parlamentare, — sia che più pedestremente lo facesse per il solo malsano gusto dell'opposizione per l'opposizione, quando l'ostruzionismo fosse divenuto già fine a sè stesso, come le moltissime volte in cui si sono combattute leggi, o proposte innocue e di nessun rilievo, cui l'opposizione era perfettamente disinteressata, unicamente per richiamare l'attenzione del Governo del Paese su altri problemi politici o sociali.

Non diverse le eventuali conseguenze del fatto nei rapporti fra il Parlamento e il Capo dello Stato. Quando l'ostruzionismo riesca vittorioso nella lotta diretta e personale — diremo così — contro il Gabinetto, la situazione politica è delle più intricate, perchè manca al Sovrano la precisa indicazione del partito e degli uomini da designare per la successione. La maggioranza, che fino al giorno delle dimissioni ha sostenuto il Gabinetto, non potrebbe senza menomazione della sua autorità, rinunziare al suo programma, e quindi sarebbe pericoloso designare in essa il parlamentare per la ricostituzione del nuovo Ministero: d'altro canto sarebbe assurdo sceglierlo nel partito di minoranza, perchè certamente non potrebbe governare. Gli

esempi di Gabinetti fondati su decise minoranze, come quelli di Pitt, Addington e Derby, non sono che eccezioni, lodevoli, se vogliamo, perchè mostrano la forza degli uomini che hanno assunto il potere, o la dignità delle maggioranze che ne hanno consentito la vita per l'esperimento; ma non invocabili nel caso attuale, perchè nati non in periodi di lotta acutissima e quindi di reazione.

Allora la designazione non può avvenire che a casaccio; succedere un periodo di agitazione dell'assemblea in cui vari Ministeri potranno presentarsi con effimere maggioranze, ed essere costretti a ritirarsi al primo intoppo politico che importi l'abbandono di uno dei gruppi su cui siano fondati; essere abbattuti dalle stesse maggioranze, quando non sostengano il programma o la legge che ha dato luogo all'ostruzionismo e per cui si era ritirato il precedente Gabinetto, oppure dalle stesse minoranze, quando se ne facciano sostenitori; e quando tali fenomeni persistano, gettare un po' il paese in preda all'anarchia per la mancanza di rispetto da parte dell'assemblea per queste effimere neoformazioni, e il conseguente abbandono della cosa pubblica al consueto andazzo, senza un preciso metodo di governo e un programma benefico e fecondo.

Esempi delle incertezze che può provocare un *caos* politico di simile natura, si sono avuti in Austria, in alcuni dei più tormentosi ostruzionismi czechi o tedeschi, e in Grecia, dove non è difficile trovare che tre o quattro Gabinetti si sono succeduti con l'intervallo di soli pochi mesi (1).

Vero è che nella pratica le cose non avvengono così catastroficamente, un po' per il consueto andazzo delle maggioranze di considerare filosoficamente i mutamenti di governo e di programmi, adattandosi al principio del « cosa fatta capo ha », e molto perchè la prospettiva di un qualsiasi portafogli più o meno lontano, induce anche i

(1) Ricordiamo l'esempio recentissimo dei vari Ministeri che si sono succeduti al potere dopo l'allontanamento del Venizelos, prima che Re Costantino abdicasse in favore del figliuolo attualmente regnante.

più ostinati e reazionari a qualche transazione o facile rinunzia, e di solito sono i rappresentanti più influenti i designati alla costituzione del nuovo Ministero, e quindi i capo-gruppi, con un sensibile spostamento delle maggioranze. Ma nell' analisi scientifica delle risoluzioni dei conflitti, non possiamo non prospettarci i casi estremi come possibili, e tale indagine ci porta alla conclusione, che se talvolta la crisi di Gabinetto può essere un passabile mezzo di risoluzione di questo o quell'ostruzionismo, non possa con uguale sicurezza indicarsi come un buon mezzo generale di risoluzione pratica, che per le conseguenze minacciate eserciti un'azione — diremo così — preventiva, come apparisce per esempio la crisi parlamentare, inducendo i deliberati al boicottaggio a evitare il sopruso e l'esercizio della violenza per allontanare il disagio, il dispendio e il pericolo di una nuova elezione.

Ma vi è un altro malanno, ed è il diretto: quello della mancanza di una legislazione rispondente ai bisogni della nazione, a causa dell'atassia dei poteri dello Stato.

Gli esempi, non diremo irritanti ma addirittura vergognosi delle Camere austriaca e ungherese, o delle Diete di Boemia e di Croazia, sono là a provarci a quale estremo possa giungersi da minoranze ubbriache, per non dire del tutto criminose. Il Parlamento trasformato in arena di lotta, o chiuso addirittura per la materiale impossibilità di compiere qualsiasi lavoro: soppressa ogni parvenza di collaborazione all'opera legislativa: il potere accentrato di nuovo nelle mani dell'Imperatore, o del Gabinetto, o di Commissari imperiali con pieni poteri: soppresso il potere legislativo: incerto quello esecutivo: il ritorno più sfacciato all'assolutismo, reso necessario, — del resto, — dall'anarchia imperante: un gran salto nel buio.

In questo *caos* politico, il paese o non ha leggi o ha quelle dell'arbitrio, quando non è del tutto abbandonato a qualche perniciosa rappresaglia, e non può non considerare con aperta diffidenza il Parlamento reso inerte, e i detentori del potere pubblico.

B) CRISI PARLAMENTARE.

E ora rovesciamo la medaglia: non è più una frazione della Camera che impone la sua legge, ma il Governo, che crede aver ragione nel conflitto, forte della opinione della maggioranza, o crede interpretare il pensiero del Paese, manifestamente avverso all'ostruzionismo, desidera interpellare il corpo elettorale, e provoca lo scioglimento della Camera.

Così il Pelloux, in Italia, nel 1900, pensò di risolvere la crisi creata dall'ostruzionismo; ma dalle elezioni essendo risultata accresciuta l'opposizione, pochi giorni dopo la convocazione della nuova Camera fu costretto a dimettersi: così il Tisza, in Ungheria, nel gennaio del 1905, per troncare il nodo gordiano dell'ostruzionismo contro i provvedimenti militari; il Conte Khuen Hederwary, nel marzo del 1910, per sottrarsi all'aria irrespirabile che gli aveva creata l'opposizione; il De Koerber in Austria, nel settembre del 1900, per cercare di eliminare i deputati czechi che rendevano un inferno il Parlamento.

Quali sono i vantaggi o gli svantaggi di simile estremo?

Tra gli svantaggi, occorre innanzi tutto rilevare, che se la minoranza che fa l'ostruzionismo viene a essere colpita nel doversi esporre alle incertezze di una nuova elezione, e si trova costretta a chiamare giudice della sua azione il corpo elettorale, questo danno ricadrebbe ugualmente sulla maggioranza che non è stata certo a volere la crisi, e non sarebbe giusto ne subisse il danno. Si aggiunga a questo che la imposizione di una nuova crisi parlamentare quando i corpi elettorali si fossero già pronunziati riconfermando i mandati ai singoli rappresentanti, e l'ostruzionismo dovesse ripetersi, costituirebbe non più un periodo transitorio di incertezze, ma un pericolo grave per lo Stato, privandolo della funzione delle assemblee politiche, e un disagio immanente per il paese, costringendolo allo sforzo di varie elezioni consecutive, che nell'accanimento delle lotte elettorali, specialmente se trascinata

sul tappeto la questione che ha prodotto l'insanabile conflitto, potrebbe generare torbidi e sommosse.

A parte questo, è evidente che non sarebbe sempre facile determinare quando concorressero le circostanze che renderebbero opportuno un simile espediente.

Nei fenomeni dell'ostruzionismo per protesta, quando i partiti adottano tale mezzo sistematicamente, è evidente che la crisi parlamentare non appare un mezzo di risoluzione pratica, ma un vero e proprio azzardo. Anzitutto sarebbe assai difficile presentare al popolo un preciso quesito su cui procedere alle nuove elezioni, e la presenza nella nuova Camera di quegli stessi membri che hanno esercitato prima l'ostruzionismo, significherebbe un rinnovarsi degli stessi inconvenienti: poi il corpo elettorale finirebbe per stancarsi, e per semplice fenomeno reattivo si avrebbe uno scoraggiamento generale, generando quella stessa mancanza di rispetto degli istituti rappresentativi, che già altrove abbiamo accennato apparirci, un pericolo essenziale per la nazione intera.

Oltre a ciò, non bisogna dimenticare che questo mezzo non sarebbe possibile, quando l'ostruzionismo si verificasse nelle assemblee politiche non elettive. Il Governo potrebbe pure ottenere dal Capo dello Stato la immissione di nuovi rappresentanti per rafforzare la maggioranza, (è la minaccia di cui si servì l'Asquith, pochi anni or sono, per aver ragione della resistenza della Camera dei Lords), ma non potrebbe in alcun modo eliminare i membri dissidenti.

A parte queste circostanze, che hanno il loro valore, e devono pur rendere assai cauti i responsabili del provvedimento, non si può disconoscere che dal punto di vista strettamente scientifico sia proprio la crisi parlamentare il più consigliabile dei mezzi di risoluzione politica dello ostruzionismo. Anzitutto l'attentato alla costituzione, che è insito nel fenomeno, troverebbe lo sfogo naturale nel fatto che se l'ostruzionismo avesse una base di legittimità per il fatto che la minoranza fosse in realtà l'espressione

della opinione prevalente del paese, questo avrebbe il il modo di pronunziarsi indirettamente sul conflitto, con la indicazione dei nuovi rappresentanti. Tale circostanza costituirebbe il fondamento politico dell'azione della nuova Camera, consona all'indirizzo mantenuto da quella precedente.

Esempi pratici di simile natura si potrebbero trovare nella nuova fisonomia assunta dalle Camere, per lo scioglimento avvenuto in Italia nel maggio del 1900, quando l'opposizione tornò accresciuta e il Ministero Pelloux fu costretto a dimettersi, e in Ungheria nei primi giorni del 1905, quando fu il Tisza ad allontanarsi dal Governo, essendo riuscito in maggioranza il partito degli Indipendenti, che era stato il promotore della lotta contro di lui.

A prescindere dall'atto di deferenza ai corpi elettorali, è lo spirito stesso costituzionale che viene a essere rispettato. Quando il conflitto sia realmente grave, e la lotta fra maggioranza e minoranza nel suo stato acuto, appellarsi ai comizi significa ispirarsi ai concetti fondamentali dell'istituto rappresentativo, e, mentre si invoca il popolo come sommo giudice, evitando torbidi o sommosse che il più delle volte accompagnano le manifestazioni di lotta veramente acuta dell'opposizione contro la maggioranza, si evita quella incertezza di movimento che sempre si rivela nell'opinione pubblica, inducendo questa a vedere di buon occhio il provvedimento.

Considerando la situazione dal solo punto di vista dell'opportunità, mentre ci appare strano, come abbiamo veduto, che un Gabinetto fondato su decisa maggioranza, per la tracotanza di pochi indisciplinati, sia costretto a rassegnare le sue dimissioni, assai più normale appare per converso che intervenga una nuova designazione dei rappresentanti, e fino a quando non sia mutata la maggioranza, che aveva sostenuto il progetto, il Governo affermi la sua volontà nell'interesse del paese. Sulla base della nuova risultanza dei partiti, sarà sempre facile al Capo dello Stato di affidare l'incarico della ricostituzione del Gabi-

netto. in caso di crisi resasi per conseguenza necessaria, a coloro che risultassero gli esponenti della nuova maggioranza in conformità della designazione del paese.

Ma la crisi parlamentare appare una necessità quando il motivo originario della lotta sia realmente grave, e il partito di minoranza sia realmente forte. Nella seconda parte di questo libro, accenneremo ai metodi di repressione dell'ostruzionismo per mezzo della disciplina interna: ma quando il problema della maggioranza e del Governo sia quello di reprimere l'ostruzionismo esercitato da una imponente minoranza, è dubbio che si possa aver ragione dell'opposizione a oltranza in modo logico e definitivo, quando lo spostamento dei partiti o anche di voti isolati non intacchino la maggioranza, e più corretto è da ritenere il ricorso alla crisi parlamentare per il suo stesso valore risolutivo.

In questo caso infatti, applicare le rigide misure disciplinari ricorrendo magari alla espulsione degli ostruzionisti, significherebbe sopprimere in altro modo la funzione della Camera, esponendosi forse alla reazione popolare per la larga corrente di interessi che verrebbero a essere deliberatamente conculcati dalla maggioranza o dal Governo: ricorrere alla crisi di Gabinetto quando questo non ritenesse di rassegnare le dimissioni, sia perchè la maggioranza compatta e uniforme mostrasse di avere un chiaro programma da attuare e di essere concorde nel sorreggerlo al potere, sia che questo credesse pericoloso per lo Stato abbandonare il posto, apparisce un assurdo: non resterebbe quindi altra via di uscita che se, come abbiamo già accennato innanzi, finirebbe poi per nuocere agli stessi membri della maggioranza che non sono stati causa del conflitto nè i moventi della crisi parlamentare, si risolverebbe in ogni caso nell'attuazione della *suprema ratio* di necessità statale che è sempre il ricorso ai comizi elettorali.

Comunque sia, a prescindere da tutti gli elementi favorevoli e contrari, a nostro modo di vedere, la crisi parla-

mentare non potrebbe essere indicata come mezzo di risoluzione dell'ostruzionismo che quando concorressero due circostanze specifiche di fatto: in primo luogo l'incapacità a evitare l'atassia dell'assemblea con tutti gli altri mezzi repressivi posti a disposizione dal regolamento interno; in secondo luogo quando il motivo del conflitto fosse specifico e determinato, in maniera da riuscire agevole di proporre il quesito al popolo nel chiamarlo giudice supremo, o, in ogni caso, quando la crisi parlamentare potesse dare affidamento che il conflitto potrebbe essere evitato in questo modo: circostanze queste tutte che ne richiedono naturalmente una valutazione ponderata da parte del Capo dello Stato e dei Ministri responsabili. Altrimenti essa non finirebbe per risolversi che in un ritardo della crisi di Gabinetto, resa necessaria quando l'opposizione, irriducibile, ritornasse alla Camera accresciuta, o nella migliore ipotesi invelenita dal pericolo corso e dai disagi, per compiervi la sua vendetta.

CAPITOLO IV.

RISOLUZIONI REPRESSIVE INDIRETTE.

Molte volte il Governo non ha ceduto agli ostruzionisti abbandonando il campo di battaglia, non ha ecceduto a loro carico con lo scioglimento della Camera, ma ha girato l'ostacolo, applicando il progetto di legge con Decreti Reali, o, con il concorso della maggioranza, facendo votare mozioni con cui se ne approvava l'esecuzione provvisoria per un determinato periodo di tempo, o sostituendo articoli unici a progetti composti di diversi per limitare la discussione a quello solo.

Così, — per portare solo qualche esempio, — nel 1899

in Italia, di fronte alla tenacia dell'opposizione, il Presidente del Consiglio Pelloux vista l'impossibilità di far giungere in porto prosperamente la legge sui provvedimenti politici, con un Regio Decreto impose il suo progetto, riservandone l'approvazione al Parlamento. Le curiose vicende di quel tragico periodo di vita della nostra Camera, fecero sì che in realtà il Regio Decreto trovasse la sua applicazione, e solo in tempo successivo il conflitto insorto fra Magistratura e Camera elettiva, generasse la seconda fase dello ostruzionismo, consigliandone la revoca. Così in Germania, nel dicembre 1902, la famosa mozione Kardoff fece entrare in vigore le tariffe doganali contro cui da un anno si accaniva l'ostruzionismo: in Francia, nel marzo 1904, l'articolo proposto da Rabier sulla legge delle « *congregations enseignantes* » prese il posto di altri 10, invisi all'opposizione, giocando questa nella resistenza: in Ungheria, nell'autunno del 1907, per sfuggire all' ostruzionismo dei croati, il Wekerle fece approvare con un articolo unico l'applicazione dell'intero compromesso con l'Austria; così in Italia, infine, una volta ancora, nella tornata del 2 luglio 1914, la mozione Carcano riuscì a strozzare l'ostruzionismo contro i provvedimenti tributari, proponendo e facendo approvare dalla Camera l'applicazione provvisoria per un anno, in tutto o in parte, delle tasse e dei diritti indicati nel disegno di legge.

Diremo subito che non ci appare facile indicare anche con approssimazione l'opportunità di questo o quel mezzo di risoluzione indiretta dell'ostruzionismo, perchè sono le circostanze politiche che ne suggeriscono la scelta, e tentare di determinarne a priori il significato o la sicurezza, sarebbe oltre che azzardato anche pericoloso. Nelle vicende fortunose del movimento delle assemblee politiche, spesso Governi e maggioranze si sono trovati innanzi al dilemma o di rinunziare alla propria esistenza e al proprio decoro, o di giocare di sorpresa con la minoranza, e questo è stato il logico movente dell'azione.

Non possiamo però non rilevare, che mentre alcuni mezzi, mantenendosi nei limiti delle costituzioni e rispettando il volere della maggioranza, possono apparire opportuni così come sono corretti, altri ve ne sono invece che per la loro natura stessa non ci sembrano encomiabili: così, è ad esempio, l'uso dei Decreti Legge.

A parte l'opportunità o meno di servire di essi in periodi ordinari di legislazione, che a noi, come già altrove avemmo ad accennare, appare in contrasto con i principi informatori del sistema rappresentativo, dal solo punto di vista delle conseguenze in rapporto all'ostruzionismo, ci pare che tale mezzo non possa essere indicato come normale e corretto. Bisogna tener presente infatti, che per regola di amministrazione occorre pure che l'assemblea intervenga a ratificare l'atto del Potere Esecutivo, e se l'ostruzionismo può essere stroncato momentaneamente per il colpo di testa del Governo, non è facile evitare il pericolo che qualora le correnti dell'opposizione siano realmente forti, possa rinascere in un secondo tempo, quando la Camera sia chiamata a ratificarne l'opera, e in tale evenienza possa essere praticato anche da alcuni di quegli stessi membri della maggioranza che prima sostenevano il Governo, quando trovino in esso un atto illogico e arbitrario.

Lo svolgimento degli ostruzionismi del 1899 e 1900 in Italia, sono la dimostrazione pratica di quello che affermiamo. In quella occasione i più autorevoli parlamentari della nostra Camera alzarono la voce per deplorare l'arbitrio del Governo, il quale in questo modo aveva cercato di recidere i tentacoli del male, ma al tempo stesso questo aveva fatto mostrando di curare molto poco la dignità del Parlamento.

A prescindere da questo caso singolare, a noi pare che in massima sia doveroso di evitare qualsiasi affermazione di arbitrio del Potere Esecutivo. Per lenta ma costante evoluzione, per più profonda interpretazione dei concetti informatori del sistema rappresentativo, quasi

tutti gli Stati tendono al governo parlamentare, ed è la volontà della rappresentanza nazionale, non quella del Governo, che in definitiva deve prevalere. La volontà del Ministero è di uomini, quella del Parlamento è del Paese; e quando si consideri, come abbiamo già detto innanzi, che agli atti del Governo può essere estraneo il volere della maggioranza, anche quando abbia dato a questo prove della sua fiducia in altre occasioni prossime o remote, si vedrà come anche a voler considerare l'atto conseguenza dello stato di necessità, non possa trascurarsi la violazione implicita in esso contenuta.

Non ci pare si possa giungere alle stesse conclusioni riguardo agli altri metodi indiretti di risoluzione dell'ostruzionismo. Non vogliamo affrontare la indagine della loro opportunità politica, nè il significato nel movimento legislativo dello Stato: ma è chiaro che qualora si tratti di un ostruzionismo organizzato contro progetti di legge per cui sia facile incappare in una selva di emendamenti e che per la loro stessa natura si prestino a moltiplicare gli intralci alla discussione, e che d'altro canto siano ritenuti necessari per l'amministrazione dello Stato, ammetterne — per esempio — la provvisoria applicazione quando una maggioranza ferma e compatta si sia pronunziata in senso favorevole, significa provvedere a un esperimento che può dare dei risultati positivi e convincere dell'inanità dell'opposizione gli stessi ostruzionisti, o in caso di risultato negativo convincere la stessa maggioranza e il Governo della inanità della propria ostinazione.

Certo si può in contrario osservare che vi sono leggi composte di molteplici articoli, di cui ognuno ha il suo valore, e ridurli affrettatamente a pochi significherebbe svisarne il contenuto: ve ne sono di quelle che, ammettendo una casistica di applicazione, per la loro stessa natura non possono essere messe in esecuzione prima che il Parlamento le abbia vagliate; altre ancora che ammettendo provvedimenti limitativi per questa o quella regione, potrebbero dar luogo a proteste o sommosse popolari più

pericolose — forse — dei moti parlamentari interni generati dall'ostruzionismo. Oltre a ciò si deve non dimenticare che l' esecuzione provvisoria, anche sostenuta da una maggioranza decisa e compatta, — cosa che non sempre si verifica, perchè l'opportunità del momento si sovrappone all'opportunità dell'approvazione della legge in sè stessa, — significa il più delle volte l'affermazione della volontà del Potere Esecutivo a scapito della volontà della rappresentanza nazionale.

Ma a parte tutto questo, che costituisce in fondo un criterio di apprezzamento politico più che giuridico dell'azione, e da questo può essere guidato, non si può non considerare che in sostanza è sempre la maggioranza che in definitiva afferma la sua volontà, per quanto in via di transazione, e lo spirito della costituzione non ne è offeso.

Da un punto di vista generale, e per le ripercussioni che simili risoluzioni dell'ostruzionismo possono avere nel paese, non si può non riconoscere che le risoluzioni pacifiche, di qualsiasi natura siano, quando non offendano il rigore della costituzione, non possono che essere pur sempre consigliabili. L'arte di saper girare gli ostacoli opportunamente e in tempo, in modo da raggiungere l'intento, pur quando questo debba avvenire con dispendio di energia, è indice di accortezza e di capacità. Come in ogni evento della vita, così anche in politica sapersi destreggiare è segno di capacità amministrativa e può essere anche opera saggia di governo, specialmente quando con un dignitoso ripiegamento si possono evitare le scosse e i pericoli di una eccessiva tensione di rapporti fra maggioranza e minoranza.

È per questo che possiamo affermare, terminando, apparirci le risoluzioni repressive indirette consone agli interessi dello Stato, alla solidità degli istituti rappresentativi e a una saggia azione di governo, quando l'atto non nuoccia all'armonia della costituzione, e non violi elementari norme di correttezza politica e sociale.

PARTE SECONDA

RIFORME DEL REGOLAMENTO

Capitolo I.

NECESSITÀ DI NUOVI LIMITI E LORO CONTENUTO.

Ed eccoci per ultimo ad affrontare l'indagine sulla natura delle norme giuridiche di prevenzione o repressione, per evitare con il semplice valore di compensazione delle disposizioni scritte nei regolamenti, che l'ostruzionismo si produca, e quando disgraziatamente sia già in efficienza, per ottenerne facile vittoria.

A parte il ricorso ai mezzi di risoluzioni rapressive dirette o indirette, di cui già abbiamo parlato innanzi, la cui applicazione dipende da valutazione di elementi strettamente politici e in conseguenza va lasciata all'apprezzamento di coloro che detengono il potere, combattere l'ostruzionismo abbandonandolo ai rigori delle leggi penali, abbiamo già veduto altrove apparirci impolitico oltre che pericoloso per la sicurezza degli organi legislativi, la

loro dignità e il prestigio che devono godere necessariamente per esercitare le supreme funzioni di tutela del paese: cercare di arginarlo solo ricorrendo ai mezzi di disciplina interna, fu affacciato da taluno essere un mezzo troppo blando o troppo inefficace, o troppo pregiudizievole per il rispetto di quelle libertà pubbliche che l'istituto rappresentativo presuppone garantite a coloro che ne fanno parte. Dice in proposito il RACIOPPI: « Ardua materia codesta della disciplina parlamentare: ardua in sè per le difficoltà di conciliare la libertà di azione dei membri del Parlamento col regolare andamento dei lavori di quest' ultimo, tanto più ardua poi quanto più si estende nel popolo il diritto di voto, e si aprono in conseguenza le porte della Camera ai rappresentanti di idee avanzate e di irruenti minoranze » (1).

Tuttavia, posti al bivio, la scelta non è dubbia. Se di fronte al gran male che il fenomeno minaccia possiamo anche spiegarci la reazione di coloro che spinti dall'amore delle istituzioni e dal rispetto per la loro intangibile funzione, si sentirebbero disposti ad accettare senza ribellione il controllo dell'Autorità Giudiziaria sulla condotta delle assemblee politiche, con le immancabili gravi conseguenze che potrebbero derivarne per la violazione di quella stessa libertà che si vorrebbe preservata, non si può non riconoscere in converso che le assemblee politiche sono munite di tali poteri e facoltà di sindacato sulla condotta di coloro che ne fanno parte, che le semplici disposizioni disciplinari dovrebbero bastare a costituire il limite agli abusi e le sanzioni punitive alle infrazioni che vi fossero commesse.

Diceva il GAMBETTA: « Quando una Camera si trova nella impossibilità di esercitare il suo mandato a causa dei disordini interni, ha un potere disciplinare che si estende fino ad assicurare l'esclusione, e cioè fino a statuire l'ar-

(1) RACIOPPI F. e BRUNELLI I.: *Commento allo Statuto del Regno*. Vol. III, pag. 49.

resto dei perturbatori » (1). E il SENARD, Vice presidente della Camera francese: « Dal momento che un'assemblea esiste, ha il diritto di tutelarsi, di assicurare l'esercizio delle sue funzioni, di prendere misure necessarie per assicurare la libertà delle sue deliberazioni, di escludere dal suo seno il membro che viola l'ordine. È impossibile mettere seriamente in questione il diritto di iscrivere nel regolamento pene contro coloro che turbano le discussioni » (1). Per inveterata consuetudine o per norma sancita tale massima sanzione è in uso presso Parlamenti che sono fra i più liberali ed evoluti, come quelli di Inghilterra, Francia, Stati Uniti, e per quanto la sua applicazione sia riservata solo ai casi di flagranza di reati comuni o ad infrazioni gravissime, è chiaro che la sola ammissibilità di tale estremo indica la natura del potere accordato all'assemblea. Non può sorgere quindi dubbio che le Camere politiche siano provviste delle facoltà di arginare il male con qualsiasi mezzo, anche del più estremo rigore, e solo resta il dubbio sulla loro applicazione, cercando di coonestare le necessità imperiose di tutela della funzionalità dell'organo, con il rispetto della libertà di coloro che ne fanno parte.

Diremo subito che alcuni Stati si sono avvicinati in qualche modo alla risoluzione del problema. L'Inghilterra ad esempio, più nella prassi parlamentare che nel campo regolamentare, ha saputo trovare gli argini opportuni, estendendo i poteri presidenziali, mostrandosi implacabile contro i perturbatori e più ancora opponendo dighe insormontabili al dilagare delle discussioni o al pervertimento nella cooperazione dei membri dell' assemblea, con i cosidetti sistemi della « ghigliottina » o del « canguro ». Anche la Francia, come abbiamo veduto, con il suo rego-

(1) GAMBETTA: *Discorso durante la Presidenza della Camera Francese.* Relazione Chimirri. - Atti stampati Camera dei Deputati. Leg. XX. Terza Sessione, 1899-1900. Doc. XVIII, pag. 5.

(1) PIERRE E.: *Opera citata,* pag. 443-444. Vedere anche BRUNIALTI A.: *Opera citata,* pag. 743, nota.

lamento ha stretto la museruola ai più bellicosi rappresentanti dei partiti avanzati, e con le sue disposizioni strettamente disciplinari ha tolto la velleità di affrontare la censura o l'espulsione, aggravata da altre pene, per l'esecuzione di un piano di ostruzionismo vero e proprio. Così il Belgio, gli Stati Uniti, l'Ungheria, e recentemente anche l'Austria, che riuscirono ad adottare norme alquanto rigorose, o, se di già sancite nei regolamenti, a servirsene senza deplorevoli prove di incapacità o di debolezza, e per quanto traverso a discontinuità palesi e ad insanabili lacune, a provvedere almeno in parte alla tutela delle istituzioni rappresentative.

Ma a noi pare che ancora resti a fare, e parecchio, per avere in concordanza i vari mezzi che potrebbero concorrere a costituire un argine efficace alle mene dell'ostruzionismo: e questo tenderemo a dimostrare.

Come già varie volte in passato ebbero a rilevare coloro che vi si trovarono alle prese, e noi stessi accennammo in precedenza, il rimedio efficace non consiste solo nell'esacerbare le disposizioni di ordine strettamente disciplinare, ma in una radicale trasformazione del regolamento in varie parti, che renda più necessaria l'azione dei gruppi per partecipare all'opera legislativa, più rapida la discussione e il voto, più energico l'intervento presidenziale nel regolare l'ordine dei lavori e della Camera, munendoli delle armi per punire efficacemente i perturbatori per sistema o occasionali: provvedere cioè alle modificazioni formali e sostanziali, tenendo più presente l'organo in sè stesso e i partiti, che i diritti dei singoli suoi membri.

Come tali, in sostanza, i mezzi devono apparire di doppia natura: preventivi e repressivi. Gli uni e gli altri, a dir vero, risolventisi nell'esacerbare le disposizioni regolamentari in rapporto alla partecipazione ai lavori: ma differenziati nella diversità di contenuto delle norme, tendenti le prime a correggere i difetti e gli eccessi della discussione, regolare l'esercizio del diritto da parte dei rappresentanti, e preservarli — possibilmente — con la

natura delle sanzioni punitive dal desiderio di arrecare un male a sè stessi: le altre a munire il Presidente e l'assemblea dei mezzi necessari a imporre il rispetto, infliggendo ai colpevoli la pena che li sminuisca nella dignità o nella stima del paese e dei propri elettori, che li tocchi, più pedestremente, nell'interesse materiale e all'evenienza li elimini del tutto come pericolosi alla normale e regolare funzionalità dell'organo.

Se questo può sembrare un male per i maggiori limiti che impone ai rappresentanti nell'esercizio della loro opera individuale, d'altro canto appare come una vera e propria necessità, se si tiene presente che gli organi legislativi e la nazione intera finiscono per beneficarsene, e noi siamo convinti che risponda ancor meglio alla particolare natura degli organismi sociali, così come si sono andati determinando in pratica nelle loro funzioni e nello sviluppo della civiltà moderna, tendenti lentamente ma costantemente all'affermazione delle collettività organizzate.

Oggi, infatti, non è più l'individuo isolato che agisce in prevalenza, ma il « partito »: la massima efficienza del lavoro legislativo non è il prodotto dell'azione di una persona sola, ma di un organo più piccolo, più particolareggiato nell'azione o nel potere, in un organo più grande e più efficiente. Come nella vita commerciale, industriale, a poco a poco all'individuo si è sostituita la società, al capitale privato di affaristi isolati, quello di molti, all'opera individuale, quella collettiva, ottenendosi maggior movimento di ricchezza e maggior utile di partecipanti; come nella società in genere, sono in continuo magnifico sviluppo le associazioni, che permettono un più rapido scambio di pensieri o di propositi e una cooperazione più efficace nell'azione, in virtù del principio che l'unione genera la forza; così nei Parlamenti l'opera feconda non è esercitata da individui isolati ma da gruppi, da partiti. Anche quando pare che siano gli uomini a determinare una qualsiasi azione politica o sociale, e uno solo sopporta il beneficio o il maleficio di essa, è sempre il gruppo che gli sta dietro quello

che ne è stato l'invisibile motore, perchè sarebbe assurdo supporre che il Parlamento compisse del lavoro (cioè prendesse una deliberazione), per opera di un solo, quando invece quella che può volere è la maggioranza, come sarebbe assurdo per non dire ridicolo immaginare un nuovo eletto che movesse orgogliosamente alla conquista di un'assemblea, senza vederlo prima il piccolo motore di un gruppo di colleghi che alla loro volta poi saranno il gran motore dell'azione che egli si propone di compiere, quando egli stesso, trovando il gruppo già con un programma, non lo assuma e ne sia propugnatore.

Se gettiamo uno sguardo alla storia politica parlamentare durante il secolo passato, la Camera dei Comuni, quella dei Deputati in Francia o la nostra, — e così ai Parlamenti di tutte le Nazioni che hanno veduto assurgere le istituzioni rappresentative a supreme regolatrici della vita statale, — restiamo meravigliati nel vedere come in massima parte la dinamica parlamentare sia determinata in una successione o in un avvicendamento di partiti al potere, che alcune volte, per fenomeno di ottica, sembrano non rappresentare nemmeno questa o quella corrente di interessi nel paese, ma agire per sè stesse.

Nella Camera nostra sono epiche le lotte fra Sinistra e Destra, e frastagliatisi in vari altri partiti questi due, sono interessanti i movimenti dei singoli gruppi, di cui possiamo ricordare, — per accennare i più caratteristici, — socialisti ufficiali e riformisti, repubblicani, radicali, sinistra democratica, clericali, nazionalisti, ecc. Così la Camera austriaca, poco più di dieci anni or sono, — ed è da supporre anche oggi, — conteneva ben ventidue partiti con programmi distinti: tedeschi progressisti, partito tedesco popolare, tedeschi clericali, cristiano sociali, tedeschi liberali, moderati, partito cattolico popolare, giovani czechi, agrari czechi, social-nazionalisti czechi, polacchi, partito popolare polacco, ruteni, sloveni, croati, serbi, italiani, rumeni, grandi proprietari fondiari tedeschi, grandi proprietari feudali czechi, centro cattolico, socialisti de-

mocratici, grandi proprietari neutri, e in tutto questo sfoggio proteiforme, e in una Camera di ben 423 rappresentanti, solo 9 deputati non appartenenti ad alcun partito determinato! (1).

Simile fenomeno di frastagliamento e moltiplicazione di gruppi possiamo rilevare in quasi tutte le assemblee di Stati federali, in cui affiumano correnti di interessi e di idee disparate e spesso opposte: ma come regola generale si trova in ogni Stato, qualunque ne possa essere la composizione, perchè in definitiva le assemblee parlamentari non sono che il prodotto della società da cui derivano, e la società moderna è alla sua volta arlecchinescamente varia di interessi e di fazioni.

Ciò premesso, se la pratica a poco a poco ha mostrato la necessità di valorizzare a preferenza l'azione collettiva, — e ciò spiega il perchè sia ormai quasi generalmente invalso il sistema di consentire che alcuni atti del movimento parlamentare, come l'accoglimento di progetti di legge, emendamenti, interpellanze, mozioni, appelli nominali, ecc. possano avvenire solo quando un determinato nucleo di membri ne faccia richiesta, — non ci potrà meravigliare, se di fronte al problema dell'ostruzionismo, che è opera manifesta di una minoranza, con le misure strettamente disciplinari che possono aver valore preventivo, ma in realtà sono sorte con scopo puramente repressivo, si faranno concorrere disposizioni che tendano ad allontanare sempre più il pericolo di rendere minoranze infinitesimali arbitre della funzionalità dell'assemblea, assottigliandosi in conseguenza per necessità di cose l'esercizio dei diritti individuali a beneficio di quelli della collettività.

Già ci pare di sentir levare la voce contro la coercizione che verrebbe alla libertà da disposizioni di simile natura, intendendo per *libertà* nel senso lato « una valutazione e un giudizio — sia pure inconscio — sulla conve-

(1) MARMOREK S.: *Opera citata*, pag. 96.

nienza dei limiti che le leggi positive assegnano all'individuo in nome del pubblico interesse » (1): ci pare di sentir lamentare la violazione di un diritto naturale sacro di ognuno, quale quello di esprimere il proprio pensiero in ogni evenienza con quel numero di parole e in quel modo che piace, di presentare quel numero di proposte che si crede, quel numero di emendamenti che si vuole, ecc., e cioè il diritto di esplicare la propria attività incondizionatamente e illimitatamente a beneficio della *res publica*: e a giudicare la cosa solo dal punto di vista della forma, non si potrebbe non riconoscere la fondatezza della facile obbiezione.

Ma è ben diversa la conseguenza a cui si arriva quando si consideri il vero contenuto della libertà politica propriamente detta. Questa infatti, per la sua stessa natura, non può essere considerata come un diritto soggettivo personale con facoltà di esercizio illimitato, ma ammette sempre un rapporto fra l'interesse generale dello Stato e l'interesse individuale, e tale rapporto non può trovare la sua determinazione che nella esistenza di una legge regolatrice che eviti gli attriti di interessi e i conflitti di competenza, anche nella esplicazione delle attività non più degli individui ma degli organi.

Da ciò l'esistenza di una « carta costituzionale » quale regola fondamentale dello Stato, la creazione di tutte le leggi che sono la garanzia della libera funzionalità immutata delle istituzioni e del rispetto dei principî che le hanno poste in essere: da ciò le stesse leggi di tutela del cittadino nell'esercizio della sua attività diretta o indiretta a beneficio della cosa pubblica.

Ora, se questa libertà politica, per la sua stessa essenza, vive nell'ambito di un limite, non può essere ritenuta violazione la creazione di un argine purchessia che determinando l'azione individuale dei rappresentanti, non abbia

(1) RACIOPPI F.: *Opera citata*. Vol. II, pag. 9.

per scopo altro che la tutela degli interessi del popolo che li ha eletti a tale ufficio, e garantisca la funzionalità delle assemblee per la solidità fondamentale dello Stato nei limiti della costituzione. Lo stesso concetto astratto della libertà sociale presuppone un argine e un limite alla sua incomposta esplicazione, e non va dimenticato che il significato di esso è mantenuto nel rapporto. « Invero non è possibile precisare un diritto senza ammettervi limitazioni giuridiche. Una facoltà illimitata è una forza naturale come ne hanno anche le belve: ma una facoltà protetta dal Diritto è perciò stesso definita, cioè riconosciuta e garantita entro certi confini, ma non anche più oltre » (1). È questa considerazione, in fondo, che ha ispirato l'aforisma del Goethe: « Solo nella legge può lo spirito dell'uomo essere libero », che nel suo contenuto ammetterebbe una *contradictio in terminis*, se non fosse il risultato dell'osservazione di una profonda verità sociale.

A parte queste considerazioni di ordine generale, che potrebbero pur sembrare una giustificazione che faccia temere le misure limitative non proposte con sicura coscienza di operare bene, — ricordiamo l'arguta massima latina: *excusatio non petita, accusatio manifesta*, — che cosa ci insegnano le trasformazioni dei regolamenti in questo ultimo quarantennio?

A) che tutte le assemblee politiche, sottratte alla serenità e all'equilibrio che hanno goduto per lunghissimi anni, sono state costrette a provvedere al male dei torbidi crescenti e a prevedere anche nuovi argini per l'avvenire.

B) che l'ostruzionismo ha operato una spinta nell'accrescere il rigore delle misure strettamente disciplinari e anche di ordine generale.

C) che hanno risoluto il problema in tutto o in parte, le assemblee che non sono state mosse da scrupoli eccessivi nel considerare che tra la libertà e la garanzia di fun-

(1) RACIOPPI F. e BRUNELLI I.: *Opera citata*, pag. 279.

zionalità dell'organo, e la libertà dei membri che ne fanno parte, non è certo quest'ultima che si dovesse preferire.

L'Inghilterra, nazione libera per eccellenza e in cui le libertà hanno goduto sempre il massimo rispetto, specialmente nelle Camere legislative, emule della massima assemblea di Roma, è costretta dapprima ad adottare la chiusura, e cioè lo strozzamento della libertà di discussione, poi scivola al sistema di chiusura preventiva che si riduce alla limitazione della libertà dei singoli nella limitazione della libertà dei molti, — il famosi sistema della « glighiottina » — poi giunge alla cieca negazione del diritto, di una parte dei membri dell'assemblea di cooperare all'opera legislativa — il cosidetto sistema del « canguro » — affidando alla fortuna di indicare i preferiti. Il Belgio, dove la libertà politica era stata gelosamente preservata da ogni eccesso reazionario, le sanzioni disciplinari si rincrudeliscono nel 1897, ed è sancito il diritto delle maggioranze di troncare la discussione all'assemblea e la parola in bocca agli oratori, con la disposizione dell'art. 23. In Francia, dove la lotta contro l'indisciplina è cominciata fin dai tempi torbidi della rivoluzione, ma lo spirito di indipendenza ha saputo sempre uscire vittorioso, una riforma seria e radicale si rende necessaria dopo le tragiche prove dell' ostruzionismo, e in varie riprese il regolamento si arricchisce di misure disciplinari che sono senza dubbio fra le più rigide di tutto il mondo. In Austria, dove la violenza è stata per tanti anni un metodo, come l'arbitrio un'arma di governo, anche a dispetto degli ostruzionismi contro ogni riforma, a poco a poco il regolamento acquista le sanzioni necessarie per consentire almeno una parvenza di funzione della Camera. In Ungheria, si passa dal beato regno della libertà assoluta alla istituzione della guardia parlamentare, che trasforma le Camere in caserme. In Italia, se il regolamento in vigore in ordine alle misure strettamente disciplinari non giunge che alla semplice esclusione temporanea, non ostante il fortunoso agitarsi di numerosissimi parlamentari che invocano riforme fin da

oltre un trentennio, e non di lieve entità (1), l'ostruzionismo ha suggerito tuttavia l'opportuna disposizione dell'art. 94 che estende i poteri del Presidente fino a renderlo arbitro della serietà del contenuto degli ordini del giorno, emendamenti o articoli aggiuntivi presentati. E così, sostanziali limitazioni approvano gli Stati Uniti con la regola dell'*one-hour-rule* nel 1841, la Nuova Zelanda nel 1863, l'Assemblea Legislativa di Vittoria nel 1876, e così via.

Ecco perchè, alle domande che potrebbero essere rivolte: è giustificata l'imposizione di limiti all'attività parlamentare? di *nuovi* limiti? è opportuna? non viene ad assottigliare indefinitamente i diritti delle minoranze? le risposte ci pare non possano essere che affermative, per quanto doloroso possa sembrare a prima vista la menomazione del diritto di chiunque serenamente, onestamente e in buona fede intenda offrire l'opera propria al benessere della nazione, accomunato nella rigida sanzione a coloro che hanno creduto o credono loro diritto di attentare impunemente alla funzionalità dell'assemblea con evidente spregio dell'interesse generale del paese.

Nascono le sanzioni punitive o delimitative dei diritti quando cominciano a venir fuori gli abusi. Adamo ed Eva, certo, non ebbero bisogno di codici e di giudici quando vivevano beatamente negli incantesimi del Paradiso in terra: così non ne avrebbero i membri fortunati delle grandi Repubbliche ideali, di cui il genio o la fantasia degli uomini ha arricchito la scienza e la letteratura. Nell'infierire dell'ostruzionismo, il male può arrivare perfino alla completa negazione dello scopo per cui le assemblee politiche furono poste in essere: da ciò la necessità di metterle in condizioni di provvedere rigidamente alla propria vitalità; e per mostrare i limiti del diritto e dell'azione,

(1) Ricordiamo che la domanda del 13 dicembre 1894, per ottenere l'adozione di più gravi disposizioni disciplinari, era firmata da ben 110 deputati, e quella del 20 giugno 1895 degli on. Cibrario e Chiaradia, da altri 51.

noi potremmo ripetere quello che ebbe a dire la Commissione parlamentare, proponendo alla Camera le riforme del regolamento, quando per la prima volta in Italia infieriva l'ostruzionismo contro i provvedimenti politici: « Non è circoscrivere o restringere la libertà della tribuna, impedire gli eccessi e i disordini che fanno perdere all'assemblea legislativa un tempo prezioso e ne scemano davanti al pubblico la libertà e il prestigio. Ognuno deve essere libero di esprimere la propria opinione e i proprî giudizi, ma la sua libertà « deve essere informata al pensiero di quelle tradizioni di delicata urbanità, che fin dai primi anni del Parlamento Subalpino furono l'onore della nostra tribuna: dev'essere temperata dal sentimento e dalle leggi di convenienza civile, dall'intento continuo al decente, al gentile, al raro, al bello, dappoichè la vivacità delle più appassionate discussioni, non può che avvalorarsi in efficacia e potenza con la misura, la dignità e l'elevatezza della parola » (1).

« I diritti che dà il regolamento ai singoli deputati, — dice il SONNINO, — non sono diritti privati e assoluti, ma restano pur sempre subordinati alle necessità supreme cui deve rispondere l'istituto parlamentare. Essi tendono: 1° a garantire la libertà della discussione in quanto miri a illuminare il giudizio della Camera prima che essa deliberi, e quella del pubblico che deve poter valutare l'azione dei suoi rappresentanti; 2° ad assicurare la coscienziosità e la responsabilità delle deliberazioni. Questi scopi segnano anche i limiti dei diritti stessi » (2). Quando tale misura si trascenda, non è detto che nell'eccezionalità, — poichè solo per l'eccezione si prevedono i rigori, — l'assemblea resti esposta al ludibrio e all'ignominia.

Del resto ogni misura è a doppio taglio. Se tende a

---

(1) Discorso presidenziale dell'on. ZANARDELLI nella seduta del 25 novembre 1894. Relazione della Commissione. *Atti Parlamentari.* Leg. XIX, Doc. VII-bis A, pag. 3.

(2) SONNINO S.: *Opera citata,* pag. 406.

tutelare l'assemblea, è ovvio che il reale beneficio non si limiti solo a questa, ma indirettamente si risolva nella necessaria tutela di un diritto anche più vasto e comprensivo che è in ciascuno dei suoi facienti parte, per la garanzia che l'opera esercitata da lui, solo o in concomitanza di altri, non cada a vuoto e resti senza sfogo. L'imposizione di ogni limite che miri a preservare l'assemblea, non tende ad affermare una maggioranza, questa o quella maggioranza, ma il *diritto* della maggioranza; e per questo qualunque minoranza, anche se composta di ostruzionisti per mestiere, dovrebbe desiderarne l'esistenza. Quando si tenga presente, infatti, che uno degli scopi positivi dell'ostruzionismo, — non parliamo nemmeno di una normale opposizione, — è quello di far divenire maggioranza una qualsiasi minoranza, si comprenderà agevolmente come una volta raggiunto tale intento, il limite non sarà che la tutela della nuova forza dirigente nella esplicazione del nuovo programma: altrimenti, verificatosi il capovolgimento delle forze, e divenuta minoranza l'antica maggioranza, questa potrebbe alla sua volta affermare la sua volontà negativa di fronte all'antica opposizione, e impedire l'esplicazione del programma che ora avrebbe il diritto di trionfare per virtù della nuova forza proveniente dal diritto. Insegnino le lotte fra tedeschi e czechi in Austria, irlandesi e unionisti in Inghilterra.

Ricordiamo in proposito le parole dell'on. SALANDRA: « Oggi si tratta di questa maggioranza (*accenna all'Estrema Sinistra*), domani si tratterà di qualunque altra: poichè, dato il nostro regolamento, basta una minoranza di trenta persone, per ottenere quell'effetto che voi oggi vi siete proposto rispetto ai provvedimenti finanziari.... Vi prego dunque di considerare il fatto gravissimo, perchè rappresenta il travolgimento delle istituzioni parlamentari, e ha un carattere anarchico, non nel volgare senso delittuoso della parola, ma nel senso che distrugge il funzionamento delle nostre istituzioni... Si tratta di non lasciare passare un esempio il quale menerebbe... alla prepotenza

di alcune decine di persone sopra tutto il rimanente della Camera, oggi esercitata da voi, onorevoli colleghi dell'Estrema Sinistra, domani, forse, esercitata da qualunque altra minoranza della Camera » (1).

In conclusione: per quanto possa sembrare doloroso inasprire le facoltà di una libera incondizionata partecipazione dei rappresentanti all'opera legislativa, noi non possiamo sconvenire che di fronte all'ostruzionismo, che traduce elementi negativi dei principî informatori del sistema rappresentativo, e in questi ultimi anni ha creato un nuovo stato di cose, questo non rappresenti una necessità, e alle impreviste conseguenze del fenomeno si debba rispondere con previsione e attuazione di norme di maggior rigore nel coordinare la disciplina interna dell'assemblea, sola via piana e facile che ci si offre per cercare di giungere in porto senza intoppare in altri scogli più pericolosi.

Diceva il BONGHI: « Io son persuaso che quelli che ne hanno (disposizioni disciplinari) di meno severe, dovranno inacerbirle, anzichè quelli che ne hanno di più severe, mitigarle. Questa fin di secolo non promette assemblee più tranquille, e un'assemblea fin di secolo darà credo, spettacolo di sè punto esemplare. I contrasti e l'ardore che vi si mette, e la lor gravità, sono piuttosto sul crescere che sul diminuire. Sicchè è bene che quelli a cui la severità dispiace, si apparecchino a infliggerla o a sentirsela inflitta; e moderati meticolosi, cui sorride tuttora il tenerume liberale dei lor primi anni, si aspettino, continuando in questa lor puerizia, di vedere i radicali, venuti di sopra, irrigidire a lor danno le regole che essi non hanno voluto correggere in bene di tutti » (2).

Ai fatti — lievi, in realtà, — che gli ispirarono queste parole, altri più tragici e preoccupanti sono succeduti alla nostra stessa Camera, perchè il mónito in esse con-

---

(1) SALANDRA A.: Discorso nella seduta del 1° luglio 1914.
(2) BONGHI: *Opera citata*, pag. 150.

tenuto possa non raggiungerci. E di fronte all'ostruzionismo che ha sconvolto così spietatamente spesso l'ordinario andamento dei lavori delle assemblee politiche, e impone la soluzione di un nuovo gravissimo problema, noi non ricorderemo solo con l'ORLANDO: « regola politica fondamentale è quindi l'obbedienza: essa si deve non solo alle leggi, ma benanco agli esecutori di essa » (1), o coi BLUNTSCHLI: « è concepibile uno Stato senza amore dei sudditi verso l'autorità, è concepibile senza libertà dei cittadini, ma non è concepibile senza obbedienza » (2), che stabiliscono analogicamente la natura della violazione contenuta nel male, e sono la condanna di un sistema il quale nega tre fondamentali leggi di ordine sociale, ma per determinare il compito preciso che si impone agli uomini di ordine, ripeteremo con il GALEOTTI: « Senza dubbio l'ostruzione è un male: ma un male ben più grave sarebbe la paura dell'ostruzione, perchè comprimerebbe il libero funzionamento dell'assemblea. È nondimeno indubitato che il fenomeno ostruzionista giunse a sconvolgere quei concetti che erano ritenuti fondamentali nell'ordinamento delle assemblee, imperocchè, mentre fino a ora si considerava come un sacro dovere quello di proteggere le minoranze, ora si impone un dovere altrettanto sacro, quello di assicurare alle maggioranze il loro funzionamento » (3).

(1) ORLANDO V. E.: *Della resistenza politica individuale e collettiva*, pag. 36.

(2) Riportato in ORLANDO, *Opera citata*, pag. 40.

(3) GALEOTTI U.: *Principi regolatori delle assemblee*, pag. 254.

CAPITOLO II.

IL PROBLEMA DEL " QUORUM „

Ed eccoci a risolvere il problema del *quorum*: arduo e difficile problema, non soltanto per quello che concerne la mancanza del numero legale previsto da quasi tutte le costituzioni per la validità delle deliberazioni delle assemblee, ma anche per quello della semplice presenza dei membri, necessaria alla validità della discussione.

Due mezzi di soluzione si presentano: o, volendo mantenere elevato il numero, rendere obbligatoria la presenza, e per ottenerla servirsi di ogni disposizione di rigore e all'occorrenza, anche della violenza: oppure abbassare il numero dei membri necessarî alla discussione e alle deliberazioni, mantenendo questo, naturalmente, più elevato di quello.

Discutendo la prima soluzione, ci pare che in definitiva debba escludersi. L'applicazione pratica se n'è veduta alla Camera dei Rappresentanti degli Stati Uniti di America (Regola XV: 1-4), ma le stesse disposizioni che la stabiliscono ci appaiono confuse e contraddittorie, in quanto mentre tendono ad assicurare la funzionalità dell'assemblea, finiscono per essere anche in qualche modo la legittimazione dell'arbitrio. Anche il regolamento della Camera rumena ce ne dà un esempio poco convincente. D'altro canto, mentre troviamo deplorevole il fatto che i rappresentanti non si curino troppo del loro dovere di intervenire attivamente alla funzione legislativa, — questo prova che la ragione che li spinge a far parte delle assemblee politiche, non sia, il più delle volte, il bene pubblico, ma l'interesse

personale, — ci ripugna l'idea di rendere coattiva con la violenza materiale la partecipazione ai lavori.

A prescindere dal pericolo della affermazione di un arbitrio spesso da parte di pochissimi, — nella Camera americana, costituita di varie centinaia di rappresentanti, bastano solo quindici a prendere la determinazione, — ordinando l'arresto degli assenti, e quindi l'adozione di una misura di estrema delicatezza in un popolo civile, quale quella della privazione della libertà personale, ci pare che il decoro stesso dell'assemblea debba soffrirne, quasi come se in quello sforzo fosse una implicita confessione di impotenza.

Oltre a questo, occorre tener presente il pericolo a cui si troverebbe esposta una assemblea dalla reazione dei suoi stessi membri, o dalla rappresaglia da parte del pubblico, ciò che potrebbe anche indirettamente scuoterne le basi instituzionali. Volere o non volere, dietro i rappresentanti bisogna veder sempre il popolo che li ha eletti, e il popolo, o per ignoranza di quello che in realtà significhi la coercizione, o perchè spinta da facinorosi, potrebbe alzare la sua voce minacciosa contro coloro che, — in caso di persistente astensione collettiva, — cotidianamente ricorressero ai mezzi coercitivi. In aggiunta, gli stessi rappresentanti potrebbero appigliarsi a una facile vendetta falsando il loro voto, ciò che se in ogni caso non sarebbe nocivo all'esistenza del numero legale, lo diverrebbe invece per la situazione politica, o, peggio ancora, per l'interesse pubblico, spostandosi le maggioranze, o non approvandosi i provvedimenti necessari al maggior numero dei rappresentati.

Volendo evitare questo, per mantenere il *quorum* elevato si dovrebbero ammettere al voto per procura i membri assenti, cosa già praticata in altre assemblee (per esempio: la Francia). Ma a noi pare che anche questo sistema non sia consigliabile, per altri inconvenienti di non lieve entità. Ne citeremo alcuni. Il voto dato per procura può non essere l'espressione precisa e concreta del giudizio del

deputato assente, perchè i movimenti improvvisi dell' assemblea, le complicazioni del lavoro di legislazione, e infinite altre circostanze estranee, possono mutare la situazione politica o giuridica da un momento all'altro, e quindi rendere irrispondente il significato del voto al nuovo stato di cose che si è andato determinando. Ancora: l'opera legislativa, anche quando si trattassero questioni della massima importanza, potrebbe essere abbandonata alla diligenza di pochissimi, e forse dei non più competenti, verificandosi poi lo scempio di veder divenire maggioranza alla votazione, una piccola minoranza che fosse stata combattuta da una forte opposizione: oltre a questo, in pratica, la stessa possibilità di restare impunemente assenti, spingerebbe all'abuso e incoraggerebbe l'astensionismo, sottraendo tante energie fattive all'opera di legislazione.

D'altra parte non meno pericolosa appare a prima vista la soluzione tendente all'abbassamento del « quorum », o addirittura alla sua soppressione.

Un primo ostacolo si potrebbe trovare nelle disposizioni statutarie. Come abbiamo altrove dimostrato (1), nella quasi totalità delle Costituzioni, e specialmente per il *quorum* di deliberazione, è richiesta la maggioranza dei membri iscritti, per alcune i due terzi, e in qualche caso eccezionale anche i tre quarti. Solo pochi Stati (Inghilterra Spagna, Austria, Canadà, Chilì, e qualche altro) derogano a questo sistema di ordine generale. Ma l'ostacolo non è che formale, e quindi facilmente superabile. Quando dovesse apparire utile o necessaria una modificazione, non sarebbe certo — concorde la rappresentanza nazionale — un argine del tutto insormontabile il patto fondamentale di esistenza dello Stato. Nelle Costituzioni a sistema rigido, il Potere Costituente potrebbe fare la modificazione; in quelle a sistema flessibile, (Inghilterra, Italia), lo po-

(1) Vedere: Libro Terzo: Parte Prima: Sezione Prima. Cap. I e Sezione Terza, Cap. I.

trebbe il Parlamento. Prendendo come esempio il nostro Statuto, fin troppe disposizioni sono state abrogate formalmente o per consuetudine, perchè possa sembrare un attentato alla costituzione la modificazione di una disposizione che si rendesse necessaria proprio per meglio garantire il rispetto della funzione degli organi legislativi, e quindi implicitamente della solidità fondamentale dello Stato.

Una seconda facile obiezione potrebbe essere quella di non vedere garantita nella partecipazione del maggior numero possibile di membri, la manifestazione degli interessi prevalenti del paese e la cooperazione dei più competenti. Per quanto la materia sia in realtà non poco delicata, è chiaro che la risposta viene naturalmente dallo stesso esame del modo come funzionano le Camere. Chiunque ha pratica del loro movimento interno, sa bene che la maggiore o minore affluenza deriva dalla maggiore o minore importanza degli argomenti in discussione, e che gli interessati raramente mancano all' appello, quando sono *sub judice* le cose per cui spiegano la maggiore somma di attività. In conseguenza, a meno che l'assenza non sia il risultato diretto di un calcolo, lo stesso ordine del giorno finirà per costituire un collettore di energie, e a seconda della sua compilazione determinerà l'affluenza di quei rappresentanti che sono direttamente interessati a lavorare. Questo poi, a prescindere da tutta quella gran mole di altri elementi che sono i determinanti di un'opera più diligente dei rappresentanti, come la necessaria spinta dei corpi elettorali, l'interesse diretto o indiretto alla personale partecipazione ai lavori, e così via: tutte circostanze che costituiscono il vero maggiore stimolo al lavoro legislativo, certo più diretto di quello che potrebbe venire dalla preoccupazione di pregiudicare con l'assenza la funzione dell'organo.

In conclusione, i motivi che sconsigliano di mantenere elevato il numero legale, a noi pare che in definitiva finiscano per prevalere, e fra i due mali sia sempre prefe-

ribile l'abbassamento, — non la soppressione, — del numero legale.

Per il fenomeno di cui ci occupiamo, tale provvedimento appare quasi una necessità, perchè un numero elevato favorisce per sè stesso straordinariamente le pratiche di ostruzionismo. Bene dice in proposito l' ORLANDO: « Tutta questa materia del diritto parlamentare, è come un pendolo a compensazione: esso mira cioè a non offendere le minoranze pur salvaguardando i diritti delle maggioranze. Ora un alto numero legale favorisce l'opposizione delle minoranze, in quanto se esse non hanno la forza di respingere una legge, hanno quella di non far avvenire la votazione che è lo stesso: basta che escano dall'aula, e venendo meno il numero legale non è più possibile votare » (1).

Nè siamo soli a sostenere l'opportunità palese del provvedimento. A parte il fatto che parecchie Camere già in atto agiscono adottando tale metodo, e in realtà i benefici sono manifesti, (senza tale vantaggio, il Reichsrath in Austria non avrebbe mai potuto funzionare a causa dell'ostruzionismo), un precedente storico ricorderemo come già avvenuto in Italia in questo senso fin dai primi tempi di funzione della nostra Camera. Nel febbraio del 1864 proposero infatti di ridurre il *quorum* a un quinto del numero totale dei deputati, gli onorevoli Crispi e Petruccelli; ma la proposta non ebbe seguito: e sebbene accennasse a riprenderla il 19 aprile 1871 l'on. Fieno, non la presentò poi regolarmente (1).

Ma poichè non crediamo nemmeno per converso di proporre l'abolizione assoluta del numero legale, e per la garanzia del contenuto delle leggi, e per il pericolo che l'autorità e il potere dell'assemblea possano per davvero

---

(1) ORLANDO V. E.: *Corso di diritto pubblico interno*, Anno 1910-11, pag. 466.

(1) GALBOTTI U.: *Il regolamento della Camera commentato*, pag. 135.

essere abbandonati a un numero insignificante di rappresentanti, l'unica soluzione possibile ci sembra il temperamento fra le rigide disposizioni che fanno del numero una legge, — come, in converso, della legge un numero, — e il pericolo di opposizioni irriducibili che riescono a frustrare gli scopi per cui sono sorte le assemblee politiche.

A noi pare, quindi, che sia da contentarsi per la validità delle sedute di un numero minimo di membri (50, per esempio su 500; 60 su 600; 40 su 400, e così via): e per la validità delle deliberazioni, ove si tratti di semplici provvedimenti, dell'esiguo numero accennato, e solo quando si tratti di approvare leggi di forma o di sostanza esigere la presenza di un numero più elevato: un quinto, per esempio, in prima convocazione, e in seconda o in terza, avvenute per lo stesso scopo, della presenza di qualsiasi numero di membri, purchè non inferiore al decimo del numero totale dei facienti parte della Camera.

Questo temperamento, adottato già in altre assemblee politiche, per l'uso delle convocazioni successive, e ormai entrato nelle consuetudini di qualsiasi assemblea moderna, come il solo che basti a garantirne la vitalità, se da un lato, come abbiamo accennato, si presta alla critica di non determinare la creazione di una legge come massima espressione delle necessità sociali, e lasciare esposte le maggioranze a colpi di sorpresa delle minoranze, dall'altra presenta molteplici vantaggi, e nella lotta contro l'ostruzionismo, e nella garanzia di una continuità dell'opera legislativa, e in ultimo anche nelle maggiori probabilità accordate alla minoranza di ottenere che la sua partecipazione possa essere feconda.

Ma poichè nella indicazione del rimedio, occorre prevedere ogni eventualità, è inutile dire che anche in questo caso, pur essendo così esiguo il numero dei partecipanti alle sedute, per impedire che la svogliatezza o la palese irriverenza per la Camera o il disinteresse dovessero pur tuttavia rendere deserte le aule, opportune misure di rigore dovrebbero colpire coloro che si assentassero ingiustifica-

tamente e in palese spreto dei propri doveri e dei diritti della Camera. Se è vero che è meglio per la dignità lasciare che il sentimento dell'interesse per i problemi più importanti della vita nazionale, determini una spontanea e libera partecipazione dei rappresentanti al lavoro dell'assemblea, non bisogna che questa si addormenti troppo sulla coscienza dei suoi membri, per non incorrere supinamente nel pericolo dell'inconveniente di esser costretta all'inazione anche in tempi ordinari e non calamitosi della vita pubblica parlamentare (1).

CAPITOLO III.

POTERI PRESIDENZIALI.

Affrontando ora lo studio dei rimedi nel movimento interno delle Camere, il primo e più immediato correttivo dell'ostruzionismo a noi pare debba essere cercato nella estensione dei poteri accordati al Presidente. Allargare ancora la sua azione sull'assemblea, concedergli le più ampie facoltà discrezionali nel giudicare anche sul contenuto dell'opera individuale dei rappresentanti per garantire meglio l'ordine nell'andamento dei lavori, a noi sembra non significhi generare uno squilibrio nella funzionalità del-

(1) Ricordiamo — due fra i moltissimi — i casi caratteristici verificatisi alla nostra Camera dei Deputati: il primo avvenuto il 1891, a proposito della votazione nominale dell'on. Cavallotti, in cui essendo risultata la mancanza del numero legale, la seduta fu sciolta nei giorni 8, 9, 10 e 11 maggio, e solo il 12 si potè proseguire nel lavoro (*Atti Parlamentari*: Sedute dell,8, 9, 10 e 11 maggio 1891. Vedere anche GALEOTTI U.: *Opera citata,* pag. 151): l'altro avvenuto nella seduta del 21 marzo 1904, in cui anche il Governo disertò, per noncuranza, il banco dei Ministri. Vedere a pag. 326.

l'organo, ma cercare un fulcro consistente, intorno a cui sia consentito un più armonico movimento di funzioni e di poteri.

Si consideri infatti la sua figura e la natura dell'ufficio che è chiamato a esercitare. Egli è sempre espressione della maggioranza della Camera, qualche volta della unanimità: è sempre uno dei più autorevoli parlamentari, designato a quel posto per la fiducia che gode fra i colleghi, a volte per la sua speciale competenza, per le attitudini particolari dimostrate — i casi degli on. Marcora e Biancheri alla nostra Camera elettiva, possono esserne prova luminosa, — è sempre il più adatto a mantenere la coesione fra i partiti, perchè a causa delle sue mansioni difficilmente non vi si mantiene estraneo, l'ordine della discussione, l'equilibrio nello svolgimento dell'ordine del giorno: è, per le sue condizioni esterne o interne, il più adatto a giudicare dell'opera individuale dei singoli membri o collettiva dei diversi gruppi nel mantenimento della disciplina e del decoro della Camera, delicate mansioni affidate a lui per tradizione, gli è di obbligo l'imparzialità, che costituisce il suo massimo ascendente. In Inghilterra, l'autorità e le mansioni del Presidente della Camera dei Comuni sono anche più accentuate: non è uomo politico, ma quegli che conoscendo maggiormente i precedenti dell'assemblea e le leggi del Paese, è perciò in grado di impedire l'infrazione dei primi o la violazione delle seconde: così può essere chiamato veramente il custode dei suoi privilegi, e quasi che non bastasse, gode di un potere così illimitato, che per regola costituzionale esercita anche una costante sorveglianza sugli atti finanziari della Camera durante la sessione, ed è suo ufficio di accertare che ogni progetto per accordare fondi alla tesoreria, sia tenuto entro i limiti dei voti dei sussidi già concessi (1).

---

(1) TODD: *Il Governo Parlamentare in Inghilterra*, pag. 491. - ERSKINE MAY: *Leggi, privilegi, ecc.*, pag. 153 e seg.

In tali condizioni, e poichè più di ogni altri è in grado di esercitare un costante controllo sull'opera degli ostruzionisti, — diritto di richiamare all'orgomento e all'ordine, concedere o togliere la parola di sua autorità o in concorso con la volontà dell'assemblea, esaminare gli atti presentati da ognuno, ecc. — è naturale che come primo correttivo sia da proporre l'estensione dei suoi poteri, in modo da consentirgli una facoltà di iniziativa — diremo così — nel giudicare sull'opportunità degli atti dei singoli membri, e prendere di volta in volta quei provvedimenti ritenuti più consoni alla situazione del momento.

Già la necessità fu largamente riconosciuta e largamente attuata in varî Parlamenti. Ricorderemo, solo per la cronaca, il còlpo di Stato dello *Speaker* Brandt, quando assumendo la responsabilità di estendere i suoi poteri, giunse fino ad applicare di autorità la chiusura della discussione: un esempio di simile natura, se può apparirci anche giustificabile come atto di disperazione, o di tutela irriflessiva, non potrebbe essere lodato, senza ammettere la legittimazione dell'arbitrio, pur essendo eloquente per sè stesso a provare come possa un solo atto di autorità troncare i nodi gordiani più involuti. Quelle su cui ci fermeremo, invece, sono le misure adottate dalla Camera dei Comuni nel 1882 e 1888, sulla facoltà di respingere le mozioni dilatorie proposte abusando delle regole della Camera (R. 23), e nel 1888 su quella di provocare il voto della Camera per alzata e seduta sulle divisioni chieste « frivolmente o con intento vessatorio » (R. 30): quelle in uso alla Camera dei Rappresentanti degli Stati Uniti sulla facoltà di accogliere le mozioni di aggiornamento (R. XV, art. 4): o in Germania di rifiutare l'accoglimento delle domande di verificazione del numero legale per mezzo dell'appello nominale, quando l'Ufficio di Presidenza sia concorde nell'affermare che il numero non manchi (art. 54), ecc. Anche in Italia, l'art. 94 del regolamento della Camera, tuttora in vigore, dando al Presidente il diritto di negare l'accettazione e lo svolgimento di ordini del giorno,

emendamenti o articoli aggiuntivi formulati con frasi sconvenienti o relativi ad argomenti estranei all'oggetto in discussione, o di negare che fossero messi in votazione, ha allargato i suoi poteri fino ad accordargli un diritto di sindacato sul contenuto delle varie proposte, diritto parallelo all'altro di apprezzamento della facoltà di richiamare all'argomento o all'ordine.

Data quindi la necessità sentita sempre più vivamente di trovare chi costituisca il massimo compensatore delle energie spiegate in Parlamento, per meglio regolare la fusione dell'organo, a noi pare che altri poteri ancora si potrebbero accordare al Presidente, solo o sorretto dalla autorità dell'Ufficio di Presidenza, nello sgomberare il terreno della discussione da qualcuno dei più tediosi ingombri opposti da coloro che deliberatamente mirano a far perdere tempo all'assemblea.

Poichè una delle maggiori piaghe dell'ostruzionismo è senza dubbio la richiesta di verificazione del numero legale per mezzo degli appelli nominali (1), si potrebbe concedergli la facoltà di respingere la domanda, quando evidentemente fosse fata a solo scopo dilatorio, abbandonando al suo apprezzamento di dichiarare o meno in numero la Camera, oppure — seguendo in questo il metodo adottato con l'art. 54 al Reichstag, — quando l'Ufficio di Presidenza si sia pronunziato in tale senso.

Inutile dire che nessun Presidente, per quanto rigido o arbitrario, volendo stare a un corretto esercizio del suo ministero, si rifiuterebbe di accogliere una e anche più richieste, quando sentisse la domanda proposta onestamente e a fin di bene. Ma una volta ciò avvenuto, e quando l'assemblea fosse sicura di poter contare sul numero di presenti necessario, lo stesso giudizio equitativo che l'avrebbe mosso in un primo tempo a fare la verifica-

(1) Ricordiamo che all'assemblea del Capo di Buona Speranza, in due sedute sole, durate una 17 e l'altra 21 ore, furono presentate rispettivamente 162 e 145 mozioni in questo senso. Vedere a pag. 66.

zione, dovrebbe bastare a costituire una garanzia di tutela del diritto della maggioranza a non essere fermata a ogni piè sospinto da richieste inutili.

La stessa facoltà di sindacato gli si potrebbe dare per la trasformazione dei metodi di votazione semplice in altri più complicati e che richiedono maggiore perdita di tempo, salvo, naturalmente, per quei casi in cui il regolamento esigesse una procedura più solenne, data la gravità e l'importanza della decisione, come potrebbe essere l'approvazione finale delle leggi; rendendo obbligatoria la trasformazione, solo nel caso che la richiesta ne fosse fatta da un numero rilevante di presenti, — certo non così esiguo quale figura nella maggior parte dei regolamenti, — specialmente per quello che concerne la trasformazione del metodo di votazione per alzata e seduta.

Vi sono atti per natura loro così formali, così poco interessanti in sè stessi, — come l'approvazione del verbale, le votazioni per sapere se si possa o no accordare un congedo, togliere la parola a chi ne abusa, per sapere se si deva o no prendere un provvedimento interno senza conseguenze, — che non vale la pena di veder intervenire un voto solenne a cui tutta la Camera partecipi con l'attenzione tesa. La votazione per alzata e seduta, rapida, spedita, è abbastanza sicura per manifestare la volontà dell'assemblea, tangente molto alla natura del provvedimento come il provvedimento finisce in fondo per essere tangente all'interesse generale, perchè non debba e non possa ritenersi sufficiente, ammettendosi, naturalmente, la possibilità di un metodo più solenne di votazione solo nel caso che il risultato ne fosse palesemente dubbio, e tale apprezzamento non fosse manifestato solo da uno o due membri presenti, ma da un nucleo abbastanza rilevante.

Questi concetti fondamentali, — ammettere in alcuni casi solo la votazione per alzata e seduta, ed elevare il numero di coloro che potessero chiederne la trasformazione, — sono quelli che prevalsero alla nostra Camera

nel 1899 e 1900 nelle proposte di modificazione del regolamento per combatere l'ostruzionismo, e noi ricorderemo quella Brunialti, negli articoli 1°, 3° e 7° in modificazione degli art. 33, 77 e 91, e quella del regolamento approvato il 3 aprile 1900, negli art. 33, 77, 89-bis.

Ripetiamo una volta ancora, che per queste due misure sarebbe opportuno che il giudizio non fosse personale del solo Presidente, ma dell'intero Ufficio di Presidenza. Il far dividere la responsabilità dell'apprezzamento anche da costoro, mentre da una parte sarebbe garanzia da eventuali arbitri di chi presiede l'assemblea, essendo un nucleo di persone quasi sempre di diversi partiti e non uno solo che si pronunzia, toglierebbe al Presidente la responsabilità e i pericoli di una lotta troppo diretta e personale contro l'opposizione. Questo sistema, adottato in Germania al Reichstag per le sole richieste di appello nominale per la verificazione del numero legale, ha dato buoni risultati in pratica, e ci pare che non potrebbe darne meno in qualunque altra assemblea.

Ma non basta. In caso di dichiarato ostruzionismo, o quando la Camera per prevenirne eventuali abusi si fosse pronunziata già approvando quello stato di urgenza *massima* di cui parleremo a proposito della « chiusura », si potrebbe accordare al Presidente anche la facoltà di scegliere uno solo fra i tanti emendamenti o articoli aggiuntivi presentati da ciascuno, che egli questo facesse con l'accordo o meno del proponente, — meglio sarebbe, naturalmente, se l'accordo esistesse, — respingendo tutti gli altri. L'opportunità di una simile misura appare in principal modo in occasione della presentazione di emendamenti a scalari, che tanti deplorevoli scempî di tempo ha fatto lamentare, non essendo logico supporre che il pensiero del proponente sia in tal modo indeciso, da non sapere nemmeno egli stesso la natura della nuova misura che crede di proporre in riforma di quella in discussione.

Noi troviamo passabile — a dir vero — anche il cosidetto sistema del « canguro », adottato recentemente alla

Camera dei Comuni in Inghilterra, che ha dato così buoni risultati, specialmente in occasione della discussione del *Parliament Bill*. Bene o male, come abbiamo veduto, l'ostruzionismo fu domato, e di oltre 1000 emendamenti ostruzionistici, solo pochissimi furono ammessi all'onore della discussione. Ma anzichè affidare alla sorte la designazione di questo o quell'emendamento, che potrebbe essere il meno importante o il meno serio di quelli presentati, o quello almeno a cui in definitiva tenesse meno il proponente, e, principalmente, per non pregiudicare i diritti di coloro che in un concorso onesto all'opera legislativa vedrebbero soppresso in questo modo il frutto del loro lavoro ci pare che sia sempre preferibile affidare tale scelta alla chiaroveggenza di colui che presiede, assistito dal parere dello stesso autore. Quando la misura, in caso di ostruzionismo, dovesse essere adottata, è chiaro che toglierebbe la velleità a coloro che desiderano di far perdere tempo all'assemblea, di perderne alla loro volta per escogitare o scrivere e presentare quelle schidionate di proposte che sono sempre apparse più ridicole che interessanti. Ricordiamo, ad esempio, i 55 emendamenti presentati alla nostra Camera dal Ferri nel 1899, o i 73 dell'O'Donnell nel 1877, alla Camera dei Comuni, o i 25 del Gostincar nel 1910 al Reichsrath, per la determinazione della sede della facoltà italiana in Austria.

Non è a dire che allargando in tal modo i poteri discrezionali, si verrebbe a creare una specie di onnipotenza del Presidente o dell'Ufficio di Presidenza. In pratica nessun Presidente, per quanto severo o indipendente, e aggiungiamo anche partigiano, vorrebbe assumersi la responsabilità di tiranneggiare contro questo o quel membro, questo o quel gruppo della Camera, negando l'esercizio di un diritto affermato onestamente nell'interesse di una più corretta o sicura funzionalità dell'assemblea, e principalmente nello stato normale della legislazione e nel normale svolgimento dei lavori parlamentari, quando i vari gruppi non sono agitati da odi di parte e non può

sorgere il sospetto che le proposte o le richieste siano presentate solo a scopo di rendere inerte l'assemblea.

Quando questo facesse, e si ostinasse a far valere il peso della sua personalità, andrebbe meritatamente incontro al suo destino. Un atto di sfacciata partigianeria, così come una qualsiasi violazione delle disposizioni regolamentari proprio da parte di chi è preposto all'assemblea per essere tutelatore del suo ordine e dei diritti dei suoi membri, e come compensatore delle varie energie in contrasto, un suo atto di arbitrio palese o larvato, troverebbe una immediata punizione nella riprovazione di quelli stessi che lo hanno elevato al seggio. Non bisogna dimenticare che il correttivo di ogni estrema facoltà del Presidente si ha automaticamente nella mobilità dell'assemblea che ha sempre il modo, nelle votazioni, di manifestargli si contraria, indicandogli chiaramente o la sua volontà opposta o addirittura la sua aperta riprovazione.

Ma per togliere ogni ombra di sospetto sulla prevalenza che si verrebbe a dare al Presidente, e anche per non lasciarlo esposto alla reazione immediata o riflessa della opposizione che in momenti di violenta agitazione di partiti e di esasperazione potrebbe anche trascendere a delle personalità volgari, per le richieste di appello nominale si potrebbe lasciare alla stessa assemblea di giudicare in grado di appello dei richiedenti, o, invitatane di autorità dal Presidente stesso, con votazione per alzata e seduta. Sarebbe questo il giudizio supremo e la suprema sentenza di ordine, che in ogni caso non potrebbe apparire una violazione implicita di diritti, per essere la normale determinazione della volontà dell'organo, manifestata in conformità dei limiti segnati dalla Costituzione.

CAPITOLO IV.

LA QUESTIONE PREGIUDIZIALE.

E veniamo ai rimedi per ottenere l'infrenamento della discussione e la determinazione del suo svolgimento.

Due metodi di ordine generale sono stati escogitati per opporsi al suo inizio, o alle eccessive sue lungaggini: la *questione pregiudiziale* e la *chiusura*. Ma nel mentre la prima può essere anche sfruttata dagli ostruzionisti per opporsi fin da principio all'esame dei progetti di legge o di qualsiasi altra proposta che parta dalla maggioranza, per tentarne il naufragio o in ogni caso provocare sterili discussioni, pur essendo nelle mani della maggioranza un'arma preziosa di difesa per eliminare gli ingombri messi innanzi artatamente da essi, la seconda è la vera e propria tavola di salvezza contro gli abusi dell'ostruzionismo, e senza dubbio l'arma più formidabile per combatterlo.

Studieremo la *chiusura* nei capitoli seguenti, rintracciandone l'uso e l'adozione nei diversi Stati: per ora ci proponiamo di occuparci della questione pregiudiziale, che nascendo al principio della trattazione di un qualsiasi argomento, anche per un rispetto cronologico del momento in cui si presenta, merita di avere la precedenza nell'esame.

La questione pregiudiziale è un mezzo per evitare la discussione in merito e la votazione sopra una questione che sia stata già proposta all'assemblea. Prima ancora che sia cominciata la discussione sulla questione principale, o quando, finita la discussione, il Presidente si proponga di metterla in votazione come un atto di procedura puro e semplice, una mozione pregiudiziale può impedire che la Camera ne affronti l'esame, oppure ottenere che l'atto del

Presidente in questo senso sia intercettato e la manifestazione di volontà dell'assemblea sospesa.

In queste condizioni è facile vedere come la facoltà di ricorrere a questo mezzo, costituisca un'arma per sbarazzare il terreno di quelle questioni su cui l'assemblea ritenga o passivo o dannoso di fermare l'attenzione, o manifestare il suo volere. Se per la minoranza essa costituisce il mezzo per mostrare fin dal primo momento il giudizio sintetico sull'opportunità di affrontare o meno la discussione della proposta, e quindi in ogni modo finisce per essere un mezzo efficace per eliminare le questioni che ritenga possano pregiudicare gli interessi da essa tutelati, è senza dubbio la maggioranza che viene a essere maggiormente beneficata dall'uso di questo mezzo, poichè manifestandosi la volontà dell'assemblea mediante una votazione sull'opportunità di accoglierla o respingerla, è evidente che è sempre la maggioranza che finisce per decidere se si debba o no discutere la questione principale.

D'altro canto la maggioranza avrà sempre in questo un comodo mezzo per sbarazzare il terreno della discussione di quelle proposte che la minoranza avesse avanzate solo per intralciare l'opera legislativa, e sono queste le ragioni per cui accoppiandola alla chiusura della discussione, noi abbiamo creduto di indicarla in definitiva come uno dei mezzi per combattere l'ostruzionismo.

Ma se tale è lo scopo per cui l'espediente fu adottato, occorre ora determinare le diverse forme che ha assunto nelle Camere politiche, ed è su questo che noi fermeremo particolarmente l'attenzione.

Alla Camera dei Comuni in INGHILTERRA, la questione pregiudiziale fu introdotta da Sir Henry Vane fin dall'anno 1604 (1), ma per le speciali condizioni richieste per la sua presentazione, essa tende non già a eliminare la discussione, ma a evitare che la questione principale sia

(1) JEFFERSON: *Opera citata.* - REYNAERT: Vol. II, pag. 327.

posta in votazione. Quando non vi sia discussione o la discussione sia finita, può essere proposta per impedire che si proceda alla votazione. « Alla Camera dei Lords, il sidente non può mettere ai voti la questione principale debba essere ora presentata »; alla Camera dei Comuni le parole della mozione sono queste: « che tale questione debba ora essere posta ai voti »: quelli che desiderano votare contro la questione principale, votano contro la pregiudiziale; e se essa sia risolta con la negativa, il Presidente non può mettere ai voti la questione principale perchè la Camera non glie lo ha permesso. Essa può nondimeno essere presentata un altro giorno, giacchè la negativa data alla questione pregiudiziale, non ha altro effetto che di impedire al Presidente di porre ai voti la questione in quella seduta. Se invece la questione pregiudiziale sia risolta affermativamente, nessun emendamento per aggiungere o levar parole alla questione pregiudiziale può esser presentato: e siccome la Camera ha votato « che la questione sia ora posta ai voti », nessuna ulteriore discussione e nessuna mozione di aggiornamento può essere concessa » (1). Per quanto presentata in un modo bizzarro, per la speciale natura del voto a cui dà luogo, e per quanto invece di limitare la discussione nel suo corso, si risolva in definitiva in un prolungamento, la questione pregiudiziale, come abbiamo veduto, finisce per impedire la prosecuzione della discussione generale o la presentazione di alcuna mozione di aggiornamento: e questo è in fondo il suo vantaggio sostanziale. Occorre tuttavia notare, in ultimo che la pregiudiziale non può essere proposta sopra un emendamento, nè sopra qualsiasi questione, quando la Camera sia costituita in Comitato generale o in Commissione speciale.

La questione pregiudiziale, in SPAGNA, può essere proposta solo su materie che non siano progetti di legge (R.

(1) ERSKINE MAY: *Opera citata*, pag. 235.

del S., art. 176: R. C. dei D., art. 174), e solo in tale caso se ne ammette lo svolgimento. In FRANCIA la ritroviamo fin dal 1789, nel primissimo regolamento della Costituente (R. Cap. IV, articolo 6). Mantenuta dall'Assemblea Legislativa, dalla Convenzione, (R. cap. IV, articoli 5 e 7), dal Consiglio degli Anziani e da quello dei Cinquecento, disparve con queste assemblee. Ristabilita dalla Camera dei Deputati del 1814 (R. art. 29), e mantenuta in quella del 1830 (R. art. 28), nella Costituente del 1848 (R. art. 36), e nel regolamento dell'Assemblea Legislativa del 1849 (R. art. 39), fu dichiarata irricevibile col decreto 22 marzo 1852 al Corpo Legislativo, mentre al Senato non poteva essere proposta che sulle petizioni (Decreto sul R. del S. e del C. L. art. 22, 30 e 68). Rimessa in vigore col Senato-consulto dell' 8 settembre 1869, che ristabilì il diritto di iniziativa ai membri, fu adottata di nuovo nelle Camere presso a poco nella forma in cui si trova in quelle attuali. Nei regolamenti oggi in vigore, per il Senato (R. del S., art. 43), e per la Camera dei Deputati (R., art. 36 e 90), la questione pregiudiziale può essere proposta su ogni argomento, tranne, per quest'ultima, « sulle proposte per cui l'urgenza non sia richiesta che dietro rapporto della commissione d'iniziativa » (1).

La questione pregiudiziale è ammessa in BELGIO, al Senato (R. art. 26) e alla Camera dei Rappresentanti (R. art. 24 e 25): è sconosciuta invece in OLANDA, in GERMANIA, in PRUSSIA e in AUSTRIA, dove è supplita generalmente dalla votazione di un ordine del giorno puro e semplice o motivato che elimina, dopo breve discussione, le proposte inutili, inopportune o incostituzionali. Nell'art. 53 del Landtag Prussiano, per portare un esempio su per giù conforme a quello degli altri Stati, è stabilito che: « la proposta di passare all'ordine del giorno può essere fatta in ogni tempo

(1) REYNAERT A.: *Opera citata*, Vol. II, pag. 358 e segg. - PIERRE E.: *Opera citata*, pag. 880 e segg., in MASSON H.: *Opera citata*, pag. 270 e seguenti

prima della chiusura della discussione e non ha bisogno di essere appoggiata. Dopo che hanno parlato, un oratore a favore e uno contro, la Camera si pronunzia ».

In ITALIA, la questione pregiudiziale, come la *sospensiva*, che tende solo al rinvio della discussione, sono ammesse nelle due Camere del Parlamento. Al Senato, per l'art. 50 del regolamento, la questione preliminare, cioè se vi sia luogo o no a deliberare, deve essere messa a partito, prima della questione principale. Alla Camera dei Deputati è stabilito che la questione pregiudiziale possa essere proposta da chiunque: tuttavia quando sia presentata nel corso della discussione, è necessario che la proposta sia fatta con la firma di 15 deputati; due soli oratori hanno il diritto di parlare a favore e due contro (R., art. 89 e 93).

Una limitazione di simile natura si riscontra anche alla Camera dei Deputati in PORTOGALLO, dove la proposta pregiudiziale è necessario che raccolga almeno cinque firme (R. art. 145). Alla Delegazione di UNGHERIA (R. articolo 28), in RUMENIA (R. C. dei D., art. 39), in GRECIA (R C. dei D., art. 35), e in DANIMARCA (R. del Fol., art. 25: R. del Land., art. 28), la questione pregiudiziale è ammessa, come negli altri Stati, senza limitazioni (1).

In RUSSIA, la questione pregiudiziale può essere sollevata su qualunque argomento: ma non essendovi nè richiesta di firme necessarie per farlo, nè determinazione di oratori per discuterla, finisce per essere anche un facile mezzo intralcio per gli ostruzionisti (R. della D., art. 85).

Al Congresso degli STATI UNITI, finalmente, in conformità dell'uso del Parlamento inglese, la questione pregiudiziale fu adottata nel 1778, differenziando solo perchè proposta in forma negativa, e cioè « che la questione principale non sia ora posta ai voti ». Nemmeno alla questione pregiudiziale può essere proposto alcun emendamento, stando essa, per questo rispetto, nella stessa posizione della questione di aggiornamento (2). (R. C. dei R. XVI n. 4, XVII, XXI n. 1, XXXVIII n. 3).

(1) MASSON H.: *Opera citata*, pag. 272.
(2) ERSKINE MAY: *Opera citata*, pag. 236.

CAPITOLO V.

CHIUSURA DELLA DISCUSSIONE.

Ma l'arma più efficace per combattere l'ostruzionismo, come abbiamo già detto in precedenza, è senza dubbio la chiusura della discussione, e merita per questo di essere studiata con particolare diligenza.

Dall'esame dei diversi mezzi regolamentari adoperati per intralciare l'opera legislativa, noi abbiamo potuto formarci il convincimento che la mira principale degli ostruzionisti, quando non siano riusciti alle prime avvisaglie di lotta a oltranza a indurre il Governo e la maggioranza ad accontentarli, sia stato quello di tirare a lungo la discussione per cercare di vincerli con la resistenza. La libertà di azione accordata a ciascun membro, e la tutela dei diritti delle minoranze, che anche nelle assemblee meno evolute, si è sempre imposto come un rigido sacro dovere, hanno reso sempre facile l'abuso per coloro i quali o non avessero saputo proporzionare l'esercizio dei loro diritti alla capacità dell'assemblea, oppure assai più raramente si fossero proposti di eccedere. Ecco perchè non da oggi soltanto si è sentito il bisogno di adottare la chiusura della discussione, quando essendo l'assemblea sufficientemente illuminata sull'opportunità di approvare o riprovare l'argomento in esame, ritenesse senz'altro giunto il momento di procedere alla votazione.

La chiusura a dir vero, sorta originariamente coll'intento di troncare la discussione quando se ne fosse sentita la necessità, e cioè come un mezzo successivo, diremmo quasi, finale di questa — in ciò contrapponendosi alla questione pregiudiziale, tendente invece generalmente a im-

pedire che la discussione sia iniziata, — col prosieguo del tempo e in particolari circostanze, ha finito per subire una trasformazione, presentandosi sotto un aspetto ben distinto, come un provvedimento adottato dall'assemblea al principio della discussione con la determinazione del tempo accordato a questa per avere il suo completo svolgimento, e, trattandosi dell'approvazione di una legge, dei diversi periodi concessi per l'esame nei molteplici stadi della procedura.

Riservandoci di trattare nel capitolo seguente gli elementi di critica e le proposte di adozione di tale sistema; risalendo all'antico, noi ci proponiamo nel presente di cercare i dati dell'*ubi consistam* in materia di diritto pubblico, studiando la chiusura e le forme che ha assunto nella maggior parte delle Camere politiche.

Nel SENATO ROMANO la chiusura della discussione era del tutto sconosciuta. È vero che l'assemblea era obbligata a esaurire l'argomento in discussione nel corso della seduta con il pericolo, in caso contrario, di dover ricominciare tutto da capo in altra seduta, ma questo evidentemente ci appare un mezzo per favorire delle eventuali mene ostruzionistiche e non per eliminarle. Nell'ampia libertà accordata sempre ai membri dell'assemblea, e nella gelosa tutela che se ne faceva, sia dalle maggioranze che dalle minoranze, ciascuno dei senatori sapeva mantenersi nei limiti della massima correttezza, ed è meraviglioso constatare come questo perenne fuoco di dignità che animava la massima assemblea del tempo antico, servisse a mantenerne alto il prestigio (1).

Ugualmente sconosciuto era il diritto di chiusura in INGHILTERRA, prima che le gesta della famosa « brigata irlandese » rendessero necessario un argine agli abusi della minoranza. Come il Senato Romano, gelosa custode della libertà di discussione e tutelatrice dei diritti delle mino-

(1) MISPOULET G. B.: *Opera citata*, pag. 396.

ranze, non ostante gli abusi compiuti da queste dall'anno 1877 al 1881, la Camera dei Comuni non aveva creduto di adottare una misura così rigorosa che se avrebbe fornito un'arma formidabile alle maggioranze per tagliar corto agli abusi, adoperata con arbitrio avrebbe potuto costituire al tempo stesso un mezzo troppo pericoloso per strozzare i diritti delle minoranze. Ma noi abbiamo già veduto nella storia in quali circostanze drammatiche essa fu istituita. Dopo la famosa seduta del 31 gennaio 1881 che durò per 42 ore ininterrottamente, fu il Presidente Brandt, di accordo con il capo del Governo Gladstone che con un vero e proprio colpo di Stato, assumendone la responsabilità intera di fronte al paese, la istituì, impedendo agli *home-rules* di abusare più a lungo della pazienza della Camera: e la maggioranza solo poche ore dopo con un voto imponente sanzionò la misura già adottata. Pochi giorni dopo, e cioè il 9 febbraio, una speciale regola determinava i nuovi limiti accordati al Presidente, precisando che egli, qualora ritenesse sufficientemente illuminata la Camera potesse proporre di passare alla votazione, e nel caso che una mozione in questo senso accogliesse tre voti contro uno vi si procedesse infatti. Il 17 febbraio al Presidente furono accordate nuove facoltà, estendendosi il diritto di chiusura anche sulla discussione degli articoli e degli emendamenti, proponendo alla Camera (che avrebbe dovuto approvarla sempre con una maggioranza di tre quarti), di fissare in precedenza il giorno e l'ora in cui se ne sarebbe terminato l'esame in Comitato, senza tener conto di quelli non ancora discussi. Era l'apparizione della chiusura a termine (1).

Tutte queste misure furono adottate solo per quella sessione (*sessional orders*): ma l'insevire dell'ostruzionismo, costrinse anche nell'anno successivo il Primo Ministro Gladstone a riproporle, e il 7 febbraio egli presentò

(1) REYNAERT A.: *Opera citata*, Vo. I, pag. 408-410.

un nuovo progetto di riforma del regolamento, con cui si conferiva al Presidente il diritto di proporre la chiusura, la quale nel caso fosse appoggiata da una mozione e approvata dalla maggioranza semplice, purchè con non meno di cento voti favorevoli, avrebbe potuto essere applicata. Per quanto combattuta aspramente dagli stessi ostruzionisti, e da una parte liberale della Camera, e dopo numerose vicende di lotte per provocare la caduta del Gabinetto Gladstone, evitando in tal modo l'adozione del provvedimento, e la graduale riprovazione di proposte e contro-proposte per elevare il numero della maggioranza. dopo oltre un anno e mezzo di accanite discussioni, finalmente la chiusura fu adottata il 27 novembre 1882, e il 2 dicembre iscritta nel regolamento (R. XIV). Nella sua forma definitiva la chiusura non avrebbe potuto essere approvata che nel caso in cui « essendosi proceduto a una votazione per divisione, la mozione fosse stata approvata da più di 200 membri, oppure che non fosse stata respinta da meno di 40 membri e approvata da più di 100 ».

Una tale chiusura fu applicata una prima volta il 23 febbraio 1885 e una seconda il 17 febbraio 1887; ma essendosi mostrata insufficiente per la limitazione del numero, una nuova proposta fu presentata da Lord Salisbury il 28 febbraio di quell'anno e approvata il 18 marzo con altre modificazioni del 28 febbraio e 7 marzo 1888, le quali ultime stabilivano in definitiva la maggioranza per la chiusura della discussione in questo senso: « le questioni che tendono alla chiusura della discussione... saranno risolte affermativamente, se essendosi proceduto per divisione, risulti dalle cifre proclamate dal seggio che 100 membri almeno hanno votato nella maggioranza in appoggio della mozione » (S. O. Reg. 26 e 27).

Tali le regole vigenti anche attualmente alla Camera dei Comuni. Per la storia aggiungeremo, che il sistema della « chiusura preventiva » o a « termine », fu adottato dallo stesso Lord Salisbury il 10 giugno del 1887 a proposito della discussione del *Coercion Bill*, e ripresa dal Glad-

stone in occasione della discussione del progetto di *Home-rule* nel 1893. Assai più di recente Asquith vi ricorse, nel 1907, per la discussione del *Licensing-Bill*, negli anni 1910 e 1911 per quello del *Parliament Bill*, e finalmente nel 1912 per l'ultimo progetto di *Home-rule*. Per lo strano metodo di funzionamento, questo sistema di chiusura fu designato col nome di « ghigliottina » oppure del « bavaglio », e tale esso appare infatti, quando si tenga presente che numerose volte lo scadere dei termini assegnati è riuscito a troncare la parola agli oratori anche a mezzo di una frase, e a fare approvare leggi discusse solo in minima parte degli articoli. Tuttavia per gli enormi vantaggi arrecati, non si può disconvenire che esso rappresenti forse il miglior mezzo escogitato per combattere l'ostruzionismo.

Nella SPAGNA, la chiusura ha una fisonomia particolare. Di regola, sia alla Camera che al Senato nessuna discussione generale o particolare può essere chiusa se fra gli oratori che hanno chiesta la parola, non siano stati sentiti almeno tre favorevoli e tre contrari. Nel caso in cui l'assemblea abbia autorizzato un maggiore sviluppo, basta la domanda di uno solo dei membri perchè possa dichiararsi sufficientemente illuminata e si procede alla votazione (R. del S., art. 129, 130, 131: R. C. dei D., art. 112, 113 e 117).

In FRANCIA, la chiusura era sconosciuta nelle assemblee della rivoluzione. Fu introdotta alla Camera dei Deputati nel 1814, sotto la forma di una domanda rivolta dal Presidente all'assemblea, per sapere se si ritenesse abbastanza illuminata (R., art. 51 e 52). La Camera dei Pari, riprodusse la disposizione presso a poco negli stessi termini (R., art. 43). E così in tutte le assemblee successive. Per i regolamenti del Senato (art. 44) e della Camera dei Deputati (art. 108) attualmente in vigore, l'assemblea ha il diritto di procedere alla chiusura in qualunque stato della discussione, dopo che un oratore abbia parlato, quand'anche vi siano dei membri iscritti che non rinunzino alla parola; ma il Presidente non mette in votazione la chiu-

sura se non è proposta seriamente e da una notevole parte della Camera. Nessuna domanda di chiusura può esser fatta finchè un oratore sia alla tribuna: quando sia tuttavia richiesta, la parola non è concessa che a un solo membro e contro la proposta, prima di procedersi alla votazione. Avvenuta la chiusura, la parola può essere accordata anche a vari membri sulla posizione della questione. Nella prassi parlamentare vige poi la consuetudine che la discussione, anche dopo la chiusura, possa essere riaperta con deliberazione dell'assemblea.

La chiusura è ugualmente usitata in BELGIO, al Senato (R., art. 29) e alla Camera dei Rappresentanti (R., art. 27). Sia nell'una che nell'altra Camera è permesso di prendere la parola a favore e contro la proposta: tuttavia al Senato è necessario che la domanda ne sia fatta da cinque membri e alla Camera da venti almeno. Dopo il 1898 nel Belgio non possono essere uditi che quattro oratori soltanto e per non più di 15 minuti (1).

In OLANDA, la domanda di chiusura (*sluiting*) deve essere appoggiata da cinque membri ed è sottoposta a discussione prima di essere votata (R. della 1ª C., art. 19: R. della 2ª C., art. 65). Il diritto di parlare dopo la chiusura compete all'autore del progetto, ai relatori e ai membri del Governo. Tuttavia come eccezione alla regola quasi generale, alla 2ª Camera, il fatto che il Governo abbia parlato non fa dichiarare riaperta la discussione.

In GERMANIA, la chiusura (*schluss der Debatte*) può essere chiesta in qualunque momento della discussione, ma è necessario che lo sia da almeno trenta membri. Prima di metterla in votazione il Presidente si limita a comunicare all'assemblea l'elenco degli oratori ancora iscritti. Dopo approvata la chiusura, esercitano la prerogativa di poter parlare i membri del Governo, quelli del Consiglio Federale, gli autori del progetto e i relatori (R. del R., art. 51.

(1) *Revue du Droit Public*: Anno 1900, Vol. XIII, pag. 142.

53). Le stesse disposizioni vigono anche per la PRUSSIA (R. C. dei S., art. 51: R. C. dei D., art. 53-54), con la sola differenza che alla Camera alta il numero dei membri occorrenti per richiederla è limitato a venti.

In DANIMARCA la chiusura (*afslutning*) può essere richiesta da dodici membri al Landsthing (R., art. 29) mentre per il Folkething occorre la domanda di quindici almeno (R., art. 32). In queste due assemblee tuttavia la chiusura può essere proposta anche dal solo Presidente « qualora egli sia di avviso che le discussioni si prolunghino in modo sconveniente ».

Nella SVIZZERA, la proposta di chiusura (*clôture*) non è valida che quando alcuno dei membri che non abbiano parlato, non desiderino di farlo. La maggioranza necessaria per l'approvazione deve essere di due terzi almeno dei presenti (R. del Cons. Naz., art. 49). Al Consiglio degli Stati, la chiusura non è prevista dal regolamento, ma in realtà è praticata così come al Consiglio Nazionale (1).

In ITALIA, la chiusura della discussione, sia per il Senato che per la Camera dei Deputati, figura nei regolamenti fin dalla costituzione delle Camere. Per l'art. 52 di quello del 6 luglio 1850 per la Camera alta, la chiusura poteva essere richiesta da otto membri, accordandosi la parola a un solo oratore contrario. L'assemblea era invitata a votare a maggioranza, per alzata e seduta: nel dubbio, dopo una seconda prova, la discussione doveva proseguire. Assai diversa la disposizione dell'art. 26 del regolamento per la Camera elettiva, occorrendo la richiesta di dieci membri ed essendo accordata la facoltà di avere la parola pro e contro la domanda. Mentre le disposizioni per il Senato permanevano immutate (all'art. 52 del vecchio regolamento, corrisponde l'art. 43 di quello in vigore), il regolamento della Camera dei Deputati, in seguito agli abusi verificati, approvava in tempo successivo una limita-

(1) MASSON H. : *Opera citata*, pag. 300 (nota).

zione del numero degli oratori, nel senso che uno solo potesse parlare a favore e un solo contro la proposta. Questa disposizione è attualmente vigente nell'art. 95 del regolamento approvato il 1° luglio 1900. Non essendovi alcuna disposizione in altro senso, la chiusura può essere richiesta in qualunque momento della discussione. Seguendo la regola generale, prima di procedersi alla votazione è data facoltà di parlare ai proponenti della legge, ai relatori e ai membri del Governo. Dopo la discussione generale, questi ultimi possono parlare per delle semplici dichiarazioni politiche o formali. Quando tuttavia chiedano di essere sentiti in virtù dell'art. 66 dello Statuto, la discussione si intende riaperta (art. 88). L'autore di un ordine del giorno appoggiato da 30 membri è autorizzato a svilupparlo anche dopo la chiusura, nel caso che l'abbia presentato prima che questa fosse pronunziato (R., art. 77).

La chiusura della discussione (*schluss*) è ammessa anche al Reichsrath in AUSTRIA (R., art. 39). Può essere proposta in qualunque tempo, tranne durante il discorso di un oratore, e il Presidente non è obbligato ad accertarsi se sia o no appoggiata. Se la maggioranza si pronunzia per la chiusura, i deputati iscritti a favore o contro nella discussione, scelgono un oratore: se non riescono a mettersi di accordo, si ricorre alla sorte. I membri che intendono proporre un emendamento possono, dopo approvata la chiusura, rimetterlo al Presidente che ne dà lettura e domanda se sia appoggiata: in caso affermativo la Camera decide senza discussione se la deliberazione deve essere ripresa. Dopo la chiusura hanno diritto alla parola gli oratori scelti, il relatore e se non vi sia stato esame preparatorio, l'autore della proposta. Se un rappresentante del Governo prende la parola, la discussione si intende riaperta. Il Presidente può accordare la parola anche dopo la chiusura, per una rettificazione materiale. In UNGHERIA la chiusura della discussione non può essere pronunziata che quando tutti gli oratori iscritti abbiano parlato e non chieda di farlo più nessuno (R. C. dei M., art. 53: R. C. dei D., art. 213).

In RUSSIA, la chiusura della discussione ha un contenuto multiplo non poco interessante. Deve essere richiesta con domanda scritta che raccolga almeno 30 firme, in presenza della quale la Duma può deliberare di chiudere l'iscrizione di nuovi oratori, ridurre a cinque minuti il tempo accordato a ogni oratore o abbinare le due proposte, o, infine, troncare del tutto la discussione. Un solo oratore è ammesso a parlare contro la proposta, la quale tuttavia non può essere presentata durante il discorso di uno degli iscritti. (R. della D., art. 103, 104 e 105).

La chiusura della discussione (*inchiderea*) è in uso anche nelle Camere di RUMENIA, (R. C. dei D., articolo 46), purchè sette oratori siano già intervenuti nella discussione, e in PORTOGALLO, dove può essere proposta in ogni momento della discussione, tranne da un oratore che abbia già parlato (R. C. dei P., art. 43: R. C. dei D., art. 150), con la sola limitazione, per la Camera dei Pari, che due oratori abbiano parlato a favore e due contro il progetto in discussione (R., art. 43). È sconosciuta invece, come in Bulgaria, nelle Camere di GRECIA, di SVEZIA e di NORVEGIA.

La chiusura della discussione, sconosciuta nel Senato degli STATI UNITI dove, soppressa fin dal 1806 sotto la forma di questione pregiudiziale, non fu istituita nemmeno in seguito ai tentativi fatti dal Clay nel 1841, nel 1891, in seguito all'ostruzionismo contro la *Force Bill*, e il 3 dicembre 1894, in seguito alla proposta fatta dal senatore George; è invece in uso alla Camera dei Rappresentanti, in quella forma particolare che abbiamo già studiata nel capitolo precedente a proposito della questione pregiudiziale. Diversa da quella del Parlamento Inglese, la questione pregiudiziale è formulata in qusti termini: « la questione principale sarà risoluta ora? ». La mozione della questione principale deve essere appoggiata dalla maggioranza, e, accertata questa circostanza, il Presidente dice: « la questione pregiudiziale è chiesta dalla Camera ». Se alla votazione la Camera decide negativamente, si riprende la discussione principale: se al contrario la decisione è

affermativa, la discussione cessa e, presi in considerazione gli emendamenti, si procede alla votazione, senza discussione sulla questione principale (*Rule* L). Come si vede, il concetto della questione pregiudiziale, consistente nello evitare che si desse inizio a una discussione, nella pratica parlamentare americana ha finito per essere completamente svisato, divenendo un vero e proprio metodo di chiusura della discussione. Nata infatti come pregiudiziale pura e semplice concepita in questo modo: « la questione principale sarà presa in esame? », con l'aggiunta della parola « ora » è divenuto un metodo di chiusura. Tale trasformazione si è operata nel 1811. « Non si ha il diritto di proporre la questione pregiudiziale quando la Camera sia costituita in Commissione: nel caso che miri a una proposta che non ha dato luogo a discussione, può essere dibattuta solo per trenta minuti, quindici per appoggiarla, quindici per combatterla (*Rule* XXXVIII, § 3). In ogni altro caso non è permesso di discutere la questione pregiudiziale, ma un membro della Commissione ha il diritto di esigere un esame più diligente, prima della chiusura della discussione... Aggiungiamo inoltre, che quando l'assemblea siede in Comitato dell'intera Camera, se non dispone più della questione pregiudiziale, pratica la chiusura preventiva o chiusura a termine: la discussione può essere limitata con semplice votazione a una durata determinata » (1).

Nel MESSICO, perchè la proposta di chiusura possa essere avanzata, occorre che sei oratori almeno abbiano parlato a favore e sei contro l'argomento in discussione se tanti ve ne siano iscritti. Qualora ve ne siano ancora, o dietro mozione presentata, o di autorità, il Presidente interpella la Camera per sapere se sia sufficientemente illuminata. In caso affermativo, si procede subito alla votazione; in caso negativo la discussione può essere continuata: ma la mozione di chiusura può essere ripresentata

(1) BRICE: *Opera citata*, pag. 197. - REYNAERT: *Opera citata*, Vol. II, pag. 370 e seg. - MASSON O.: *Opera citata, pag.* 293-296.

quando altri due oratori abbiano ripreso la parola, uno a favore e uno contro l'argomento in discussione (R. dei C., art. 95 e 96).

Nel BRASILE la prima e la terza discussione di un progetto di legge non possono essere chiuse fino a quando vi siano oratori iscritti, se la discussione non si è protratta almeno per due sedute (R. del S., art. 99: R. C. dei .D, art. 174 e 176).

Nei Parlamenti delle COLONIE INGLESI, secondo l'inchiesta fatta dal *Foreign Office* nel 1880, la chiusura è sconosciuta alla Camera dell'assemblea del CAPO (*House of Assembly*), all' Assemblea Legislativa del QUEESLAND (*Legislative Assembly*) e alla Camera dell' Assemblea di TASMANIA. Nella NUOVA ZELANDA fu adottata dalla Camera dei Rappresentanti nel 1863, ma prima della chiusura della sessione di quell'anno stesso, a grande maggioranza, tolta dal regolamento. Lo stesso è avvenuto nell'assemblea legislativa di VITTORIA. Approvata nel 1876 per combattere alcuni tentativi ostruzionistici solo per quella sessione (*Sessional order*) non fu più ristabilita. Vige invece per la Camera dell'Assemblea, dove la mozione ha la precedenza su ogni altra, ma se respinta non può essere ripresentata prima che sia trascorso un quarto d'ora, e nel Consiglio Legislativo del CAPO, — che è poi la Camera Alta, — dove ogni membro può in qualunque momento chiedere che si proceda alla votazione, troncando in tal modo la discussione (*Standing-Orders*: art. 30, 31 e 32) (1).

(1) REYNAERT A.: *Opera citata*, pag. 740 e seg.

CAPITOLO VI.

LO STATO DI SUPREMA URGENZA

Dalla speciale minuziosa indagine sulle disposizioni contenute nei regolamenti delle assemblee politiche di quasi tutte le nazioni, abbiamo potuto formarci un primo convincimento: essere apparsa una necessità di limitare la libertà di partecipazione dei rappresentanti all'opera legislativa, con l'adozione di vari mezzi per troncare la discussione o non ammetterla, quando ne sorgesse il bisogno, per ovviare alle perniciose conseguenze dell'ostruzionismo. Fra questi, come abbiamo già osservato, senza dubbio primeggiano la questione pregiudiziale e la chiusura, donde la necessità di soffermarci per vedere fino a quale punto possano concorrere allo scopo.

Poco, in verità, v'è da osservare in ordine alla prima. Tale mezzo, semplicissimo in sè stesso, ha già determinata la natura, nello scopo per cui fu posto in essere, e chiunque si preoccupi di vedere al sicuro le assemblee politiche dalle conseguenze perniciose di una discussione nata senza scopo o su argomenti destinati alla riprovazione, con una conseguente innaturale perdita di tempo, non può che riconoscerne i vantaggi.

Assai più delicata è la materia riflettente l'opportunità di indicare la *chiusura* come un rimedio efficace di risoluzione dell'ostruzionismo, e su questo ci soffermeremo esaminandone le basi con particolare attenzione, premettendo che a parte la speciale fisonomia che simile espediente è andato assumendo con l'andare del tempo, tra-

sformando la sua azione da successiva in preventiva, e la natura delle limitazioni che impone, poichè non colpisce il diritto alla parola di questo o quel rappresentante, ma opera più radicalmente sulla intera collettività, non si può sconvenire che apparisca una necessità evidente, e certo anche gli Stati che finora non si sono decisi ancora a farlo, non mancheranno di adottarlo come un prezioso mezzo repressivo degli abusi.

La chiusura della discussione, come abbiamo già rilevato innanzi, va esaminata sotto i due distinti aspetti che è andata assumendo nei fasti o nei nefasti dell'ostruzionismo: o come mezzo di chiusura vera e propria, quando la discussione sia già nel suo corso e gli abusi, in periodi ordinari di legislazione, o le anormali condizioni dell'ostruzionismo ne rendano necessario lo stroncamento; oppure come mezzo precauzionale preventivo, quando vi siano a temere eccessi del genere, per evitare una voluta innaturale perdita di tempo.

Noi non crediamo che sia il caso di occuparci a lungo del sistema di chiusura successiva. Per quanto nata in periodi agitati della discussione, essa possa costituire una seria minaccia della libera partecipazione dei rappresentanti alla discussione, sorgendo forse quando la preparazione dell'assemblea non è tale da garantire la perfetta conoscenza del problema in esame, e generando una evidente sperequazione fra coloro che hanno già preso la parola e coloro che avrebbero ancora il diritto di prenderla, non vi è dubbio che tale forma di chiusura, come, del resto, la stessa pratica è andato dimostrando, appaia una necessità reale. Se pure non vi fosse altro argomento per sostenerne l'opportunità, basterebbe la semplice costatazione che l'approvazione di una mozione del genere, — naturalmente con le dovute garanzie del numero, — già per sè stessa contiene la determinazione del pensiero definitivo dell'assemblea sull'argomento di cui questa si occupa, e costringerla a una superflua perdita di tempo quando già si è determinata una decisa corrente favorevole o con-

traria, significa mostrare di non apprezzare nei giusti limiti la volontà di coloro a cui tocca in definitiva di dettare la legge. Alcune volte, il voto sulla chiusura costituisce quasi l'avamposto del voto definitivo sull'argomento principale, e per quanto sia doveroso anche tener presente l'alea dei mutamenti che potrebbero intervenire per circostanze imprevedute, fra il male di una sicura perdita di tempo o la speranza di un eventuale beneficio, la scelta non è dubbia.

Quello su cui ci fermeremo un po' più a lungo, è invece l'adozione del sistema di chiusura « preventiva » o « a termine », che per la sua natura speciale e per le circostanze in cui fu posta in essere, appare la più adatta a costituire una difesa contro l'ostruzionismo.

Questo sistema, che nell'ultimo trentennio ha dato così buoni risultati in Inghilterra, non può darne minori altrove, e se da un lato si presta alla critica di ridurre la Camera alla funzione di una « macchina per votare », per servirci della pittoresca espressione adoperata nell'accusa a Gladstone nel 1893, poichè riduce a proporzioni infinitesimali la partecipazione dei rappresentanti all'opera legislativa, o almeno ne inquadra le energie e il potere in modo urtante, d'altra parte offre il modo di garantire la libertà dell'organo e presenta il prezioso vantaggio, — in alcune sue forme, — di non arrecare nocumento al diritto degli oratori iscritti, collettivamente o individualmente presi.

Quando speciali circostanze lo richiedano, la determinazione del tempo occorrente per la discussione potrà essere fatta equamente sul numero di costoro; ma d'altro canto, quando agli ostruzionisti sarà tolto il mezzo di impedire che la legge sia votata, sarà anche tolta la velleità di chiacchierare a vuoto, e perdere il proprio tempo che non importerebbe più nemmeno la perdita di quello degli altri.

Ed ecco che ricadiamo nell'esame di una questione molto delicata, quale è quella della limitazione del diritto

di parola: argomento che ci pare opportuno di affrontare anche nelle altre forme, forse non direttamente interessanti la « chiusura »; certo concomitanti al nostro intento.

Il problema si presenta sotto un triplice aspetto: determinazione del numero degli oratori che possano prendere parte alla discussione, limitazione del numero dei discorsi, e determinazione del tempo accordato a ciascun oratore per esprimere il proprio pensiero.

In ordine alla prima limitazione, escludiamo senz'altro che in materia di discussione delle leggi, la Camera possa determinare a priori il numero di coloro che abbiano il diritto di prendere parte alla discussione, che questo avvenga in modo positivo (che la legge non possa essere votata senza il concorso di quel determinato numero di oratori), o in modo negativo (che tanti e non più possano avere la parola). Se tale espediente fu trovato encomiabile trattandosi di altri atti meno importanti dell'attività parlamentare, o di sola influenza politica (discussione di interrogazioni, interpellanze, mozioni), non ci pare sia lo stesso trattandosi di atti di estrema importanza sociale, come la determinazione della legislazione statale. Vi sono leggi composte anche di pochi articoli, che appassionano estremamente il paese, per la loro importanza, e ve ne sono altre, anche composte di numerosissimi, che passano inosservate, o perchè presentate in modo da non prestarsi alla critica, o perchè sostanzialmente ritenute necessarie, e non è detto che alla discussione delle prime debbano partecipare solo pochissimi oratori, o a quella delle seconde siano obbligati a parlare oratori i quali dicano, solo per forma, cose di cui la Camera è di già convinta.

Non ci pare quindi che come mezzo preventivo di eventuali abusi dell'ostruzionismo, si possa ricorrere alla delimitazione del numero degli oratori ammessi a parlare, nè crediamo encomiabile il sistema di quegli Stati che hanno adottato limiti del genere.

All'inconveniente della frequenza dei discorsi, come abbiamo veduto, hanno già provveduto in parte i regola-

menti delle Camere legislative dei maggiori Stati moderni determinando a una o due volte (raramente si arriva a tre) il diritto di prendere la parola su ciascun argomento in discussione, e non è a dire come la misura sia provvidenziale, e in pratica abbia dato buoni risultati. Nelle nostre due Camere, il regolamento del Senato, nell'art. 38, determina a due volte il diritto di parlare sullo stesso argomento; quello della Camera, nell'art. 79, a una sola. Quando dalle consuetudini del nostro Parlamento sarà soppresso anche l'uso o l'abuso dello svolgimento degli « ordini del giorno » dopo dichiarata chiusa la discussione generale, non vi sarà nemmeno più il pericolo di riudire nella... seconda discussione generale, argomenti già fritti e rifritti nella prima.

L'importanza reale di una simile misura, quando pure non la si volesse ricercare in altro, è provata dallo sfacciato abuso che della parola si è fatto in alcune Camere moderne in occasione dell'ostruzionismo — l'Inghilterra, ad esempio, al tempo delle fortunose gesta della « brigata irlandese », o l'Ungheria — e chi si propone di risolvere il problema della funzionalità dell'organo rispettando l'economia del tempo, non può non ritenerla necessaria.

Assai più delicato ma più direttamente connesso alla chiusura preventiva, è il problema della determinazione del tempo accordato a ciascuno per svolgere il proprio pensiero. Certo toccare l'antico privilegio di assoluta libertà del diritto di parola che ha costituito l'orgoglio e diremmo quasi la garanzia di libertà goduta nelle assemblee legislative più famose, limitare a ciascun rappresentante il campo delle idee determinandone il tempo dello svolgimento, come se il pensiero potesse misurarsi a metri o a cubi, è cosa dolorosa e fastidiosa: urta al nostro concetto di libertà individuale pensare che qualcuno possa venire a sindacare il modo e il tempo con cui si crede di manifestare il nostro convincimento, per il naturale presupposto che chi parla, non lo faccia che per dire cose che egli crede utili nell'interesse generale.

Ma d'altro canto non è men vero che se il diritto di parola costituisce il maggior patrimonio intellettuale di coloro che compongono le associazioni, e il più efficace contributo all'opera di legislazione, per converso si è dimostrato la fonte del maggior abuso. Occorre quindi che a questo più che ogni altro sia tesa l'efficacia di un rimedio, se si vogliono recidere in gran parte i tentacoli dell'ostruzionismo.

Dare un limite alla parola quando la legislazione segue il suo corso normale, ci sembrerebbe minacciare di prigione un'adunanza di pacifici cittadini che conversano: farlo quando l'ostruzionismo compie le sue gesta, ci sembra una doverosa se pure spiacevole necessità, come nella società lo è la privazione della libertà individuale per sottrarre i delinquenti alla circolazione. Il ricorso alla limitazione appare quindi consigliabile solo in questo secondo caso, e non potrà nemmeno sembrare in qualsiasi modo tiranno o ingeneroso, quando si consideri che la necessità se ne fa derivare direttamente dalla violazione.

I benefici sono incalcolabili. Determinando — per esempio — a un'ora il tempo massimo accordato a ciascun oratore, fin dal principio si può prevedere il termine della discussione dal numero degli oratori iscritti, e quindi una approssimativa delimitazione a priori dei limiti di tempo per lo svolgimento della intera legge. Se questo finisce per rendere « una macchina » l'organo legislativo, e degli « strumenti » i suoi membri, garantisce a coloro che non fanno dell'ostruzionismo la partecipazione attiva alla discussione e assicura l'economia generale del tempo.

Stabilita la norma, vediamo i limiti della sua applicazione. Preoccupati del fatto che, trattandosi di determinare di volta in volta quando ricorra il caso dell'ostruzionismo, possa lasciarsi al solo Presidente la grave responsabilità della sua applicazione, o a una piccola frazione partigiana l'arbitrio di ottenerla, a noi pare che questa specie di dichiarazione di suprema urgenza non possa consentirsi che dietro richiesta di un rilevante gruppo di rappresen-

tanti (un terzo, un quarto del *quorum*), e quando l'assemblea si sia pronunziata a maggioranza dei due terzi. Anche in questo una garanzia reale che il provvedimento non possa essere adottato da una maggioranza temporaneamente tale, e passibile di pericolosi spostamenti.

Il rimedio della limitazione della parola fu in uso numerose volte, e fin dal tempo antico. Nelle assemblee romane le storie ce lo tramandano applicato a Favonio e a Catone l'Uticense che si divertivano a fare gli Horwicz o i De Cosmos; nelle assemblee politiche contemporanee lo si trova in America (la regola dell'*one-hour-rule*), in Inghilterra, dove in modo più largo la limitazione ha trovato l'applicazione nel sistema di chiusura preventiva, determinandosi il tempo per la discussione delle leggi, in Russia, e in modo assai più pratico alla Camera dei Rappresentanti del Belgio (R., art. 23), dove è stabilito che l'assemblea sia sempre in facoltà di decidere « che in una discussione, gli oratori, tranne i Ministri e i relatori, non possono parlare che per un tempo determinato ».

Quest'ultimo sistema, di lasciare indeterminata la facoltà di stabilire il tempo a ogni singolo oratore, e non tanto una disposizione precisa e tassativa sul genere di quella contenuta nel regolamento della Duma russa, che determina con troppa rigidità i limiti di parola (1), ci sembra consigliabile, per lasciare la Camera arbitra di decidere di volta in volta secondo l'importanza e la natura delle leggi in discussione.

---

(1) Trascriviamo l'articolo integralmente, nella edizione datane dall' *Annuaire du Parlement* (Anno 1906, Vol. I, pag. 74), per mostrare che se pure l'intenzione della Camera fosse stata quella di approvare una limitazione che come minimo potesse essere ridotta ai cinque minuti, certo la forma non è stata corretta. « Prima del momento indicato nell'art. 102 (esaurimento della discussione dopo che tutti gli iscritti hanno parlato), e su proposta scritta di 30 membri, consegnata al Presidente, la Duma può approvare di chiudere l'iscrizione degli oratori, *ridurre ogni discorso a cinque minuti*, o ricorrere alle due misure simultaneamente, oppure, infine, troncare del tutto la discussione della questione che si tratta ».

Se il desiderio di evitare logorree o perdita di tempo prezioso, ci sembra encomiabile, saggio desiderio di uomini assennati e volontà di mantenere in piena attività e in massima efficienza gli organi rappresentativi, la paura della discussione ci appare viltà: e non possiamo accedere alla teoria di coloro che per desiderio di garantire a ogni costo la vitalità dell'assemblea, non hanno ritegno di proporre misure di natura tale da rendere più che virtuale addirittura problematica la partecipazione dei rappresentanti all'opera legislativa, e la funzione delle Camere, in sostanza, una pietosa ma non meno indegna parodia.

L'ultima indagine che faremo in ordine alla chiusura preventiva, è di vedere se convenga determinare solo il tempo in cui la legge dovrà essere discussa, oppure a questa prima misura aggiungere anche quella di stabilire la durata massima dei discorsi. Come vedemmo nella storia dell'ostruzionismo, il primo sistema fu adottato varie volte in Inghilterra in occasione della discussione del *Coercion Bill* nel 1887, degli *Home-rule* di Gladstone e di Asquith, del *Licensing Bill* e finalmente del *Parliament Bill;* al secondo tendevano le misure escogitate dal Sonnino e dal Simeoni, in occasione degli ostruzionismi che avvelenarono la nostra Camera negli anni 1899 e 1900, che poi trovarono forma soncreta nell'art. 89-bis delle riforme del regolamento approvate il 3 aprile 1900 (1).

Orbene, dal contenuto stesso di quanto abbiamo detto innanzi non può che risultare chiaramente il nostro pensiero.

Se l'adozione di una simile misura, già per sè stessa ingrata, come sempre è antipatico ogni atto di violenza materiale o morale diretto contro il prossimo, ha per intento proprio di combattere l'ostruzionismo, nessun dubbio che la prima misura si presenterebbe incompleta e incapace a raggiungere l'intento, garantendo al tempo

(1) Vedere a pag. 351, 352, 436, 437, 442 e 443.

stesso l'approvazione della legge e la tutela della cooperazione degli iscritti alla discussione.

Quando gli ostruzionisti si fossero proposto il « pera Sansone e tutti i Filistei » (1), i primi di essi che riuscissero ad avere la parola, si sentirebbero in dovere di chiacchierare per giornate intere, unicamente per dispetto della maggioranza, e non solo non si avrebbe la garanzia dei diritti di tutti gli iscritti, ma la legge finirebbe per essere votata anche nelle sue parti sostanziali senza nemmeno una parvenza di discussione. Ricordiamo in proposito che in Inghilterra la discussione del progetto di *Home-Rule* di Asquith, fu troncata senza che fosse nemmeno affrontata la trattazione della maggior parte di esso: degli articoli 2, 3 e 4 si discussero solo 13 linee, mentre 42 furono votate senza discussione: degli emendamenti agli stessi articoli, 14 furono svolti, 150 eliminati (2).

Nel giudicare sui vantaggi o gli svantaggi dell'applicazione del sistema di chiusura preventiva, noi ci preoccupammo di vedere questi, — pure resi necessari dalla natura del provvedimento, — ridotti al minimo, e in proporzione gli altri al massimo. Ora, se la misura posta in atto, dovesse costituire non solo una diretta coercizione del diritto di tutta l'assemblea nella libera partecipazione alla discussione, ma la negazione del diritto stesso con una sperequazione innaturale in danno di coloro che sono in buona fede, non raggiungendosi così lo scopo di tutela delle maggioranze, approvare la limitazione non significherebbe in sostanza proporsi la risoluzione radicale del

(1) Ricordiamo la decisione presa dall'opposizione della Camera dei Deputati di Ungheria, nel novembre del 1904, quando decisero nella lotta contro Tisza di lasciar libero ognuno di fare « quello che gli piacesse, dando sfogo come credesse alle proprie passioni, e secondo il proprio temperamento, con l'unica intesa che qualunque cosa avvenisse tutta l'opposizione si sarebbe dichiarata solidale ». *Corriere della Sera*, numero del 14 dicembre 1904. - Vedere a pag. 255.

(2) Vedere a pag. 94.

problema dell'ostruzionismo, ma accrescere di un altro i piccoli o grandi mali di cui è affitto l'istituto rappresentativo. E tale non può essere, in definitiva, il nostro desiderio.

CAPITOLO VII.

ARGINI VARI NELLO SVOLGIMENTO DEI LAVORI.

Altre questioni in folla ora ci si profilano che con urgenza reclamano una soluzione, perchè più coerente e diretta sia la rispondenza fra la natura dei rimedî che si credono opportuni ad arginare il male dell'ostruzionismo, e il beneficio che in tal modo può raggiungersi.

Interrogazioni, interpellanze, mozioni, iniziativa delle leggi, emendamenti, petizioni, tutti quegli atti di partecipazione dei rappresentanti all'opera legislativa, ispettiva o di sindacato finanziario, richiedono una necessaria reggimentazione perchè il fulcro intorno a cui ci proponemmo di costruire tutto il nostro sistema di garanzia degli istituti rappresentativi possa essere fermato, e la sicura funzionalità loro raggiunta in modo pratico e concreto.

Noi non ripeteremo le diverse misure escogitate per infrenare gli eventuali abusi, di cui già largamente abbiamo fatto cenno nella prima parte del libro in cui di tali forme dell'attività parlamentare ci siamo occupati per mostrare come fossero state sfruttate a scopo ostruzionistico, nè vogliamo affrontare di ciascuna di esse la critica particolareggiata, per giungere in definitiva a indicare quali rimedî sembrino più consoni a infrenarne le perniciose conseguenze. Troppo lungo sarebbe lo studio,

e senza dubbio sproporzionato al nostro fine più immediato.

Questo solo diremo: che se i rimedi di limitarne la discussione in determinati giorni della settimana (interpellanze), o in determinate ore della seduta (interrogazioni), o di limitare la partecipazione degli oratori alla discussione (interrogazioni, interpellanze, mozioni, emendamenti, petizioni), o il tempo accordato per svolgere il pensiero, o la necessità di una preliminare delibazione della Camera (iniziativa delle leggi), o, infine, di ammetterne la trattazione solo quando fosse manifesta la volontà di un gruppo nel richiederla, per limitarci alle misure più salienti, se tutte quelle altre limitazioni di cui già abbiamo fatto cenno, pure nella estrema delicatezza della loro attuazione, applicate sole o in concomitanza di altre, non sono apparse in cattiva luce, anche perchè i regolamenti della maggior parte degli Stati, per la speciale indole dei popoli, ci offrivano esempî di rigori ammessi come necessari o tollerati per la buona prova data nel costante uso, e ancor oggi ci sembra necessario coordinarli meglio al fine del mantenimento della disciplina, anche accrescendone il rigore, eventualmente; a noi non pare che nel tentativo di risolvere il problema dell' ostruzionismo, si possa allontanarsi da un concetto di larghezza nel lasciare ai rappresentanti la maggiore libertà di azione nel partecipare all'opera legislativa, e solo nello stato eccezionale generato dal fenomeno, ritenersi applicabile come arma di difesa un mezzo che renda impossibile l' intralcio dei lavori a nuclei che rappresentino solo una parte minima del numero totale dei partecipanti al voto.

La maggiore preoccupazione, infatti, di tutti coloro che hanno combattuto nella scienza o in pratica l'ostruzionismo, — e notiamo, per la cronaca, anche di una parte di coloro che pur tuttavia riconoscono bene o male essere l'ostruzionismo lecito e giuridico (1) — è stata

(1) FERRACCIU A. : *Opera citata*, pag. 404.

quella di pensare abbandonata solo a pochi facinorosi la funzionalità o addirittura la vitalità dell'organo.

Orbene: a questo si potrebbe rimediare dando facoltà all'assemblea di decidere di volta in volta, e quando l'ostruzionismo fosse di già in atto, la elevazione del numero delle firme necessarie per ottenere la partecipazione dei rappresentanti all'opera legislativa, e ciò per tutte le forme o solo una parte (prima, naturalmente, la richiesta di trasformazione dei metodi di scrutinio), congiunta tale misura, e per alcune forme speciali di attività, (per esempio: gli emendamenti), al divieto di far figurare la propria firma numerose volte e nello stesso genere di argomenti in discussione.

La misura che a prima vista appare draconiana, osservata nel suo contenuto sostanziale, non risulta di maggiore rigore nè di minore efficacia, di altre del genere: per esempio, la chiusura della discussione. Come nello stato di eccezionalità (stato di guerra, sommosse, ecc.) si estendono indefinitamente i poteri dell'Esecutivo, a cui si danno facoltà che nella loro attuazione sfuggono al controllo del Legislativo, ma solo in un secondo tempo sono da questo vagliate, e come si trova naturale che ciò avvenga, per le straordinarie circostanze che renderebbero difficilissime se non addirittura impossibili le valutazioni delle azioni e l'attuazione dei provvedimenti ritenuti necessari, così appare giusto che in uno stato eccezionale quale è quello prodotto dall'ostruzionismo, che si potrebbe definire una vera e propria sommossa parlamentare, si provveda accordando una facoltà eccezionale a una maggioranza manifestamente e decisamente tale: facoltà tendente in definitiva a garantire in quel determinato periodo di attività legislativa, il libero funzionamento della Camera.

Raddoppiando, ad esempio, il numero delle firme necessarie per ottenere la partecipazione attiva della minoranza all'azione parlamentare, non si verrebbe che a creare uno stato speciale in cui sarebbe consentito l'impiego delle

energie solo quando la minoranza potesse avere una probabilità qualsiasi di vittoria, e vi fosse il sospetto che in realtà la sua azione per la natura stessa del suo contenuto, — non mai per l'espressione assunta nel manifestarsi, — sia consona al sentimento della maggioranza del paese.

Una sola obbiezione rilevante ci si potrebbe fare, ed è quella di studiare l'applicazione di tale sistema in caso di ostruzionismo per protesta: quello degli *home-rules* al Parlamento inglese, o dei tedeschi e czechi nelle Camere cisleitaniane. Ma a parte il fatto che in pratica, quando gli ostruzionisti avessero provato per davvero il peso inadeguato delle due riforte, non avrebbero il coraggio di cimentarsi in una lotta troppo personale ed essenziale, basta la considerazione che la stessa applicazione della misura, automaticamente finirebbe per renderli impotenti, e che in ogni caso è sempre preferibile nell'interesse dello Stato che l'assemblea funzioni, per quanto assai stentatamente, anzichè sia ridotta in condizioni da non potere affatto funzionare.

Questo sì, che anche nell'adozione di questo espediente, è necessario di procedere con le dovute garanzie, e quando ve ne sia necessità palese. Come abbiamo voluto che la limitazione della discussione, con l'applicazione del sistema di chiusura preventiva, fosse decisa da una maggioranza dei due terzi, e non già da una ordinaria, per evitare che la volontà dell'assemblea fosse fortuita o formale, o che lievi differenze di voti potessero imporre l'adozione di un provvedimento grave in un secondo tempo anche a coloro che non fanno dell'ostruzionismo, così ci pare che anche nella dichiarazione di questo stato di eccezionale urgenza si debba essere molto cauti, e non abbandonare a pochi la facoltà di porlo in essere.

Per prendere in esame la domanda, dovrebbe essere resa necessaria la richiesta scritta di un terzo del *quorum*, per approvarla una maggioranza dei tre quarti, semplice in proporzione del numero dei votanti, oppure — secondo

il sistema inglese per la chiusura — con un minimo di partecipanti al voto, favorevoli alla applicazione.

Indipendentemente da questa misura di ordine generale che congiunta alla chiusura preventiva genererebbe in sostanza — se ci si consente l'espressione — l'attuazione di una specie di « stato di assedio parlamentare », è evidente che occorre elevare ancora il numero delle firme necessarie per ottenere la partecipazione delle minoranze all'opera di legislazione.

Come ci appare assurdo che ancor oggi, nel secolo in cui trionfano le scoperte scientifiche che hanno reso quasi immediata la comunicazione del pensiero da un punto all' altro dell' orbe terracqueo, e i direttissimi, le automobili, i dirigibili, gli aeroplani, il telegrafo, il telefono hanno quasi distrutto le distanze, si debbano applicare le disposizioni sancite, or è molti anni, per esempio, in alcuni articoli del nostro Codice di Procedura Civile che rimonta al 1865, le quali prescrivono per la comparizione in giudizio termini che vanno dai due giorni (art. 147) ai centottanta (art. 150) in Pretura, e dai dieci (art. 148) ai centottanta (art. 150) in Tribunale, o di sessanta giorni per l'appellazione dalle sentenze dei Tribunali (art. 485) e novanta per i ricorsi per Cassazione (art. 518) — ciò che sarebbe bene formasse subito oggetto di una profonda necessaria riforma radicale, — come, ripetiamo, questo appare un assurdo per le mutate condizioni sociali, così è in contrasto con lo spirito dei tempi e la maggiore vitalità degli organi rappresentativi disinteressarsi dalla risoluzione di questo grave problema, tendendo con costanza ogni progresso a rendere sempre più prodotto di collettività ogni movimento interno delle assemblee, o esterno nell'ambito della società.

Già nella prima parte del libro terzo, trattando delle diverse misure escogitate per arginare gli inconvenienti di una troppo individuale partecipazione all'opera legislativa, abbiamo avuto l'agio di notare come a mano a mano

siano andati crescendo i limiti in proporzione degli abusi, e in alcuni Stati, come in Germania, ad esempio, per la presentazione (30 membri) o la libera discussione (50 membri) delle interpellanze, o la richiesta di appello nominale (50 membri), al Reichstag; in Giappone per la presentazione (30 membri) delle interrogazioni; in Russia per la presentazione di un progetto di legge (30 membri), e così via, il limite abbia raggiunto una elevatezza non indifferente.

Orbene, se dall'esperienza è dato di trarre qualche insegnamento, questo fatto che appare ormai costante e si delimita decisamente in tutte le assemblee politiche, deve pur darci il suggerimento di risolvere il problema dello ostruzionismo, per quanto in minima parte, rendendo impossibile a esigue minoranze, a volte derisorie addirittura in proporzione del numero dei facienti parte del corpo legislativo o del nucleo deliberante, di esercitare il peso della loro volontà negativa.

Noi non staremo a indicare cifre. Il problema va risolto in rapporto a tre fattori sostanziali: il numero degli iscritti nelle Camere, il numero dei partecipanti al voto, stabilito dalle costituzioni o dai regolamenti, e la natura degli atti che secondo il loro significato o la frequenza di uso possono suggerire distinte valutazioni. Ci pare quindi che deva essere abbandonato per la sua soluzione a quei criteri di indole speciale e ambientale che possano muovere questa o quella Camera ad adottare questa o quella limitazione speciale, in rispondenza della sua costituzione e della importanza diretta o nell'interesse del paese.

A noi premeva di affermare il principio, tenendo presente come faro luminoso il desiderio di ottenere che le Camere politiche siano messe in condizioni di mantenersi degne delle tradizioni storiche e all'altezza dei principî per cui furono create, e questo abbiamo fatto con coscienza di operare bene.

E non è tutto ancora. Un'altra innovazione ci pare

necessaria, — riflettente, a dir vero, solo le condizioni interne del nostro Parlamento, ma pur sempre impellente, — ed è quella della abolizione della consuetudine di discutere gli ordini del giorno dopo la chiusura della discussione generale, per la facilità con cui si presta a essere sfruttata dagli ostruzionisti.

L'uso degli ordini del giorno che è quasi un'originalità del Parlamento italiano (1), perchè nelle forme in cui è introdotto non si trova in alcun'altra assemblea politica, fu combattuto da R. Bonghi che lo trovava una « strana, bizarra e bislacca forma di discussione... : quella cioè che i presentatori delle mozioni possano parlare anche quando è chiusa la discussione, con questo di peggio che non c'è più discussione in contradittorio » (2), dall' on. Lazzaro nel 1882, dall'on. Virchi nel luglio del 1893 (3) e dall'on. Brunialti nel giugno del 1899, che proponevano di non prolungare la discussione generale con lo svolgimento degli ordini del giorno (4). Ma le loro proposte non trovarono consenso, e non entrarono nella pratica parlamentare. Basti dire che non si era accettato il temperamento proposto dal Cavallotti il 15 giugno 1887, di portare a venti il numero degli aderenti necessari per far ammettere un ordine del giorno, e non fu nemmeno incluso nel regolamento del 1° luglio 1900 una modificazione all'art. 72, suggerita dallo stesso on. Brunialti e accolta dalla Commissione che riformò il regolamento nell'aprile del 1900, la quale tendeva a stabilire che « se lo stesso nome si trova scritto sotto varî ordini del giorno, esso verrà, agli effetti del comma precedente, computato soltanto nel numero dei firmatari della prima proposta! » (5).

---

(1) FRANCESCO CRISPI : Discorso nella seduta del 15 giugno 1887.

(2) RUGGERO BONGHI : Discorso nella seduta del 18 maggio 1887.

(3) GALEOTTI N. : *Opera citata*, pag. 246.

(4) *Atti Parlamentari*. Leg. XVIII. Sessione I 1893. Vol. II, Doc. IX.

(5) GALEOTTI U. : *Opera citata*, pag. 247.

E tuttavia l'estensione presa da questa consuetudine è tale, che sovente il numero degli ordini del giorno è superiore a quello dei discorsi fatti nella discussione generale. Nel 1884-85, sulle convenzioni ferroviarie, si ebbero 18 discorsi e 21 ordini del giorno: nel 1886 sull'assestamento del bilancio 14 discorsi e 39 ordini del giorno: nel maggio del 1894, sui provvedimenti finanziari 26 discorsi e 68 ordini del giorno!... (1).

Ora, è evidente come questo nuoccia immensamente all'economia del tempo nella discussione di una legge, e finisca per essere un vero e proprio intralcio allo svolgimento dei lavori parlamentari, e una buona fonte di « trovate » per l'ostruzionismo.

I motivi posti innanzi dai deputati che ne sostenevano il mantenimento, nella discussione originata dalla proposta di Ruggero Bonghi, a noi pare non abbiano alcun fondamento sostanziale. Non quello del Fortis, il quale riteneva opportuno di lasciare in tal modo libertà di svolgere quelle speciali considerazioni che si concretano negli ordini del giorno, potendo questo farsi durante la discussione generale, quando l'esame del sindacatore investe tutto l'argomento in discussione: non quello del Ferraris, che la presentazione degli ordini del giorno fosse un mezzo per sottrarsi alla legge un po' tirannica della chiusura, perchè questo ragionamento significa implicitamente voler riconoscere il diritto di riaprire la discussione generale anche quando non vi siano nuovi elementi specifici per farlo, come potrebbero essere, ad esempio, nuove proposte del Governo: non quello del Giolitti, il quale considerava che se il ministro parla dopo che hanno parlato tutti gli iscritti, non c'è più modo di rispondergli, perchè mentre da un verso il diritto di riapertura della discussione in questo caso deve derivare dallo stesso regolamento,

(1) GALEOTTI U.: *Opera citata*, pag. 244.

d'altro canto, in effetti, della discussione degli ordini del giorno si fa un abuso stomachevole e senza risultato pratico: non quello del Villa, essere diverso il diritto del deputato di discutere in generale la legge manifestando la propria opinione, e in particolare presentare mozioni per tracciare una linea di condotta, perchè mentre il deputato tale linea può tracciare nella discussione generale concretando allora il suo pensiero, d'altro canto il pensiero della Camera finisce sempre per manifestarsi approvando o no il passaggio alla discussione degli articoli, e cioè in modo elementarmente semplice; e finalmente non quello del Toscanelli, il quale nella proposta Bonghi ravvisava un'arma contro l'opposizione, potendo i deputati ministeriali, d'intesa col relatore, iscriversi per primi, essendo aperto ogni campo all'esplicazione della libertà di azione sia alla maggioranza che all'opposizione nella discussione generale, non essendosi mai verificato il caso e non verificandosi tuttora in tutti i Parlamenti in cui non vige un simile uso, che la minoranza sia sostanzialmente esposta, dato il suo diritto di partecipazione diretta alla funzione legislativa.

Come si vede, mentre gli argomenti in sostegno del perseverare della consuetudine non reggono alla critica, per converso ci sembrano rilevantissime le ragioni che ne provano la passività nel campo strettamente pratico.

Citeremo, ad esempio, il caso verificatosi nell'ostruzionismo del 1914 in Italia contro i provvedimenti tributari: e citeremo questo, perchè già in precedenza e nella storia, abbiamo avuto l'agio di rilevare che fu quello un mezzo assai sfruttato per imporre alla Camera una innaturale perdita di tempo.

Orbene: gli ordini del giorno presentati furono 64, di cui uno puro e semplice (Turati), quattro concludenti per il non passaggio alla discussione degli articoli (Calda, Modigliani, Sichel e Mazzoni), altri per il passaggio « all'ordine del giorno » il che equivaleva sempre a mettere

da parte il disegno di legge, e altri infine senza conclusioni specifiche (1).

Il vuoto conclamare di parole e di idee, quasi unicamente per il zenzero dell'ostruzionismo, e il ginepraio in cui si cacciava la Camera deliberatamente, fecero esclamare al Presidente Marcora, disanimato dalla pervicacia degli oppositori: « Bisogna proprio che la Camera si persuada della necessità di riformare il regolamento, per limitare, dopo la chiusura della discussione generale, il tempo per lo svolgimento degli ordini del giorno. Altrimenti i lavori parlamentari, sotto qualunque Governo, anche quando fosse un Governo socialista ufficiale (*ilarità*) non potranno mai procedere regolarmente » (2).

Se alle parole di uno dei decani della Camera, che da tanti anni esercita l'ufficio delicato di supremo regolatore della funzionalità della assemblea elettiva, se al suggerimento della sua esperienza, non si volesse dare altro contenuto sostanziale, resterebbe sempre la costatazione della esistenza di uno scempio facilmente eliminabile: e a noi, che nel trattare l'argomento dell'ostruzionismo, ci proponemmo il compito, per quanto inadeguato, di indicare la difficile cura del pericoloso male da cui disgraziatamente è afflitto l'istituto rappresentativo, sembra pur doveroso di additare in definitiva anche questo come un mezzo efficace per raggiungere l'intento.

---

(1) *Atti Parlamentari.* Camera dei Deputati. Seduta del 13 giugno 1914.

(2) *Atti Parlamentari,* seduta del 18 giugno 1914. - Riportiamo anche in questo punto, interessantissimo nel suo contenuto sostanziale, un brano della relazione della Commissione in riferimento all'art. 88-*bis* delle nuove misure approvate nella seduta del 3 aprile 1900 (Vedere a pag. 442). « Ognuno ha potuto osservare quanto sia nocivo all'ordine e alla speditezza delle discussioni l'abuso degli emendamenti e la pratica invalsa di coloro i quali, iscritti, presentando un ordine del giorno, hanno diritto a svolgerlo dopo chiusa la discussione generale. Siffatta pratica rende vana la discussione, che così si fa due volte, la prima fra gli iscritti, la seconda fra i proponenti degli ordini del giorno ». Relazione Chimirri. *Atti Parlamentari*: Legislatura XX: Sessione III, Docum. XVIII, pag. 6.

CAPITOLO VIII.

MISURE DI STRETTA DISCIPLINA.

Misure anche più rigorose ci sembra necessario proporre, in ordine alle disposizioni strettamente disciplinari.

Se quelle di natura preventiva si impone siano sempre temperate, per un riguardo a coloro — e sono molti — i quali esercitando in buona fede i diritti o i doveri inerenti al mandato, nella esplicazione della loro attività verrebbero a trovarsi di fronte ad argini insormontabili che ne renderebbe difficile o almeno problematica la esplicazione, evidentemente non è lo stesso quando, come premessa, si presuppone la violazione di una qualsiasi regola di buona condotta o un'azione esercitata deliberatamente in spreto dei diritti di altri membri o della dignità, il decoro e la libera funzionalità dell'assemblea.

È un errore, e pericoloso, credere che la esistenza di rigide sanzioni disciplinari costituisca un attentato al decoro dell'assemblea, quasi che nella loro statuizione fosse l'implicito riconoscimento della possibilità che il fatto delittuoso potesse essere compiuto (1). Non nuoce affatto alle persone oneste l'esistenza del Codice Penale, nè la

(1) Tra coloro che nella nostra Camera si sono mostrati decisamente avversi a una esasperazione delle norme disciplinari, oltre alle varie Commissioni permanenti che fino al 1895 furono sempre restie ad accogliere proposte di simile natura, ricordare il BRUNIALTI: Parte Speciale, Sezione Prima, cap. IV, pag. 747, nota, del suo trattato di *Diritto costituzionale e la Politica nella scienza e nelle istituzioni*.

lauta messe di punizioni in esso seminate, significa eventualità che chi non sia mosso da istinti delittuosi possa per questo solo essere spinto a traviarsi. In riguardo alle Camere politiche, a parte il fatto che in moltissime di esse, e non delle meno liberali e annose, come quelle di Inghilterra, Stati Uniti, Francia, le pene stabilite sono delle più severe senza che da questo si possa arguire una menomazione della dignità degli organi nel loro complesso, o dei singoli membri che ne fanno parte, il fatto stesso del sensibile rincrudimento delle disposizioni disciplinari resosi necessario nelle assemblee di tutto il mondo, e lo stesso logico apprezzamento del loro significato, basta a dimostrare come sia azzardato sostenere che si possa lasciare in pregiudizio la sicurezza della Camera, per non pregiudicare anche idealmente i diritti dei singoli suoi membri.

E infatti non si può dire che vi sia coercizione nelle sanzione di ordine strettamente disciplinare, per il semplice motivo che le disposizioni sono in dipendenza derivante non determinante l'azione che dà luogo alla loro applicazione. Perchè esse restino di nessuna efficacia e come non esistenti, basta che i membri delle Camere rispettino le norme della buona disciplina parlamentare: la violazione è logico che porti matematicamente all'applicazione delle sanzioni punitive. Sarebbe strano pretendere che a un rappresentante si potesse riconoscere il diritto di chiacchierare di cose estranee a quelle che formano oggetto degli argomenti in discussione, interrompere i colleghi, ingiuriarli, o — peggio ancora — dalla tribuna vilipendere le istituzioni; una simile illimitata facoltà, tradotta in pratica, sarebbe più che semplice indisciplina o deliberato ostruzionismo, vera e propria anarchia permanente. Ora, se l'abuso è prevedibile e condannabile, deve essere anche prevista la disposizione che la contempla e la pena relativa, e, facendolo, non è che la Camera venga a porre da sè stessa i limiti alla libertà di azione o di movimento dei suoi membri, ma a proteggere proprio tale libertà come il decoro di ognuno, assicurando il pacifico svolgimento

della loro opera individuale o collettiva, e la repressione delle violenze che tendono a turbarla.

Nel complesso e molteplice intreccio delle azioni umane nel campo sociale, la virtù di forti sta nel prevenire il danno, non provvedervi solo quando si sia di già verificato, e per le assemblee legislative la storia ci ha provato a meraviglia, che statuizioni di simile natura, proposte in periodi tempestosi e agitati, quando maggiormente se ne faceva sentire il bisogno, o sono naufragate per l'ostruzionismo di quelli stessi che avevano interesse a non vederle adottate, e che in altro modo non era possibile colpire senza andare incontro a una palese violazione — allora sì — di un diritto regolamentare (Austria, Italia); o sono state eccessive, forse suggerite da spirito reazionario del momento, certo non vagliate con apprezzamento equitativo, e hanno finito per giustificare, agli occhi dei profani, l'accanimento della resistenza.

Ricordiamo, ad esempio, la Francia. Se ci appare assai strano che in una nazione dove il sentimento è così caldo e facile l'impressionabilità, l'ostruzionismo non sia fiorito con quella frequenza che pure abbiamo rilevato altrove, a parte la natura stessa delle disposizioni strettamente disciplinari che non sono poi delle più temperate, a noi pare che una buona ragione per spiegare la docilità dei deputati e la loro facile arrendevolezza come il grande rispetto che hanno del regolamento, sia nel fatto, che le disposizioni disciplinari sono sorte non tanto come misure repressive, ma preventive, ciò che le ha fatte entrare nello spirito dei membri delle assemblea come un necessario alimento di correttezza parlamentare. Quando si rivelò il bisogno di statuire argini più severi, la discussione se ne svolse serena, in periodi non agitati come è avvenuto altre volte e in altre assemblee: fu la libera volontà di queste che determinò le norme, misurando l'opportunità di porle in essere, questa analisi avvenne non affrettatamente, e le disposizioni non sembrarono la volontà resa

legge di maggioranze partigiane o eccitate, e quindi facili a mostrarsi ingiuste (1).

Basta, del resto, il semplice esame del fondamento psicologico delle azioni umane, per convincersi dell'opportunità che esistano sanzioni rigorose. Senza cadere nello scetticismo, ma pure allontanandoci dalla ingenua se pur nobile utopia della Commissione che nel 1894, studiando le riforme al regolamento della nostra Camera, dichiarava che si era attardata in passato a proporre modificazioni concrete, ripugnandole di togliere all'assemblea il titolo di onore « di avere affidato esclusivamente alla dignità e allo elevato sentimento di ogni rappresentante della nazione, la tutela dell'ordine e della serenità delle discussioni » (2), noi possiamo affermare che ogni persona, di qualunque ceto, condizione sociale o elevatura intellettuale, proporziona sempre le sue azioni al risultato prevedibile, e prima di decidersi a compierle, misura l'eventualità del beneficio o il danno che glie ne può derivare. Questa perenne indagine, questo immancabile controllo che è al tempo stesso volontario e involontario, perchè l'uomo per sua natura è indotto dall'istinto di conservazione a evitare il male che minacci la sua integrità fisica o psichica, è sempre una leva efficace al mantenimento dell'equilibrio nello stato normale; e come tale va sfruttato.

Tolto quell'elevato sentimento di dignità che dovrebbe essere patrimonio comune di tutti coloro che fanno parte delle assemblee legislative, cervello e polso delle nazioni, ma disgraziatamente in pratica è caratteristica di un nu-

---

(1) Leggere in proposito la succinta, ma precisa sintesi delle riforme disciplinari in quel Parlamento, fattane dal BRUNIALTI nell'opera: *Il Diritto costituzionale e la politica nella scienza e nelle istituzioni*. Vol. I, pag. 743 e 744; e in più il REYNAERT: *Histoire de la discipline parlamentaire*, Vol. I e II, per il movimento anteriore al 1880.

(2) *Atti parlamentari*: Legislatura XVIII. Prima Sessione 1892-1894, Doc. n. XIII-B.

mero non eccessivamente grande di essi, qualunque sanzione coercitiva della libertà personale o lesiva di un interesse, messa in relazione all'esercizio di una facoltà individuale o collettiva, servirà a ricondurre matematicamente il trasgressore sulla retta via, a non far trascendere l'uso in abuso, o l'esercizio di un diritto proprio nella palese violazione di un diritto altrui. Non avviene altrimenti per le sanzioni del Codice Penale, di cui tutti gli Stati e in ogni tempo hanno sentito la necessità, che se da un verso rappresentano la norma punitiva da applicare in caso di flagrante violazione, bastano dall'altro a infrenare gli istinti delittuosi che in maggiore o minore proporzione covano nella maggior parte del genere umano.

Date queste premesse, a noi pare che ogni assemblea politica debba includere nel suo regolamento interno una parte speciale contenente le sanzioni di stretta disciplina, e anche indipendentemente dalla condizione storica o geografica dei diversi Stati, — elemento che ad alcuni sembra molto rilevante, — fare in modo che non siano soltanto formali, ma del massimo rigore.

Certo le infrazioni possono essere di natura assai disparata, trasvolando nella gamma indefinita delle forme che può assumere la violazione dell'altrui libertà: da un semplice abuso di parola senza alcuna conseguenza, a un delitto vero e proprio, e per questo non staremo a elencarle. Così non tenteremo nemmeno di determinare la diversa natura delle azioni che generano una perfetta distinzione fra quelle di semplice indisciplina e quelle di organizzato delittuoso ostruzionismo, queste di natura più grave e quindi passibili di una punizione in proporzione assai più rigorosa, quelle di natura più lieve e quindi assai più meritevoli della indulgenza della Camera.

Quello su cui ci fermeremo, nel tratteggiare quale potrebbero essere, a nostro modo di vedere, i criteri da tenere come base nella statuizione di esse, è la necessità di fare in modo che risulti chiaramente il potere dell'assemblea, — per questo occorre che ne sia accordata ogni più ampia facoltà, — di colpire senza pietà coloro che deli-

beratamente ne calpestino il diritto di funzione: e gli ostruzionisti si trovano proprio nel numero di questi.

Non bisogna dimenticare che avendo noi escluso che gli ostruzionisti siano soggetti alle leggi penali, occorre per converso accrescere a loro carico il rigore delle disposizioni di stretta disciplina; e quando vi sia la flagranza del reato e la coscienza pubblica basti già per sè stessa a costituire il giudizio, e quando tale preservazione sia la garanzia del risanamento dell'organo legislativo, deve la Camera non essere sospinta da eccessivi scrupoli nell'affermazione del suo diritto all'esistenza, e il Presidente, che agisce in suo nome, trovarsi in condizioni di poter provvedere in ogni modo a una pronta ed efficace repressione.

Con simili proponimenti nella loro statuizione, e principalmente nella loro applicazione, a noi pare che le sanzioni disciplinari, secondo la diversa natura degli abusi eventuali, potrebbero essere del tenore seguente:

A) Richiamo all'argomento;

B) Richiamo all'ordine;

C) Richiamo all'ordine, con iscrizione a processo verbale, in caso di recidiva;

D) Diritto di togliere la parola, accordato al Presidente, con facoltà al rappresentante di appellarsi all'assemblea, che decide senza discussione e con votazione per alzata e seduta;

E) Censura semplice, con esclusione dalle sedute per un termine da 5 a 15 giorni, e sospensione delle relative indennità per sei mesi: (quando gli atti di indisciplina comincino di già ad assumere un carattere di deliberato ostruzionismo, dichiarato dal rappresentante o implicito nella sua condotta);

F) Censura grave, con esclusione per un termine da quindici giorni a tre mesi, sospensione delle indennità per un anno, e affissione a spese del rappresentante della pena inflittagli in tutti i Comuni del Collegio: (quando, ad esempio, si verifichi il caso di recidiva nell'ostruzionismo, o gli atti di indisciplina siano di natura tale da pregiudicare la regolarità dei lavori, o sia manifesta la intenzione del

rappresentante di vilipendere le Istituzioni, o la dignità dell'assemblea o l'autorità del Presidente, ecc.).

G) Decadenza dal mandato, con la ineleggibilità per due Legislature, dichiarata dalla Camera dietro relazione di un'apposita Commissione permanente, con discussione limitata a solo quattro oratori, due favorevoli e due contrari, e votazione a maggioranza dei due terzi, previa esclusione del membro *sub judice*: (quando concorrano circostanze di natura tale da far ritenere il rappresentante indegno di far parte della Camera, sia per la costante indisciplina ostruzionistica, sia per aver commesso dei reati comuni a cui sia seguita una condanna);

H) Facoltà di arresto del colpevole in caso di flagranza, per essere consegnato, con le opportune garanzie, all'Autorità Giudiziaria;

I) Riconosciuta facoltà al Presidente di servirsi, all'occorrenza, della forza pubblica.

Non staremo a spiegare lo scopo e il contenuto delle sanzioni fino alla censura grave. Adottate oramai presso quasi tutte le assemblee moderne, e specialmente rese necessarie in questi ultimi tempi a seguito dei dolorosi abusi dell'ostruzionismo, già il loro contenuto ne è evidente nella stessa progressione schematica con cui sono state presentate, e per l'applicazione, in caso di ostruzionismo, per l'accenno che ne abbiamo fatto. La misura su cui ci fermeremo tuttavia, non adottata da nessuna assemblea parlamentare nella forma che noi proponiamo, è quella di comminare addirittura la decadenza del mandato con la ineleggibilità per due Legislature (1).

(1) Come abbiamo veduto, infatti, nel *Brunswik*, nel Principato di *Schvarzbourg-Rudolstadt*, nel Ducato di *Sassonia-Meiningen*, nel Principato di *Waldek*, è ammessa l'esclusione definitiva ma non la decadenza dal mandato: è lo stesso nel *Wurtemberg*, solo che la deliberazione è presa dal Tribunale di Stato: negli *Stati Uniti* l'esclusione può essere pronunziata per tempo indeterminato, e nel *Venezuela* per l'intera sessione, ma non si parla di decadenza, e finalmente nel *Giappone* la Commissione Disciplinare può proporre e la Camera approvare, con maggioranza di due terzi, l'esclusione definitiva: tuttavia l'espulso può essere rieletto. Vedere a pag. 470.

Questa sanzione, che a prima vista appare di una eccezionale gravità, per i conflitti che potrebbe generare tra la Camera e il corpo elettorale del Collegio in cui fosse dichiarata la decadenza, e perchè verrebbe a importare una implicita violazione dei diritti riconosciuti dalle costituzioni e nelle leggi elettorali, non ci appare più tale a una diligente analisi.

Anzitutto l'applicazione del provvedimento non importerebbe violazione, perchè il Parlamento, cui è devoluto di sindacare sulla sua costituzione e del diritto o meno dei suoi membri a sedervi, giudicando in proposito come magistrato senza appello, quando avesse deliberato nelle forme procedurali regolari sulla necessità di simile provvedimento, la cosa sarebbe senz'altro norma obbligatoria. In materia di legislazione il Parlamento può tutto, e nei rapporti dello stesso diritto elettorale è il Codice Penale che ci prova la sua onnipotenza negli articoli 20 e 34 in cui sono previsti i casi di decadenza da ogni ufficio pubblico, e in particolare anche la decadenza dalla qualità di membro della Camera di cui facesse parte il condannato.

Ma nemmeno la prima obbiezione ci pare possa reggere all'analisi. Mentre è bene prevedere l'ipotesi che il Collegio elettorale, ostinandosi nella rielezione per attaccamento al suo rappresentante, e non una ma varie volte, — ne è esempio luminoso la costanza di Trapani nel riconfermare la fiducia a Nunzio Nasi, — manifestasse la sua decisa volontà di volere quello e non altro rappresentante, (nella quale eventualità il deputato, decorso il termine di esclusione sancita, tornerebbe sempre nell'assemblea con i ricordi del pericolo corso, e non certo disposto a ricominciare), in pratica le cose non si svolgerebbero proprio in modo da ingenerare conflitti con le Camere elettive.

Il popolo, con quell'intuito rapido e sicuro che ne fa spesso il miglior giudice in questioni di arte o di politica, sentirebbe subito se la ragione è da parte del suo rappresentante che si ostina nell'opera indisciplinata, o della Camera che lo punisce, e si regolerebbe tenendo presente pro-

prio questo elemento sostanziale, — quale « piattaforma » della campagna elettorale, come si dice in gergo — per vedere se gli convenga o meno di riconfermargli la fiducia. Abbiamo in altra parte del volume accennato alle grandi proteste del pubblico e alla ribellione della coscienza generale in occasione dell'ostruzionismo in America nel 1893, e questo valga come esempio. Approvando l'azione della Camera legislativa che ha creduto sbarazzarsi del membro, verrebbe a riprovare la condotta di costui, riprovandola verrebbe a dare una indicazione della sua volontà, inutile. se vogliamo, per la proclamata inelegibilità della stessa persona, ma pur sempre opportuna per l'indirizzo futuro della Camera, dato che in definitiva il popolo è il sommo giudice nelle questioni di diritto pubblico, e la decadenza dei rappresentanti resisi indegni con la loro condotta, finirebbe per risolversi in un supremo appello alla coscienza nazionale, in una specie di « referendum » popolare presso quegli stessi cittadini che li hanno eletti. In tal modo nel contenuto stesso del provvedimento verrebbe a essere riconosciuta la base dei principî fondamentali su cui posa il sistema rappresentativo.

Contro questi elementi negativi, che abbiamo veduto si risolvono in definitiva proprio in altrettanti positivi, vediamo tutti i vantaggi del provvedimento in rapporto alla Camera elettiva.

Prima di ogni altro, la eliminazione di quel membro o di quei membri che per incoscienza o mal'animo fossero pertinaci turbatori dell'ordine, mostrandosi inadatti a compiere la funzione cui sono stati eletti, e — quel che è più — negativi di fronte al valore positivo altrui. Quando un organo del corpo umano è incancrenito, o comechessia non risponde più alla sua funzione minacciando la vitalità degli altri, per l'economia generale delle forze, e talvolta per la vitalità dell'intero organismo, si rende necessario l'intervento chirurgico. Nella nostra assemblea, come nelle altre, molte volte si sono notate di queste strane anomalie nel concerto generale, o per indegnità effettiva, o

per indegnità parlamentare, e non sarebbe stato inopportuno prendere provvedimenti radicali nell'interesse generale. E non è a dire che si potrebbe in converso obbiettare che nei casi di ostruzionismo i deputati diano prova di vitalità eccessiva e non di indegni istinti di indisciplina, perchè, per restare alla similitudine accennata, ricordiamo che anche l'elefantiasi è un accrescimento dell'organo in funzione, ma non è per questo meno pernicioso all'organismo. Poi il sentimento di soggezione che verrebbe a essere ispirato al deputato, che incorso nella pena lieve, poi nella più grave, si vedesse minacciato infine della massima. Il pericolo di ripresentarsi al corpo elettorale come un can frustato, con un attestato di incapacità all'ufficio delicato cui era stato precedentemente eletto, con l'accusa di un fatto che in ogni caso sarebbe a suo disdoro, e con il grave pregiudizio di non essere rieletto, in ogni caso con la certezza di non rientrare più per parecchi anni nella Camera elettiva, sarebbe buona spinta a non farlo mettere in condizioni di essere punito: lo sarebbe in ogni caso la previsione delle grandi spese a cui vanno incontro i candidati, specialmente nelle elezioni politiche, anche quando sia la corrente popolare che li designi, e anche nei Collegi in cui la corruzione non sia massima. In ultimo, il maggior concetto che avrebbe la nazione delle assemblee politiche quando queste avessero il coraggio di fare un atto di legittimo ripudio.

Tutti questi elementi sono di natura tale da farci considerare la cosa non pericolosa in pratica come non eccessiva in teoria. Ma vogliamo andare oltre, prospettando tutti i lati del problema: vederne cioè l'applicazione anche nel caso che non fosse invocata contro questo o quel rappresentante singolarmente preso, ma contro un nucleo organizzato per l'ostruzionismo.

Inutile dire che una simile misura di rigore richiede accortezza in coloro che devono proporla, e cautela nell'assemblea che dovesse applicarla. Non si può abbandonare il diritto di proposta a un solo membro, o a un pic-

colo nucleo, ma occorre che concorrano anche in questo quelle cautele atte a dimostrare che chi se ne fa iniziatore è una parte dell'assemblea. Così non si potrebbe abbandonare una decisione così grave ai poteri ordinari della funzione deliberativa. Come in altre funzioni delicate e di estremo rigore verso i singoli rappresentanti o l'organismo preso nel suo assieme, occorrerebbe che il numero dei decidenti fosse assai più rilevante che di solito: la metà — per esempio — del numero totale dei facienti parte della Camera, e i due terzi dei votanti.

Quando tali circostanze concorressero, non potrebbe sembrare eccesso l'atto di ripudio compiuto dall'assemblea. Ricordiamo i nefasti o i fasti della Camera austriaca e le ripercussioni nel paese. È un gruppo dei tedeschi che fa l'ostruzionismo? Via quel gruppo. Sono gli czechi? Via quel gruppo di czechi. Meglio avere solo una regione o un partito temporaneamente non rappresentato che l'intero paese; e non è a dire che il paese intero non ne soffra, se l'ostruzionismo sia organizzato in modo da impedire che la Camera funzioni, come abbiamo veduto per tanti anni in Austria al Reichsrath, nelle Diete Provinciali, o in Ungheria.

Noi non ammettiamo che una sola forma di ostruzionismo, ed è quello corretto e signorile dell'allontanamento per protesta. Quando si voglia per davvero separare la propria responsabilità, stimando o dannosa o pericolosa l'opera degli altri, è questo il mezzo offerto alle minoranze per segnare un limite alle azioni. Se l'allontanamento sottrae l'opera propria all'opera comune, toglie anche il pericolo di intralciare quella generale, e il danno, in conseguenza, è limitato. Quando ciò non avvenga, è onesto che l'assemblea provveda direttamente a sbarazzarsi di chi delinque proprio per delinquere, e in questo atto supremo di ripudio non si può e non si deve vedere nè violenza personale nè violazione di diritti collettivi.

Vuol dire che il corpo elettorale, fatto edotto dalla esperienza, nelle nuove elezioni provvederà a premunirsi

dal pericolo di restare per la seconda volta senza rappresentante, affermandosi su chi dia sicurezza di essere attivo senza divenire intempestivo, e tenace senza essere violento. Sarà in fondo, la scuola del carattere. Le Camere ne guadagneranno in serietà, decoro e correttezza, e il paese ne risentirà i maggiori benefici, diretti o indiretti, prossimi o remoti.

CAPITOLO IX.

CONCLUSIONE.

Ed abbiamo finito.

Per gettare un colpo d'occhio generale su quest'ultima parte del volume, che è poi la conclusiva e comprensiva della intera trattazione e risponde più direttamente allo scopo che ci eravamo proposti cominciando a trattare di simile argomento, non resta che racchiudere in un solo quadro quelli che si credono i mezzi per combattere con più efficacia il male dell'ostruzionismo.

Anzitutto, in ordine al *quorum*, per evitare ogni pericolo di interruzione dei lavori, abbassare al decimo il numero legale per la validità delle discussione e al quinto per l'approvazione delle leggi, questa ammettendo con qualunque numero in convocazioni successive. Estensione dei poteri accordati al Presidente: a questi la facoltà, — solo o in concorso con l'Ufficio di Presidenza, — di accogliere o respingere le domande di verificazione del numero legale, o di trasformazione di metodi semplici di scrutinio in altri più complessi: eliminare, — solo o di accordo con il proponente, — emendamenti, articoli aggiuntivi, ecc., proposti solo a scopo ostruzionistico. La que-

stione pregiudiziale, per sbarazzarsi dell'ingombro di argomenti posti artatamente innanzi per provocare discussioni inutili, e la chiusura per troncarle se iniziate. Facoltà di dichiarare lo stato di « suprema urgenza » nella discussione dei progetti di legge, determinando a priori — chiusura preventiva — il tempo per l'intero svolgimento e quello assai più limitato per attraversare ogni singola fase procedurale della discussione: terminata l'iscrizione dei partecipanti a questa, facoltà di determinare il tempo accordato e ciascuno per farlo. Abolizione della consuetudine di svolgere gli ordini del giorno dopo la chiusura della discussione. Nel riconoscimento dell'urgenza massima, facoltà di elevare del doppio il numero dei richiedenti necessari per l'esame di qualsiasi proposta o atto di partecipazione all'opera legislativa: anche o indipendentemente da simile riconoscimento, e come semplice misura preventiva di abusi, elevazione del numero richiesto e statuizione per quelle forme di attività parlamentare per cui non sia ancora ammesso, tenendo presente il criterio di consentire in prevalenza il movimento delle collettività. Adozione del metodo di votazione semplice, per alzata e seduta, per ogni deliberazione che non sia conclusiva nello svolgimento del lavoro e di puro movimento interno: e finalmente attuazione di misure disciplinari rigorose, giungenti fino alla facoltà di arresto e all'esclusione temporanea o definitiva del colpevole, quest'ultima aggravata dalla decadenza dal mandato, con la conseguente ineleggibilità per le due Legislature successive.

Quando poi il nucleo degli ostruzionisti non sia solo di pochi, ma di molti, — e l'apprezzamento, è inutile dire, andrebbe sempre abbandonato agli organi responsabili, — non più la decadenza del mandato, ma la crisi parlamentare potrebbe risolvere il conflitto. A essa tuttavia non sarebbe consigliabile il ricorso a cuor leggero, e senza quelle cautele necessarie, atte a garantire non soltanto la maggioranza dalle rappresaglie di una minoranza esasperata, ma addirittura la Camera dalle eventuali reazioni del Paese.

Tali i rimedi che si credono efficaci. Ma indicati appena, e sulla scorta sia dei dati fornitici dalla difficile dinamica parlamentare, sia della maggior dottrina di coloro che in passato si trovarono alle prese con i mali di cui è afflitto l'istituto rappresentativo e ne studiarono i problemi anche in ordine all'ostruzionismo, ci facciamo due domande: Appariranno in rispondenza in modo da garantire la perfetta funzionalità delle assemblee? Potrebbero risultare in pratica efficaci?

Certo i quesiti lasciano perplessi noi prima degli altri, per quanto tesi alla risoluzione del problema, ci sia sembrato di vedere un beneficio anche là dove si nasconde una limitazione: ma con pari certezza possiamo affermare che l'unico scopo a cui ci siamo ispirati è quello dell'interesse generale, e quindi del risanamento degli organi rappresentativi che sono senza dubbio, nelle forme moderne, l'ultimo portato della civiltà per la partecipazine popolare al reggimento della cosa pubblica. Forse anche un fatto ci ha preoccupato in questo: lo scetticismo pervadente in alcuni sul sistema rappresentativo, così bene compendiato nel titolo di uno studio di Ruggero Bonghi: « Una questione grossa: la decadenza del regime parlamentare » (1).

Pur tuttavia, dopo questa premessa, che ci è pur sembrata necessaria per tenere lontana una eventuale taccia di essere o apparire reazionari, animati come siamo da principi schiettamente democratici che ci fanno sentire il dovere di combattere per mantenere immutato, e a qualunque costo, il privilegio delle maggioranze, e dopo avere pur mostrato e non senza crudezza quale sia il nostro giudizio sull'ostruzionismo, se ci venisse chiesto di fare atto di fede sul reale beneficio che sia da aspettare da qualechessia dei

(1) Nella *Nuova Antologia*: giugno 1884.

tanti mezzi esposti per combatterlo, ripetiamo una volta ancora che non sapremmo giurare in nessun dogma.

Senza sembrare scettici, o fare una palese confessione di impotenza di fronte alla manifestazione di un fenomeno sociale di tanta importanza, nostro convincimento è che l'ostruzionismo non possa essere del tutto eliminato nè con mezzi indiretti preventivi, nè con mezzi diretti di coercizione. Finchè lo spirito di indisciplina permane in uno o più membri delle assemblee politiche, le disposizioni regolamentari più innocenti, le più limitate libertà di azione offriranno fin troppi mezzi per contrapporre la volontà di pochi a quella anche di molti, in modo che non sia possibile compiere serenamente l'opera legislativa: fin troppi ne offriranno gli abusi e la violazione delle più elementari norme di rispetto dell'assemblea da parte dei rappresentanti. Il Codice Penale limita ma non elimina la delinquenza: così la santa reazione delle masse, che le spinge irriflessivamente al linciaggio di coloro che per malvagità recano offesa.

Per distruggere l'ostruzionismo occorrerebbe, o che la maggioranza obbedisse ciecamente alla minoranza, e questo sarebbe una eresia, per l'armonia delle Costituzioni e il contenuto della norma di ordine sociale che fa del numero una legge, e in particolare per la essenza e il funzionamento degli organi legislativi: o che la minoranza accettasse passivamente la volontà della maggioranza, e questo sarebbe nè più nè meno che una petizione di principio: o che la minoranza, in rapporto alle azioni decisive che traducono la volontà dell'assemblea, potesse *volere* come può la maggioranza: e questo importerebbe la risoluzione di un problema sociale di troppo grande mole, quale quello della coesistenza di due volontà sovrane ugualmente efficienti, operanti nello stesso campo sociale, ma in direzione opposta; problema insoluto nella scienza e fors'anche insolvibile in pratica, per l'assurdo a cui si andrebbe incontro di raggiungere l'unanimità, senza che questa tuttavia esistesse: o, infine, che lo spirito degli uomini fosse

radicalmente trasformato nel suo contenuto psicologico, in modo da vedere eliminate le facili reazioni che hanno strascichi così nocivi per il funzionamento regolare delle Camere e la saldezza e floridezza degli Stati; cosa questa che renderebbe vana, per non dire criminosa, l'opera di chi si affannasse, non diciamo a prevenire le eventuali luttuose conseguenze di un'azione negativa, ma a reprimerle anche con rigore eccessivo, quando, verificate, risultassero il prodotto di un'incoscienza momentanea o di una transitoria aberrazione.

Dice il PASSY: « Certamente l'avvenire ha e serberà i suoi segreti: ma noi ci inganneremmo ogniqualvolta nelle congetture su ciò che esso produrrà, non daremo alle infermità e alle imperfezioni della nostra natura la parte considerevole che loro è dovuta. Esiste negli uomini una irritabilità congenita che nessun progresso individuale può distruggere, e che resterà in ogni tempo tanto più feconda di sconcerti politici quanto più l'insieme delle circostanze sociali le forniranno vivi e numerosi eccitamenti » (1).

Delle piaghe sociali di simile natura è facile la cura, perchè basta la disciplina individuale a operare quella collettiva. Ma d'altro canto è possibile questo nelle sempre nuove condizioni di vita che genera l'incessante democratizzazione degli organi legislativi, aperti ormai da quella chiusa rocca delle caste nobiliari o privilegiate che furono per secoli, all'arrivismo facile di alcuni, non deficienti — forse — per mal'animo, ma per mancata, o imperfetta, o incompleta educazione dello spirito? È possibile, diagnosticato il male nella genesi e nelle spinose conseguenze, indicato anche il modo che sembra più opportuno per combatterlo, dedurne che per questo solo possa essere distrutto nei suoi germi?

Una cosa è sicura: che quando le assemblee legisla-

(1) PASSY I.: *Delle forme di Governo e delle leggi che le regolano*. B. S. P. e A., Sez. I, Vol. II, pag. 564-565.

tive, superando un preconcetto ormai da tempo sorpassato che è quello del rispetto incondizionato dei diritti individuali, si decideranno a tutelare maggiormente il proprio decoro e il diritto all'esistenza, quando di fronte a colui che trasgredisce, si troverà ben pronta la mano di colui che deve infliggere il castigo, quando in una parola lo spirito di condiscendenza o di opportunità che talvolta sono anche prodotto di larghezza di vedute o magnanimità, ma quasi sempre sono o vanno interpretate come prova di eccessiva debolezza o di complicità colpevole, avrà ceduto il campo alla giustizia, l'ostruzionismo sarà combattuto principalmente nello spirito di coloro che vorrebbero affermare la propria volontà negativa anche a dispetto della logica e del buon senso, e in questo rigore sarà la prevenzione più efficace.

Nel campo della fisiologia sperimentale, la scienza in lotta contro la molteplice fenomenologia delle infezioni, si è trovata di fronte al fenomeno meraviglioso di alcuni mali che si combattono con l'iniezione di batteri dello stesso male o di altri affini, i quali per preservazione generano nell'organismo un male necessario.

Così noi, sulla soglia del finito-infinito che è la vita moderna politica e sociale, e di fronte alla solenne incognita che cela l'avvenire, se di fronte al problema dello ostruzionismo, per combatterne le perniciose conseguenze, ci troviamo costretti a giocare con la libertà, dono prezioso universale di cui ci ha arricchiti la natura e che nessuno può ritoglierci, adottando misure di rigore che sono in fondo un nocumento nella sua assoluta esplicazione, adattiamoci al fatto per il bene pubblico, vedendo in questo male necessario l'antidoto prezioso di un altro che ci apparve in sostanza e dimostrammo non esserlo affatto.

Dopo ciò, se a coloro che vorrebbero accordato il massimo rispetto dei diritti individuali nel massimo esercizio di essi, può sembrare che si sia ecceduto limitando la partecipazione del « singolo » a beneficio della « collettività », non resta a noi che invocare l'attenuante della legittima

difesa, che in questo caso si trova l'applicazione più logica e diretta. Se il male non esistesse non si sarebbe costretti a ricorrere ai rimedi. « Così in seno alle assemblee come tra i popoli, la violenza riesce fatale alla libertà, e le minoranze che hanno creduto di far valere a cotesto modo le loro ragioni ne sono le prime vittime » (BRUNIALTI). La responsabilità del danno quindi, — se danno può sembrare l'imposizione di sempre maggiori limiti, — non può che ricadere su quelli che con l'abuso li hanno resi necessari: e a costoro vada in definitiva la parola nostra di rampogna, principalmente quando, dimentichi della fralezza umana, e scambiando l'azione propria personale per azione di rivendicazione dei diritti universali, hanno creduto di esserne i soli depositari, e capovolgendo ogn' rapporto logico, così inconsideratamente, e spesso così irragionevolmente, anche quando il movente era encomiabile, sono stati ingiusti per volere la giustizia.

FINE

INDICE

PREFAZIONE pag. V

BIBLIOGRAFIA » XI

LIBRO PRIMO.

CARATTERI E NATURA DELL'OSTRUZIONISMO

CAP. I — *Prolegomeni e definizione* » 3

CAP. II — *Il Governo rappresentativo* » 14

CAP. III — *La funzione delle Assemblee politiche* » 19

CAP. IV — *Caratteri speciali dell'ostruzionismo* » 29

LIBRO SECONDO.

STORIA

PARTE PRIMA — ORIGINI DELL' OSTRUZIONISMO » 45

Cap. I — *L' ostruzionismo nel Senato Romano* pag. 46
Cap. II — *Soluzione del quesito sulle origini dell'ostruzionismo* » 50
Cap. III — *L'ostruzionismo nelle assemblee moderne fino al* 1877 » 56

PARTE SECONDA — L'ostruzionismo nelle Assemblee contemporanee dopo il 1877 » 70
Cap. I — *Nel Regno Unito* » 72
A) *Inghilterra* » 72
B) *Colonie Inglesi* » 106
1° *Capo* » 107
2° *Vittoria* » 107
3° *Columbia* » 107
4° *Canadà* » 108
5° *Confederazione Australiana* » 108
Cap. II — *Nella Spagna* » 109
Cap. III — *In Francia* » 123
Cap. IV — *Nel Belgio* » 139
Cap. V — *Nell'Impero Tedesco* » 150
A) *Germania* » 150
B) *Prussia* » 160
Cap. VI — *In Italia* » 163
Cap. VII — *Nell'Impero Austro-ungarico* » 200
A) *Austria* » 201
B) *Ungheria* » 234
C) *Diete Provinciali* » 273
1° *Boemia* » 273
2° *Croazia* » 278
3° *Tirolo* » 280
4° *Istria* » 282
5° *Stiria* » 282
6° *Dalmazia* » 282
7° *Galizia* » 282
Cap. VIII — *In Grecia* » 283
Cap. IX — *In Russia* » 287

CAP. X — *Nelle altre Assemblee di Europa* pag. 291
A) *Rumenia* » 292
B) *Bulgaria* » 293
C) *Portogallo* » 294
CAP. XI — *Negli Stati Uniti di America* » 295
CAP. XII — *In altre Assemblee del Mondo* » 305
A) *Messico* » 305
B) *Chilì* » 306
C) *Cina* » 307

LIBRO TERZO.

FORME E MEZZI

LA DISCIPLINA PARLAMENTARE E LA LOTTA CONTRO L'OSTRUZIONISMO

PARTE PRIMA — OSTRUZIONISMO REGOLAMENTARE » 316

SEZIONE PRIMA — IMPEDIMENTI OPPOSTI ALLE SEDUTE » 319
CAP. I — *Il « quorum » di discussione* » 319
CAP. II — *Argini opposti alla inassiduità* » 325
CAP. III — *Mezzi di ostruzionismo per far mancare il « quorum »* » 334
CAP. IV — *Ostruzionismo per mezzo degli appelli nominali* » 338

SEZIONE SECONDA — INTRALCI ALLA DISCUSSIONE » 342
CAP. I — *Ostruzionismo per mezzo della parola* » 344

A) *Lunghezza dei discorsi* pag. 345
B) *Lingua adoperata* » 358
C) *Frequenza dei discorsi* » 360
CAP. II — *Delle interrogazioni* » 369
CAP. III — *Delle interpellanze* » 374
CAP. IV — *Delle mozioni* » 381
CAP. V — *Della iniziativa delle leggi* » 386
CAP. VI — *Degli emendamenti* » 391
CAP. VII — *Delle petizioni* » 398

SEZIONE TERZA — IMPEDIMENTI OPPOSTI ALLA VOTAZIONE » 402
CAP. I — *Il « quorum » di votazione* » 404
CAP. II — *Ostruzionismo per mezzo degli scrutini* » 409

PARTE SECONDA — OSTRUZIONISMO VIOLENTO » 420
CAP. I — *Rilievo dei dati storici* » 424
CAP. II — *La disciplina parlamentare in Italia* » 429
CAP. III — *Nelle assemblee di Europa* » 446
CAP. IV — *In altre assemblee del Mondo* » 466

LIBRO QUARTO.

CRITICA DELL'OSTRUZIONISMO

CAP. I — *L'ostruzionismo nel movimento delle Camere legislative* » 473
CAP. II — *L'ostruzionismo nel diritto astratto* » 478
CAP. III — *L'ostruzionismo come teoria rivoluzionaria* » 484

CAP. IV — *L'ostruzionismo in rapporto al diritto sancito nelle costituzioni e nei regolamenti* pag. 490
CAP. V — *L'ostruzionismo nel rapporto fra maggioranza e minoranza* » 494
CAP. VI — *L'ostruzionismo nel rapporto fra minoranza e Governo* » 503
CAP. VII — *L'ostruzionismo nel rapporto fra Camere e Paese* » 518
CAP. VIII — *Eloquenza di alcuni dati storici* » 526
CAP. IX — *L'ostruzionismo e il Diritto Penale* » 535

LIBRO QUINTO.

POSSIBILI RIMEDI

PARTE PRIMA — RISOLUZIONI POLITICHE
CAP. I — *Sguardo generale ai modi di risoluzione* » 553
CAP. II — *Risoluzioni naturali* » 556
A) *La minoranza recede dall'ostruzionismo* » 557
B) *La maggioranza cede volontariamente* » 559
CAP. III — *Risoluzioni repressive dirette* » 561
A) *Crisi di Ministero* » 561
B) *Crisi parlamentare* » 566
CAP. IV — *Risoluzioni repressive indirette* » 570

PARTE SECONDA — RIFORME DEL REGOLAMENTO
CAP. I — *Necessità di nuovi limiti e loro contenuto* » 575
CAP. II — *Il problema del « quorum »* » 590

CAP. III — *Poteri presidenziali* pag. 596
CAP. IV — *La questione pregiudiziale* » 604
CAP. V — *Chiusura della discussione* » 609
CAP. VI — *Lo stato di « suprema urgenza »* » 620
CAP. VII — *Argini varî nello svolgimento dei lavori* » 629
CAP. VIII — *Misure di stretta disciplina* » 639
CAP. IX — *Conclusione* » 650

INDICE