

# IL SENATO IN ITALIA



Parlare del Senato da uno che vi appartenga è impresa molto scabrosa, quando si faccia non col velo, più o meno trasparente, dell'anonimo (1).

È sospetta l'apologia, è pericolosa la critica, sia che si diriga all'istituzione, sia che, divenendo odiosa ed impertinente, tocchi più o meno direttamente a categorie, o ammetta distinzioni o differenze, anche solo per caratteristiche; chè, invero, solo in un libello potrebbero trovar sede le particolarità che toccassero, anche indirettamente, le persone.

Ciò malgrado, e sebbene già del Senato come istituzione io abbia altra volta e liberamente trattato (2), siccome, a proposito di una nuova Camera, mi sono già specialmente occupato della Camera elettiva (3), ho pensato, che, a compimento dello studio sulla organizzazione delle istituzioni politiche, dovessi estendere l'esame anche all'ufficio ed all'influenza che può e debba avervi il Senato (4).

L'opportunità di trattarne sembra essersi ravvivata per le nomine che, dal tempo in cui ne feci oggetto di studio, si

---

(1) Questo studio venne da me fatto nel mese di agosto 1890. Ne fu sospesa la stampa attese le circostanze che mi portarono ad ufficio politico; lo pubblico ora, rifiuto nelle sue parti essenziali.

(2) *Lo Stato italiano nelle presenti condizioni e sua separazione dalla Chiesa per un ex Ministro* (L. Ferraris). - Torino, 1889. Ed. Casanova.

(3) *Nuova Antologia*, fascicolo 1.<sup>o</sup> aprile 1890.

(4) Veramente in detto articolo ne dovetti fare qualche cenno.

sono vedute, e che pel numero, e per talune considerazioni che quelle nomine provocarono, condussero, se non a proposte concrete, almeno a gettar la parola e la idea di riforme. E sebbene e parole ed idee di riforma siano facilmente accolte, quando sono generiche, perchè ciascheduno le concepisce e le vagheggia per diversi ed anzi opposti sentimenti, tuttavia, ed appunto per questo, sono germi i quali producono sempre disautoramento dell'istituzione. Non anderò fino al punto di condannare coloro, che ne furono o consapevoli od inconsci autori; ma i fatti, massime in mezzo all'ardore delle parti politiche, non possono a meno di dar luogo a speranze, a desiderii, che, a loro volta, si estendono, si accalorano e finiscono col far credere alla necessità ed agli effetti di riforme, delle quali non è dato ad alcuno di misurare i limiti e le conseguenze.

Per taluni, anzi per molti, la riforma suona progresso, e progresso, si dice, inseparabile dalle istituzioni umane. Il concetto ideale ed astratto del progresso conduce, per una parte, a quelle modificazioni della vita pubblica che sono richieste ed imposte così dal meraviglioso ed irresistibile movimento dei perfezionamenti materiali, come dallo agitarsi inquieto delle menti; e, per l'altra parte, trovasi autorizzato dallo spettacolo, creato od ingrandito, di taluni degli inconvenienti, dai quali nessuna cosa umana può esser immune, massime per colpa di chi ne abusa.

Poi, ed appunto per quest'ultima ragione, sotto l'impressione di taluno di questi abusi, od inconvenienti che essi siano, lo andare in senso opposto, lo abbracciare un partito che li corregga o lo impedisca, non permette di scorgere gli abusi e gl'inconvenienti di diverso, forse di più grave, effetto, che dalla ideata riforma sono a temersi (1).

---

(1) Un esempio di attualità vien porto dall'art. 64 della nuova Legge Elettorale. Era ed è gravissimo inconveniente la possibilità di frode.

Comunque siasi, non voglio ora nè pregiudicare nè preoccupare lo studio, che sto per intraprendere con animo imparziale; ma affermo, che, prima di toccar un istituto, vuolsi esaminarne e rispettarne l'organismo, vuolsi ricercare se gli abusi, gl'inconvenienti, siano dell'istituto, o piuttosto degli uomini, e se non piuttosto alla rettitudine di questi bisogni, bisogni provvedere, senza incolparne lo istituto, ed il suo retto e naturale andamento.

## I.

Qualunque Stato a base di elezione popolare è fatalmente trascinato a divenire governo di popolo. Già, fu detto, e io l'ho ripetuto, l'avvenire, più o meno prossimo, è della democrazia; ma in qual modo? Si domanda, se in questo periodo di possibile evoluzione un Senato debba e possa trovar sede? come e con quale ufficio? come, intanto, vi provvegga lo Statuto italiano? in qual modo con quali fini questo abbia ordinata la nostra assemblea vitalizia?

Vi sono parti scottanti: la difficoltà è di trattarle bene, con prudenza, con riserbo, con delicatezza; non trattarle, perchè scottanti, è ipocrisia ed imprudenza ad un tempo: a trattarle bene, ci metto tutte le migliori intenzioni; al resto pensi Dio, che le deve proteggere.

## II.

Si finisce a governo di popolo; l'avvenire è della democrazia. Senza determinare, senza saper come e quando ciò av-

---

per cui un elettore o morto, od assente, od impedito, sia rappresentato per frode da un partigiano. Dunque l'ufficio elettorale ha dovere e diritto di verificare e accertare l'identità. Ma quanti inconvenienti, o per partigianeria o per iscrupolo, siansi lamentati, già sappiamo; e più gravemente verrà a conoscersi nelle indagini a cui sarà chiamata la Giunta parlamentare per le elezioni.

venga, — se per evoluzione o per salto — se domani o doman l'altro — mi sembra, intanto, che lo studio della umana natura, e la esperienza costante del passato, ci dimostrano che — in qualunque modo, in qualunque tempo avvenga — il governo a popolo, lungi dall'essere, almeno come ora si intende, uno stato perpetuo, per naturale inevitabile evoluzione, se non ricadrà violentemente nel Cesarismo, certo si troverà ricondotto, o ridotto, ad altro stato contrario, o diverso, nella sua base o nella sua attuazione. — Quale sarà, o per progresso nella perfettibilità, o per decadenza interna, o per violenza d'invasioni, o per influsso di altre razze — tutto è possibile, anzi certo; solo incerto pel tempo; quasi, se è lecito il confronto, quanto il disperdersi della materia di quel piccolo globo, che, sospeso nell'immensità dello spazio, vi è rattenuto da una forza cosmica.

Però, finchè non sia disperso il sistema planetario di cui siamo parte, e finchè l'uomo, come da tutte le memorie storiche, nel fisico e nell'intelletto e nelle passioni, sia quale ora si trova, colla sua sociabilità necessaria, sempre vi saranno sistemi per una migliore o più equa distribuzione, e lotte pel godimento, di quei beni, che sono necessari per la vita fisica, intellettuale e morale; sistemi e lotte che dovrebbero aver per iscopo d'impedire la ingiustizia per parte dei più forti sui più deboli, e che poi producono, sostengono, fanno prevalere, altre ingiustizie, spesso atroci e crudeli.

In astratto, ove fosse mai stato e fosse possibile uno stato primitivo razionale, i beni si dovrebbero distribuire fra tutti egualmente, e con quei criteri di giustizia, che forse si sarebbero potuti trovare quando fosse piaciuto alla potenza increata di plasmare enti di altra natura, i quali dessero a ciascheduno secondo il proprio merito, e di infondere in tutti, per grazia superna, la convinzione che così dovesse esser fatto e mantenuto. Ma siccome ciò non avvenne mai, nè potrebbe avvenire,

dato che gli uomini siano come sempre furono e sono, ecco la lizza aperta a tutta la ferocia degli appetiti.

Ma un'altra legge fatale pesa sulla povera umanità.

La somma dei beni, con cui si soddisfano le necessità della vita, risponde alla quantità di persone applicate o condannate alla produzione dei beni stessi: ma essa non è, nè per qualità nè per quantità, in ragione del numero dei consumatori; cosicchè, o per qualità o per quantità, è fatale che una parte dei produttori sia condannata ad averne meno; anzi vi sono dei beni — come la esenzione dal lavoro, la facilità del riposo, i piaceri intellettuali — i quali non sono possibili, se non in quanto altri abbia il sopraccarico del lavoro nella produzione. Ed anche nella qualità, alcuni prodotti più pregiati per finezza, per rarità, per difficoltà di produzione, saranno riservati a pochi, mentre all'opposto la massa, il maggior numero che lavora, è condannato ad avere in *quantità* solo quanto strettamente occorre per sostentarsi.

Questa è legge inesorabile come la triste realtà, ma necessaria, perchè, altrimenti, la produzione si arresterebbe in modo, che la umanità dovrebbe o morire di fame, o ricadere nella barbarie. Figuratevi che nessuno potesse attendere ai lavori intellettuali, consacrarsi alle nobili inazioni delle arti, delle lettere, della poesia; ed avremo dei bruti ignoranti: ovvero, che al rozzo spaccatore di pietre per imbrecciar le strade, all'animoso che avventura la vita nello scavare i minerali, a tutti coloro che faticano alle fornaci, alle arti fabbrili, alla navigazione, alle costruzioni, si dovessero apprestare i ristori che ad altri più fortunati, non sempre merittanti, si profondono con abbondanza fino alla sazietà.

Da questa legge fatale nacquero le disuguaglianze. I più forti, i più scaltri, s'imposero agli altri; e trapassando per generazioni o per caste, la ineguaglianza si produsse sempre con distinzioni in classi con merito o con apparenze di superiorità: le quali, confermando e prolungando il loro impero, tro-

varono poi tante forme ed artifici di soggezione, che i soggetti per timore o per ignoranza offrirono tutte le inferiorità; finchè la ignavia o la corruzione degli uni, la coscienza, forse ingrandita pel contrasto, dei loro diritti degli altri, condussero, dapprima, a proclamare la eguaglianza alle partecipazioni dei beni, poi a far sì che, fra eguali, dovessero prevalere la volontà e la forza del maggior numero.

Arrivati a questo punto, per la logica del numero, si pretese che, come eguali in diritto, tutti potessero e dovessero parificarsi nella distribuzione dei beni della vita, quasi fosse dato di trovare una forza, la quale creasse la produzione in ragione del numero dei consumatori senza concorso di produttori; ovvero che, costringendo tutti i consumatori a produrre, e diminuendo per intensità e per durata la fatica degli antichi produttori, si potessero moltiplicare i beni che la natura avara riserva alle maggiori fatiche.

Questo grandissimo bene, in sostanza, sarebbe il sogno di quella che da qualcheduno, il quale vorrebbe farlo ammettere fra le possibilità pratiche, si chiama ancora *democrazia*, ma che in effetto si presenta con tante denominazioni, tutte ipotetiche una più dell'altra, all'ombra del programma di giustizia, generosa vera conquista del secolo XIX.

E volesse Iddio che così fosse! Ma intanto, a non isparventare gli ingenui, da taluni, o per illusione o sulla fede di teorie nate un secolo fa e sfatate, si fa credere, o forse si crede, potersi trovare tale risoluzione conciliativa degli estremi (1).

Non è tuttavia a negarsi, che vi sia qualche cosa, anzi molto, a fare, e che la più volgare prudenza insegni di non respingere, anzi di accogliere con animo sereno e con ispirito di equità, l'esame e l'adozione di quanto possa giovare ai de-

---

(1) Molto istruttiva, perchè fa conoscere le teorie, ed i modi pretesi pratici, e gli artifici, di tale attuazione, è un recente libro *Précis historique théorique et pratique de Socialisme* par B. Malon. Paris, dicembre 1892. Ed. Alcan, Librairie de la Revue Socialiste.

boli, ai meno abbienti; ma con due condizioni. La prima, che legge e provvedimenti debbano bensì aver per iscopo di togliere ogni ostacolo alla libera espansione delle facoltà individuali, ed illuminare ed aiutare i primi passi dell'attività e del risparmio, non mai di rivolgere le forze economiche, procurate col contributo di tutti, a creare posizioni artificiali, quasi privilegiate (1). La seconda, la più importante, che non si facciano, con promesse, con parole imprudenti, nascere negli animi, così accendibili, di chi si trova in bisogno, speranze di impossibile attuazione. Il pericolo sta in questo: che, fallito l'esito, o non rispondente all'aspettazione, la speranza delusa si converta in aperta rivolta; e prevalga intanto la opinione che la non riuscita non si debba alle vane lusinghe dell'aspettazione, sibbene al mal volere di coloro che allora più che mai vengono ad essere, per i delusi, non i più prudenti, i più diligenti, ma crudeli possessori del superfluo che negano ai fratelli affamati.

E stando nel nostro argomento, il quale attiene piuttosto a riforme politiche, la prima aspirazione è di coloro che credono che la miseria sia la conseguenza della negata o ristretta partecipazione all'atto primo costituente l'esercizio della sovranità popolare, vale a dire al suffragio universale. E con tanto ardore vi si tende, che in Italia, dove a stento la media dei votanti raggiunge la metà degli iscritti, come rimedio, anzi rivendicazione, si volle lo allargamento del voto politico (1882) ed amministrativo (1888). Nonostante questo così

---

(1) La solidarietà umana è un concetto filosofico; la carità cristiana è il correttivo dell'egoismo: il socialismo cattolico, dottrina giusta, ma forse una trovata di opportunità; gl'infanti abbandonati, gli ammalati, i vecchi invalidi, tutte le miserie incolpevoli, debbono trovare protezione aiuto, conforto. La religione le ha fatte opere meritorie pel cielo; un istinto di soddisfazione individuale attrae alla beneficenza. Mirabile provvidenza!

scarso concorso, nonostante la riputazione che si fa a noi Italiani, non sarebbe impossibile che, sotto l'impulso degli stessi eccitamenti, della declamata insufficienza delle nostre istituzioni a procurare il bene agognato, non si finisse come nel libero Belgio, dove gli *Operai* (così si qualificano) percorsero le vie di Brusselle col grido: « Ieri chiedevamo, oggi esigiamo, domani prenderemo »... per ora, ben inteso, il suffragio universale.

Che cosa adunque dicono, che cosa vogliono, quelli che tendono, colle leggi, coi provvedimenti, col programma di governo, a *democratizzare le istituzioni*?

Avvi chi crede, non dico voglia far credere, di fare, con siffatto sistema, accettare o tollerare le *istituzioni* (parola che comprende tutto quello che si vuole, secondo le circostanze): ma chi non vede, che le *istituzioni*, nella loro essenza, nella loro destinazione, nel loro ufficio, sono quello che sono, e che, almeno per ora, non possono, senza gravi turbazioni, essere altrimenti?

Ogni istituzione nello Stato, se bene ordinata, non abusata, è un istrumento creato per produrre un ufficio in rispondenza a tutti gli altri; tutti vicendevolmente si completano, si suppliscono o si correggono. Se uno viene indebolito, non potrà più contrappesare l'altro; questo acquistando necessariamente una prevalenza, ne verrà turbato l'equilibrio, guasto tutto il congegno. I costumi, la prudenza di governo, la esperienza, fanno ritornare le cose ai loro principii; le derogazioni, volute con intendimenti che non siano o non possano essere conformi alla essenza dell'istituzione, siccome invece di appagare fanno sempre credere che per giungere bisogna ancora procedere ad altre riforme, serviranno sempre a disordinare lo Stato, a ferire le garanzie che stanno nell'azione statutaria delle istituzioni (1).

---

(1) « La natura dei popoli è come quella dei principii, di voler sempre argomentare dal grado in che si trovano; però è prudenza negare.

## III.

Se non che, o si richiamino ai loro principii o si corrompano, le istituzioni non sono eterne. E sian pure; ma vediamo, se in una condizione di possibili o probabili evoluzioni, vi possa trovar sede e quale un Senato ?

Per Senato qui, senza voler pregiudicare nè rispetto al modo della sua composizione nè all' ufficio suo nello Stato, dobbiamo intendere un congegno, che, coll' assemblea popolare, ma indipendentemente da essa, concorra al potere legislativo, e con esso allo indirizzo nel governo.

Base di un governo popolare, o tendente al popolare, è il voto espresso con la elezione. Ora, allorchè il voto è allargato e reso più o meno universale, sebbene dal concorso di tutti gli elementi, e dal contrasto degli interessi, si presuma sorgere l'espressione di una volontà, che, appunto per questo, deve rappresentare l'utile comune, tuttavia conviene prevedere il caso, in cui le passioni travolgano il giudizio della maggioranza, e quindi possano trovarsi disconosciuti i diritti e gli interessi della minoranza.

In tali casi, per impedire i conflitti e i contrasti, che conducano o minaccino di condurre lo Stato a perdizione, il rimedio sta in un Istituto il quale serva, dicasi la parola, di moderatore, per impedire il dissidio, o permetta di riesaminarne le cause. Cause perturbatrici non mancano mai, o reali o fittizie, o create od ingrandite; vi sono certe parole che infiammano le moltitudini sempre disposte a novità; certe parole esercitano un fascino irresistibile, perocchè ciascheduno le intende

---

loro le prime cose che domandano, perchè, concedendo, non li fermi anzi gli inviti a domandare più e con maggiore istanza che non facevano da principio, perchè col darli spesso da bere se gli *accresce la sete* ». Guicciardini, *Avvertimento LXXXII*.

e le applica secondo le sue passioni, secondo le sue aspirazioni. Sovranità del popolo, usurpazione di diritti; fasto e vizi dei ricchi, sofferenze e virtù di chi lavora; sospetti partigiani ed interessati sulla fermezza od imparzialità dei giudici; o degli amministratori lotte di coraggio e di indipendenza di chi si ribella; *sinistra* che sostiene e difende i diritti del popolo, *democrazia* che tutto indirizza nell'interesse delle moltitudini: *liberale* chi si fa credere di pensare agli altri più che a sè; *moderato* chiunque, sotto il pretesto di non voler precipitare, si mostra meno tenero delle libertà popolari; *clericale* chiunque, sotto il pretesto di tolleranza religiosa, si accusa di attentare alla unità della patria.

Lungi da noi il proposito di condannare tutti i desiderii, tutte le convenienze, di riforma: solo, pel nostro argomento, giova, nello stesso tempo, ritenere, che queste ed altre cause perturbatrici rendono manifesta la necessità di trovare un mezzo che concilii la libertà delle discussioni, e lo scioglimento ponderato di tutte le questioni che sorgono nell'indirizzo della cosa pubblica.

In Italia, alla quale il nostro studio si riferisce, àvvi quel sistema che si dice ed è parlamentare, dove il Ministero, responsabile degli atti del potere esecutivo, rappresenta e fa prevalere le idee della maggioranza della Camera elettiva. Quindi, necessariamente, i ministri debbono assicurarsi l'accordo con quell'assemblea, e questa di riscontro ha la tendenza ad influire, e poco a poco ad intromettere la sua azione e la sua influenza nelle funzioni esecutive. Democratizzando, come si dice, le *istituzioni*, dove si troverà la forza per ostare alle possibili usurpazioni dell'Assemblea, per difendere le prerogative del potere esecutivo? Tanto più, che a molti sembra opera meritoria, anzi *liberale*, opporsi al potere esecutivo, il quale per le moltitudini, troppo sovente, è arbitrio, fisco, tirannia fino al giorno che si conosca, non esservi tirannia peggiore di quella delle assemblee, quando esse non tro-

vino ritegno e resistenza in un organismo abbastanza potente.

Convieni allontanare il pericolo, ch , pur sotto colore di avvicinarla od assimilarla alla democrazia, s'indebolisca e si snervi l'azione suprema del potere esecutivo; pi  si fa formidabile la potenza, si fa possibile l'usurpazione irrefrenabile dell'Assemblea popolare. Pi  si snatura, si turba, si sposta l'asse, e lo equilibrio delle istituzioni; pi , quello che pi  importa, rimane indifesa la minoranza, talvolta oppressa la stessa maggioranza da una minoranza audace e faziosa.

Ecco come si presenta opportuno, conveniente, necessario un organo moderatore.

#### IV.

« La libert  nelle Repubbliche (1)   ministra della giustizia, perch  non   fondata ad altro fine, se non per *difensione*, che uno non sia oppresso dall'altro; per  chi potesse esser sicuro che in uno Stato d'uno o di pochi, si osservasse la giustizia, non avrebbe causa di desiderare la libert . Questa   la ragione che gli antichi savi e filosofi non laudarono pi  degli altri que' governi, che vivono in libert , ma quelli, nei quali era meglio provvisto alla *conservazione delle leggi e della giustizia* » (2).

La libert  e la giustizia nel senso del Guicciardini e del Machiavelli, (a dirlo per mera ipotesi di ragionamento senza alcuna allusione alle cose nostre) possono essere offese, tanto dalla indulgenza del principe quanto dalle violenze popolari. Convieni adunque affidarne la guardia, o la conservazione a chi,

---

(1) Guicciardini, *Avvertimento*, CVIII.

(2) Leggi e giustizia sono in uno Stato civile e libero, due termini inseparabili. La legge deve sempre essere, intanto si presume sempre giusta.

senza appetito o possibilità di prepotere, mantenga o ristabilisca l'equilibrio, col confortare o col rattenere secondo le evenienze.

Però, da una parte « il più delle volte i tumulti sono causati da chi possiede, perchè la paura del perdere genera in loro le medesime voglie, che sono in quelli che desiderano acquistare » (1); dall'altra parte, la prudenza addita che « si debba mettere in *guardia* di una cosa, coloro che hanno meno appetito di usurparla (2).

Ecco la necessità di una magistratura come dicevasi in antico, di un istituto statutario come direbbesi ora in giure costituzionale, il quale eserciti questo importante e vitale ufficio.

Non è nè un paradosso, nè un'ironia il dire che il primo, il più illustre, per noi domestico esempio di una magistratura che s' *interponga* (3) fra le due parti di cui l'una abbia o sopraffatto, o tenti di sopraffare l'altra, fu l'istituzione dei *Tribuni della plebe*. A questa parola le partigiane declamazioni dei nostri insuperabili scrittori classici, ci fanno subito apparire come socialistiche le *leggi agrarie*, come incorreggibili sovvertitori i Gracchi, e può sembrare, qualche cosa più che strana, come, quasi ad esempio della teoria darwiniana, siasi da rintracciare negli ardenti Tribuni i progenitori dei pacifici Collegi Senatorii (4).

(1) Machiavelli. Disc. Libro I, Cap. V. E sebbene si riferisca ad altro ordine d' idee, o di conseguenze è prezioso questo riguardo a chi *possiede*.

Soggiunge: « E vi è anco di più, che i loro scorretti, ed ambiziosi portamenti accendono ne' petti di chi non possiede voglia di possedere, e di vendicarsi di loro spogliandoli, e per potere ancora loro entrare in quella ricchezza e in quelli onori che veggono esser male usati dagli altri ».

(2) Ibid.

(3) *Intercessio* fu infatti la parola con cui si spiegava la autorità Tribunizia.

(4) L'on. senatore P. Manfrin nel suo libro *Gli ebrei sotto la dominazione romana* giunto ora al volume II, opera di ardita erudizione, di-

La cacciata di Tarquinio aveva profittato ai patrizi, essi soli ormai erano il Popolo Romano; essi erano i creditori, debitori i plebei; la legge autorizzava il creditore a farsi consegnare come servo il debitore (1), quindi la prima secessione (U. C. 259), composta mediante la istituzione di due magistrati scelti dai plebei fra essi, che nel principio avevano per solo ufficio di proteggere i plebei contro i magistrati patrizi. Questi furono i *Tribuni della plebe* (2), prima in numero di due, poi nell'anno seguente di cinque e, soppressi i decemviri, dopo una seconda secessione, in numero di dieci. La potestà dei Tribuni non tardò, per la sua specialità a farsi grandissima, eccezionale; poco andò che i Tribuni ebbero diritto di presenziare le stesse adunanze senatorie; bastava il dissenso di uno di essi per autorizzare la sospensione di qualunque provvigione, per ottenere lo scioglimento di qualunque adunanza. Questo loro intervento si chiamò *intercessione*. - Finalmente, dopo altra secessione sul Gianicolo (U. C. 467), in virtù della legge Ortensia, le deliberazioni della plebe, i *plebisciti* divennero obbligatori per tutto il popolo romano. Silla ridusse il Tribunato all'antico suo ufficio di proteggere la libertà personale dei cittadini dagli arbitrii dei magistrati maggiori (U. C. 661). Pompeo lo restituì (U. C. 673), Ottavio lo assorbì, assumendo non il titolo, ma dichiarandosi investito della potestà Tribunizia.

---

sagace critica, ci dimostra, che *Catilina* meno fortunato di Giulio Cesare, fu un capo partito, che voleva scuotere la soverchia potenza senatoria; ed argutamente osserva, che a riguardo dello irrequieto cospiratore l'opinione oggi è ormai *stenebrata dalle perifrasi Ciceroniane*. Del resto, oltrechè Cicerone medesimo, per comodo di difesa, come avvocato, non si peritava di fare di *Catilina* quasi una apologia.

(1) *Addicere* era la parola, quindi debitori ridotti in servitù, *addieti*.

(2) Le loro persone furono, durante l'anno del loro ufficio, dichiarate *sa cre ed inviolabili*; il loro ufficio *sacrosancta potestas*.

Queste le vicende storiche dell'istituzione; ma, siccome, più ancora che nella realtà, nelle tradizioni il Tribunato si associa alle leggi così dette *agrarie*, e per le fortunate intrusioni dei Gracchi, l'azione dei Tribuni vi si riattacca, non credo sia inutile un rapido riassunto. Il quale, a dirlo fin da ora, dimostra sempre più come le plebi (1) (a ragione perchè composte di uomini) si muovano sempre, e principalmente per interessi materiali, ed aspirino a diritti politici come mezzo di migliorare la loro condizione economica.

Tre anni prima della secessione che portò all'istituzione del Tribunato, il console Spurio Cassio (U. C. 296) propose e vinse una legge per cui si dovessero distribuire fra i plebei le terre pubbliche, in gran parte composte di quelle che costituivano il demanio dei re. I patrizi non osarono contrastare alla legge, si provarono di neutralizzarne gli effetti nella esecuzione. Comunque o per quest'arte, ovvero, certo principalmente, come suole, perchè le terre distribuite dalle mani degli inerti, o disgraziati passarono in quelli dei potenti, e specialmente dei patrizi, il tribuno Cajo Licinio Stolone (U. C. 386) propose quattro leggi, dette perciò *Rogationes Liciniae*; con una delle quali (2) si sanciva che nessun cittadino potesse possedere, in terre pubbliche, più di 500 Iugeri (130 ettari circa) nè tenere sui pubblici pascoli più di 300 capi di bestiame grosso o 500 di piccolo.

Finita la guerra sannitica, (U. C. 463) Curio Dentato, pro-

---

(1) Uso questa parola non in senso spregiativo, ma nel senso romano; il quale del resto, nel concetto moderno, risponde alle masse, che si dicono ora dei meno abbienti, ora dei sofferenti, ora degli operai, e sono in sostanza, nel loro complesso più generale, la *democrazia* e quella, che, in un momento di cattivo umore scappò a Thiers di chiamare *la vile multitude*.

(2) Altra di analoga natura portava, riguardo ai debiti, che nella sorte si imputasse quello che fosse già stato pagato per interesse, il rimanente si potesse pagare in tre rate annuali.

pose, che le terre della regione Sabina si distribuissero fra i cittadini più poveri in ragione di 7 Iugeri ciascuno (due ettari circa).

Ma perdurando le stesse cause, si riproducono sempre gli stessi effetti; povertà dei più, ricchezza dei pochi; le terre già pubbliche si erano accumulate, altre trapassate per acquisti se non legittimi, certo legali. Tiberio Gracco, di famiglia plebea, ma figlio di una Scipione e marito di una figlia di Appio Claudio, principe del Senato, propose (U. C. 630) di richiamare all'osservanza la legge Licinia sulla limitazione dei 500 Iugeri, con due temperamenti; l'uno di assegnarne 240 a ciascheduno dei figli quando fatti *sui juris*; l'altro che della parte restituita avessero un compenso per i miglioramenti (1). La parte patrizia, spalleggiata da quanti avevano interesse a conservare lo *statu quo*, si adoperò prima col guadagnarsi l'*intercessione* ossia l'assenso del tribuno Marco Ottavio, quindi col togliere di mezzo il tribuno.

In lotta colle tendenze oligarchiche del patriziato, il fratello Caio Gracco, pervenuto al tribunato, propose varie leggi, dette poi *rogationes Semproniae*, dirette a confermare, od estendere la legge proposta da Caio, anche coll'istituire nuove colonie in Italia nelle provincie nello scopo di ferire l'autorità del Senato nella potestà giudiziaria, e nell'assegno delle provincie consolari; ma anche Caio subì lo stesso fato del fratello Tiberio (U. C. 633).

Quando Mario, portato dal favore popolare, fu, con nuova violazione della legge, console per la sesta volta, Lucio Apulejo Saturnino, tribuno non si peritò di presentare e fu, non senza difficoltà, vinta (U. C. 652) una legge che ripartiva, ma solo fra i soldati di Mario, le terre della Gallia.

---

(1) Presso a poco la gran questione delle terre Irlandesi, e le prime proposte di Gladstone.

Ed allorchè, per la morte di Mario, e di Cinna, Silla preparava la rivincita della parte aristocratica, si proposero due leggi. Una da Marcio Giunio Bruto che, richiamando la proposta di Cinna, tendeva a distribuire tra cittadini bisognosi le terre pubbliche della Campania (A. C. 671); l'altra, che nell'anno precedente al consolato di Cicerone aveva proposto il tribuno Quinto Servilio Tullo (A. C. 686), venne sotto il primo triumvirato da Giulio Cesare sancita (A. C. 697). Tutte per assentazione o per ostentata giustizia verso la plebe.

Un' Istituzione, che posta tra due forze in continua lotta, dura cinquecento anni, e che per questo tempo assicura così lunghi periodi di tranquillità, da Cassio a Licinio, da Curio ai Gracchi, non ha certo fallito al suo scopo. E che tanto si vedeva necessaria, ovvero poteva ancora venire in acconcio che, nella trasformazione imperatoria, come fu sopra detto, Augusto ancora se ne dichiarava investito, questa istituzione debba aver pregi consecrati dalla esperienza. Intanto però, Licinio, od i Gracchi, per vincere le ingiustizie oligarchiche, dovettero sollevare le passioni della moltitudine; i Patrizi del pari non risparmiarono nessun' arte o violenza per soffocare reclami, che avevano per base la giustizia e le leggi.

Le parti eccedono sempre, i loro capi si muovono sempre per interessi, i migliori per ambizione (1).

---

(1) Sentite la viva dipintura che ne dà Sallustio Conj. Cat. XXXVIII.

« Postquam Gn. Pompeio et M. Crasso consulibus, tribunitia potestas restituta est, homines adolescentes summam potestatem nacti, quibus aetas animusque ferox erat, caepere senatum criminando plebem exagitari dein *largiundo*, atque *pollicitando* magis incendere; ita ipsi *elati potentesque fieri*. Contra eos summa ope nitebatur pleraque nobilitas, Senatus specie, pro sua magnitudine. Namque uti paucis verum absolvam per illa tempora quicumque rempublicam agitavere honestis nominibus; alii sicut *populi jura* defendunt, pars quo *Senati auctori-*

Le esagerazioni, e le violenze non tolgono il merito all'istituzione, e ne mostrano anzi la necessità, salvo a comporla in modo da non produrre, e da schivare gli errori, ed eccessi, i quali, del resto, a Roma, ebbero due cause speciali.

Una: la durezza dei Patrizi, e la insaziabilità della plebe. I Patrizi avevano sfruttata, e rivolta a loro profitto la cacciata dei re, irretita la vita civile in astruse e recondite formule, introdotta in guerra una disciplina feroce, e con lo accertamento delle terre, e coll'usureggiare reso sempre più grave, mantenevano l'oppressione della plebe. I Plebei, legionari eroici, cittadini senza industria, clienti sportularii, avidi di spettacoli, di concioni, svergognati venditori di voti, pretendevano che il mondo dovesse provvedere a chi era cittadino romano, di questo solo solleciti che non venissero meno, o fossero minacciate le largizioni. Turbolenti, sediziosi, e, come sempre accade, eccessivi. I Tribuni per resistere alle prepotenze patrizie dovevano agitare la plebe, spingerla fino al tumulto.

L'altra causa sta in che i Tribuni, considerati e che dovevano essere i *Guardiani* della libertà per la conservazione delle leggi, erano poi, per essere soli ammessi alle magistrature plebee, spinti all'aspirare ai maggiori comandi della Repubblica, ed erano posti nella tentazione di conseguire quegli uffici, pei quali la usurpazione era possibile e profittevole.

Ma, sapientemente avvertiva il Guicciardini che la *difensions* della libertà dipende dal provvedere alla *conservazione delle leggi e della giustizia*; profondo è l'insegnamento di Ma-

---

*tas maxime facit, bonum publicum simulantes pro sua quisque potentia certabant ».*

Per ora, non è il caso, tuttavia, ad ogni buon fine, trascriviamo ancora le parole con cui si chiude:

« Neque modestia, neque modus contentionis erat, utrique victoriam crudeliter exercebant. »

chiavelli, doversi la guardia della libertà affidare a chi non abbia appetito di usurparla.

## V.

Lo Statuto Italiano intese provvedervi collocando tra il Re e l'Assemblea popolare, un'altra col nome di *Senato*.

Il Senato Italiano, sebbene segga in Roma ed abbia una denominazione classica solenne, non è nè assemblea di patrizi oppressori, come in Roma antica; nè assemblea ereditaria di grandi emuli e gelosi del Re, come in Inghilterra; nè collegio di Efori, come a Sparta; nè collegio Conservatore per sancire certe leggi di carattere statutario, come nell'impero napoleonico.

Vediamo di determinare il carattere e l'ufficio del Senato nell'Italia risorta.

A costo di parere pedante, e giacchè abbiamo creduto di indicare in Roma un meccanismo protettore, che per farsi moderatore dovette accendere le passioni, ci sia lecito di fare un'osservazione che sembra teorica, ed è invece tutta pratica.

Gli antichi Stati erano per lo più nominazioni di despotti orientali, o di re guerrieri, la maggior parte in limitati territorii, in cui gli uomini liberi, serviti da schiavi (1) per i lavori manuali, e con la diretta elezione di capi o magistrati, di breve durata, costituivano il Governo (2): « *Urbem Romanam a principio reges habuere, libertatem et Consulatum Brutus instituit* », dice Tacito (3). Gli Stati moderni, creati dalle arti e dalla fortuna di principi e col concorso o con

(1) Si pretende che nel mondo antico un solo *ventesimo* rappresentasse gli uomini liberi.

(2) Quegli Stati o Governi sempre in guerra, feroci, crudeli.

(3) *Ann.*, Lib. I, 1.

l'assorbimento di grandi feudi o di Stati minori, con ampiezze di territorii, con borghesi industriosi, ricchi, maestri nelle civili discipline, non possono governarsi come Sparta, Atene e Roma (1).

Dunque, a comporre uno Stato moderno con libertà, nessun altro confronto, od esempio, si può trarre dall'antico, tranne per l'insegnamento che ci porge lo studio dell'uomo, studio eternamente vero e costante come la sua natura.

Presso noi, in Italia, un principe assoluto (2), volendo stabilire *larghe e forti istituzioni rappresentative* (3), dichiarava lo Stato retto da un *governo monarchico ereditario, rappresentativo* (4), il potere *legislativo collettivamente esercitato* dal Re, e da due *Camere* (5), il *Potere esecutivo* esclusivamente dal Re (6), con ministri da lui nominati e revocati (7), soli responsabili (8).

Nella divisione e nella separazione dei poteri e degli uffici, sta la osservanza rigorosa rabbinica (9); dalla separa-

(1) Nemmeno quando, come dice Tacito, Augusto « *cuncta discordiis civilibus fessa, nomine principis sub imperium accepit* »; nemmeno sotto gli imperatori che seguirono, a malgrado dello allargamento della cittadinanza Romana, lasciato lo Stato, avevane lasciato di essere un Centro, da cui tutto era regolato; anzi il *Cesarismo* è il tipo del più pericoloso dispotismo moderno.

(2) Per modo e semplificazione di ragionamento, anche per dignità, non credo sia dispiacente nè ingiusto che, per anticipazione, parli di Carlo Alberto, come Principe Italiano per antonomasia.

(3) Proemio dello Statuto.

(4) Art. 2, id.

(5) Art. 3, id.

(6) Art. 5, id.

(7) Art. 6, id.

(8) Art. 7, id.

(9) Uso anche qui la parola non in senso dispregiativo, ma per riaffermare come in materia politica si debba preferire il senso letterale, apodittico, alle interpretazioni estensive, con cui si possono scusare, autorizzare e coprire tante usurpazioni.

zione e dal rispetto reciproco leali dei poteri dipende la *libertà* (1).

Fulcro solo immutevole, non soggetto ad elezione, ereditario, sacro nella persona, inviolabile per la sua irresponsabilità, il Re investito, mediante la potestà di sciogliere l'Assemblea popolare, della prerogativa di convocare i Comizi, esercita, sebbene col concorso di un Ministro, che ne assume la responsabilità legale, la prerogativa di fare appello al popolo, affinchè senza tumulti, senza usurpazioni, senza dittature si confermi o si rinnovi la delegazione ai suoi rappresentanti.

Ed è questo il Governo che si dice: *Monarchico*, perchè ha un solo Capo; *Rappresentativo*, perchè, come nel popolo, nessuno, nè collettivamente, nè direttamente, solo per delegazione esercita il suo diritto di cittadino, così i deputati o delegati non *rappresentano* i loro elettori, sibbene ed unicamente *la Nazione* (2).

Ma questo supremo rimedio dell'appello straordinario, ai Comizi era riserbato, come tutti i rimedi eroici, per i mali maggiori, o quando il Re giudichi che gli altri riescono inefficaci. Fra questi rimedi il più adatto alla natura dei governi liberi, è quello del resistere agli impeti delle deliberazioni precipitose, anzichè un congegno, il cui ufficio sia di annullare, di ritrattare quello già si fosse definitivamente deliberato, e che non potrebbe operar senza violenza, od almeno senza odiosità; era quindi più conveniente un organismo, al quale spettasse di consentire, previo nuovo e ripetuto esame, alla deliberazione.

(1) Partendo dal supposto che tutti i cittadini sono eguali in faccia alla legge, e dall'altro supposto che le leggi siano sempre giuste, *libertà* è l'osservanza delle leggi.

(2) Art. 41 dello Statuto.

Pericoloso, ben sovente vano, sarebbe pel Re lo opporsi alle deliberazioni parlamentari, od ai moti comunque sediziosi. Oltre che lo intervento del Principe male potrebbe anche limitarsi allo emendare, come talvolta basterebbe. Del resto poi per l'esperienza è dimostrato, non doversi mai porre il Re nelle condizioni di parere contrario alle deliberazioni di chi legalmente *rappresenta la nazione*, perchè verificherebbesi troppo spesso, e talvolta per deliberazioni o per sè od in apparenza di minor momento, quel dualismo, quell'urto quel conflitto tra le due forze, tra le due correnti, che bisogna poter evitare, o neutralizzare, dissimulare, e che basta talvolta ritardare.

Non può esservi un'altra Assemblea nè superiore nè eguale (1) che definitivamente pronunzi sul conflitto; bisogna soprattutto e sempre evitare che vi siano, nella città, vincitori e vinti (2). Dunque non una, ma due assemblee, debbono, col Re, e con pari iniziativa (3) concorrere alla formazione delle leggi. E sebbene nessun tributo possa imporsi se non in virtù di una legge, lo Statuto volle fosse ben dichiarato che nessun tributo può essere imposto, o *riscosso* se non è stato stabilito dalle Camere, e sanzionato dal Re (4). Colla quale sanzione si rende ben dichiarato che neppure la necessità di far fronte alle spese pubbliche potrebbe dar pretesto al potere esecutivo di *riscuotere* alcun tributo.

Due Camere adunque, la elettiva, ed un'altra, ambedue eguali. Siccome però, sebben non espressamente formulata è dominante la massima che i tributi, come le spese si deliberano da coloro che debbono pagarle, epperò dalla Camera elettiva, che li rappresenta, anche per una reliquia del tipo che sta nella

---

(1) Spiegheremo subito questa parola *eguale*.

(2) Pur troppo vi sono, ed anche di frequente i casi, nei quali non si può dire altrettanto, ma il rimedio a questi si ha nella possibilità, aperta alla minoranza, di vincere, od almeno di moderare la maggioranza.

(3) Art. 10 *Statuto*.

(4) Art. 30 *Statuto*.

Camera dei comuni inglesi, lo stesso articolo, che sancisce la parità d'iniziativa, prescrive, che ogni legge di tributo, di bilancio, e di conti dello Stato debba presentarsi *prima*, per essere *poi*, se approvata dalla Camera elettiva, *trasmessa* al Senato (1).

Sotto la modesta apparenza di una parità nel potere legislativo, e sotto la apparente inferiorità della *prerogativa* (2) data alla Camera elettiva, il Senato è pur sempre un congegno moderatore, nelle sue funzioni di uno degli organi del potere legislativo appunto efficace pel modo della sua formazione. Ambedue questi elementi, nello Statuto italiano, si completano rispettivamente.

Un' assemblea legislativa che, nel sistema Parlamentare, indica alla nomina dal Re quali sono i ministri che essa preferirebbe, e che o con una deliberazione di carattere politico determina l'indirizzo di Governo, ovvero colla approvazione di una legge pone il Re, anch'esso partecipe del potere legislativo, nell'alternativa o di sottoporsi ad una legge ingiusta (3) ovvero di porsi in contrasto colla presunta volontà del popolo elettore, quell'assemblea, per tali mezzi, potrebbe invadere, usurpare ogni potere, esercitare così la peggiore e la più esiziale delle tirannie.

Quindi la necessità di una assemblea che avendo potestà statutaria di legiferare pari a quella popolare e, concorrendo, nello stesso modo alla deliberazione delle leggi, esercita, senza l'odiosità dell'*intercessione*, un ufficio analogo a quello che,

(1) Art. 55 Statuto.

(2) Questa è la parola antica, con cui si indicava la tribù che prima era chiamata al voto; e siccome questo si esprimeva colla tabella *Utirogas*, essa *Prorogabat*.

(3) Ingiusta, o perchè in danno o con oppressione di una minoranza, ovvero perchè lesiva della legge fondamentale, o di uno dei dritti da essa guarentiti.

in altra condizione, la tutela e la protezione della plebe, avea fatto instituire i Tribuni.

Ma i Tribuni esercitavano il loro potere, vennero anzi instituiti nell'interesse della plebe, a tutela de' suoi diritti contro i patrizi, mentre questa seconda assemblea, non nata dal popolo, e pel popolo, nominata dal Re fra ottimati, resisterà alla *rappresentanza* del popolo, piegherà innanzi alla volontà del Re, e, lungi dall'esser una garanzia pel diritto popolare, vi sarà anzi naturalmente avversa, se non assoluta nemica. Così dicendo, si suppone, che sempre l'Assemblea popolare od i moti, che essa venga a suscitare stiano sempre per la verità, per la libertà, per la giustizia. Invece l'altra Assemblea procede, ed interviene a tutelare, mediante un secondo esame pubblico, ed autorevole pei casi in cui l'Assemblea popolare, od anche il principe siano trascinati, o trascendano ad agire contro i diritti garantiti e pel popolo e pel Principe, quali risultano dallo Statuto. Si abbia dunque un doppio esame si abbia un ufficio moderatore, che in certo modo debba pronunciare tra il Re, ed il popolo.

## VI.

Questo ufficio è abbastanza importante; il bisogno può verificarsene, può essere più o meno efficace; intanto è certo che gli argini si fanno per ripararsi dall'impeto delle acque. Dove l'impeto non sia possibile e temibile, epperò manchi la necessità di premunirsi contro allagamenti, sono inutili e non si fanno argini; gli ordinamenti di uno Stato, condotti piuttosto da sistemi astratti, anzichè con quello pratico ed esperimentale hanno fatto troppo cattiva prova, perchè vi sia alcuno, il quale vi possa affidare le sorti di una nazione. Ora, è un fatto innegabile e possibile, che, oltre all'usurpazioni del potere regale, sono a prevedersi quelle della democrazia. Non si nasconda, anzi lo si dichiari esplicitamente, appunto perchè

l'avvenire è alla democrazia, e, si ripete ad ogni momento, bisogna democratizzare le istituzioni, la prudenza, la più volgare e meno discutibile ci ammaestra, che nella riforma, verso cui vi sia la china della evoluzione naturale o futura, è necessario di procedere con maturità, e bisogna soprattutto evitare le precipitazioni e gli abusi da chiunque provengano. Ciò basta a dimostrare che se l'organo moderatore rallenta il movimento, od avverte la possibilità dei pericoli; in allora servirà all'ufficio suo, poichè la spinta vince, si mantiene, e si propaga, con forza espansiva, a qualunque costo.

Il Senato, quale è costituito in Italia, è appunto questo congegno, rallenta con un secondo esame il movimento che sia troppo accelerato, non è nè atto nè destinato a resistere, ha per missione, per necessità di cedere, quando la Nazione, posta in avvertenza, siasi in altro senso pronunziata.

E sono le improntitudini degli avventati, le impazienze degli ambiziosi, le intolleranze d'ogni opposizione, il dispregio delle forme, che si dicono o pedanterie od impacci, le mal dissimulate aspirazioni a dominare (1), sono queste le tendenze alle quali si deve resistere. E queste tendenze sorgono sempre col pretesto o col fine del bene generale, che pei malcontenti, i quali sono sempre il maggior numero, si manifestano o nelle novità o nelle prevalenze anormali, spesso celate, coperte con velami di libertà, talvolta, o spesso inconsulte; per conseguenza, e qui sta il nodo della difficoltà, la composizione dell'istituto moderatore deve essere di elementi diversi in confronto dell'altra assemblea, *eguale* in diritto; *diversa* negli elementi che la compongono.

Dunque non coll'elezione, giacchè sarebbe non *eguale* ma

---

(1) Le dittature, massime se palliate, sono sempre pericoli e segni di decadenza. Atene aveva l'ostracismo. Mario, Sil'la proscrissero Cesare. Cromwell, Bonaparte si fecero principi.

identica. Tutti gli spedienti di forma trovati, non furono mai, non possono esser tali, che impediscano, sono anzi necessariamente tali, che, presso i teorici della assoluta esclusiva direttamente esercitata sovranità del popolo, rappresentata dagli elettori popolari, l'assemblea popolare rimane sempre al disopra dell'altra (1).

Tanto meno a farsi eleggere da questa, poichè si troverebbe viziata fin dall'origine, la essenza dell'ufficio di sorveglianza e di temperamento; dunque dal capo dello Stato, costituito arbitro supremo nei possibili conflitti, degli interessi delle maggioranze e delle minoranze.

Qui ricade l'obbiezione sopra discussa e sulla quale non è il caso di ritornare, anche perchè, siccome nessun atto del Re può aver effetto senza la firma di un ministro, e questi essendo, ripetasi, il prodotto della Camera elettiva, si potrebbe dire che, in sostanza, se nessuna nomina può farsi tranne che col consenso del Re, alla nomina, colla firma del Ministero responsabili, prende parte la rappresentanza stessa della Camera. Perchè la cosa avvenga altrimenti, bisognerebbe supporre un atto di violenza, di usurpazione, di pericolo, quali caratterizzano i colpi di Stato.

Se non che, pregio principale del Governo parlamentare, bastante a compensar molti degli inconvenienti che, come in tutti i regimi, vi si verificano, è appunto quello di lasciar tempo, ed apprestar rimedio alle crisi, che le passioni, gli interessi, creano negli ordini liberi; in ogni modo, l'azione che esercitano l'uno sull'altro presenta la maggior probabilità di una soluzione sopportabile e qualche volta insperata.

## VII.

Nè, il Senato è il tocca-sana di tutti i mali, il parafulmine da tutte le meteore, àncora contro tutte le burrasche, palladio

---

(1) Ciò ho cercato di dimostrare in altra pubblicazione: *Lo Stato Italiano*, ecc. Torino, 1889, editore Casanova.

della libertà, che con esso tutto è assicurato, che senz'esso tutto è disordine; mentre all'opposto un'assemblea di uomini, esperimentati ma naturalmente scettici, curvati sotto il peso degli anni, per la maggior parte avvezzi ad esercitare ed a servire l'autorità, senza passioni, ma senza slancio, senza grandi ambizioni, ma non sempre o per sé o per altri indipendenti, una assemblea siffatta non capace di appassionare colla vivacità delle discussioni, o coll'efficacia dell'opposizione, epperò, ormai senza prestigio agli occhi della moltitudine sarebbe la base, e ad un tempo il culmine della piramide!

Il congegno parlamentare, più che dalla lettera di uno Statuto, ha bisogno di essere regolato, eseguito, e praticato dallo spirito che lo informa, per tal modo si supplisce al difetto di tradizioni là dove l'istituzioni non hanno radici di tempo, non sono prodotte di evoluzione, anzi furono impiantate, per esempi, senza che si verifichi parità di circostanze.

Sia pure, appunto per questo, ripetiamo, non per elezione popolare, perchè, se in forma eguale, inutile; se diversa, impotente; non per volontà indistinta del Principe, perchè, se non indipendente, sarebbe spregiato dal popolo, inetto a resistere, come è suo ufficio, all'uno ed all'altro.

Quindi il sistema della nomina dal Principe, della determinazione di *Categorie*, ma sulla proposta dei Ministri, presunzione, che debba tra le diverse *Categorie* statutarie serbarsi una certa proporzione; non confondere mai, tener accuratamente, scrupolosamente separate le proposte pel Senato dalle elezioni popolari, sola eccezione nei casi di temuto o di verificato conflitto. Soprattutto e sempre poi evitare, si pensi, peggio il dar motivo a pensare, che, per *democratizzare* o per correggere la istituzione, sia necessario sia a desiderarsi una riforma che ne immuti le basi.

Bastino questi accenni, ci sia tutta volta permesso avvertire che per quanto possa sembrare un paradosso; od una inversione, attualmente, nel mondo moderno, certo in Italia, o le inimicizie, come dice Macchiavelli, o la possibilità di

conflitti (come, sebbene con nessuna autorità ardisco dire io) che a Roma nascevano tra il popolo ed il Senato, possono sorgere tra la parte popolana che spinge alla novità, e la forza opposta, il Senato può essere l'ancora destinata a dar tempo o di impedirla o di ponderarla.

Ora tra le esagerazioni, che possono minacciare e travolgere lo Stato, e l'autorità è la sola che non dipenda da elezioni, bisogna pure trovare un'autorità, un'istituzione, che s'interponga, temperandone l'impeto e dia luogo alla ragione, quale per la salute dello Stato debba prevalere.

## VI.

Non facciamo, ma non permettiamo che ci si attribuiscono esagerazioni.

Vediamo piuttosto come operi la nostra camera senatoria, e col fatto spieghiamo la teoria.

Nello entrare per la seconda volta, in questo esame, sento così vivo l'*incêdo per ignes*, che quasi mi pento del fatto proposito; se non lo abbandono, è perchè nello stesso modo con cui affronto l'accusa testè accennata di voler far l'apologia dell'istituzione, affronto anche il pericolo, o l'accusa di riescire, anche indirettamente, malgrado ogni mia protesta in contrario, nell'opposto sospetto. Chieggo 'adunque di essere inteso con lealtà, ed interpretato con benevolenza.

La elezione popolare solleva il cittadino eletto ad una posizione, temporanea sì, ma eminente. Uno fra 508, ma uno di quelli che coi loro discorsi trattano in faccia alla Nazione tutti i problemi che la interessano, uno di quelli che coi loro voti danno l'indirizzo alla politica del Governo, individualmente è un'unità, collettivamente è dichiarato dallo Statuto rappresentante della Nazione; con questo concetto si fece la sua elezione, in questo sta la sua forza.

Ora abbiano o no gli elettori, prima di eleggerlo, misurato

l'ingegno, conosciuta la prudenza, valutata la autorità, essi lo hanno delegato a rappresentarli, e questo basta.

Il Re, che è investito, depositario di tanti poteri, che comanda tutte le forze di terra e di mare, che fa la guerra e la pace, che convoca, proroga, scioglie la Camera popolare, che nomina e revoca i ministri, che istituisce i giudici i quali amministrano la giustizia in suo nome, potrà il Re trasfondere nel popolo, a favore di quello che esso nomina senatore, quella stessa fiducia che induce lui alla nomina? La adesione, o proposta del Ministero basterà, ovvero, in date circostanze, non sarà quella che o diminuisca, o tolga siffatta fiducia?

Si scelgano i migliori, gli ottimi, i Maceres, i *Viri Consulares*, gli uomini più insigni nel maneggio dello Stato, i più notorii nelle scienze, nelle arti, i più benemeriti verso la patria ed anche i distinti per maggior censo. Ecco le *Categorie* segnate alla nomina regia; ma accade di queste come di tutte le designazioni per media, per generalità. Nelle categorie vi sono gradazioni infinite di autorità, di merito, di abitudini; fuori, oltre le Categorie, vi sono uomini, che, nella pubblica opinione, sono tenuti in eguale, anzi, per taluni, in più alto grado per doti e benemerenzze di eguale o maggior valore. Le Categorie sono determinate al doppio fine di dimostrare come i senatori debbano essere insigni, e di interdire nomine ispirate al solo favore. Ma, e ben sovente, dalle ambizioni deluse, dalle gelosie individuali, dalle diffidenze delle masse; e le Categorie e le nomine, o per non esservi compresi uomini i quali paiono o si celebrano fra i migliori, le esclusioni per non esservi stati altri compresi, sono materie di censura, le quali si ripercuotono poi o si aggiungono per togliere o diminuire il prestigio all'istituzione. Ebbene! Sia pure, sommessamente supponiamo, più remissivamente ammettiamo, che le nomine regie non siano sempre cadute sui migliori; che molte, mettasi per un'esagerazione una gran parte, delle nomine siano avvenute per favore, per combinazioni amministrative, per simonie elettorali. E che

perciò? Forsechè le Assemblee elettive sfuggono alle stesse critiche e agli stessi sospetti? I deputati sono essi i migliori fra i cittadini degni di esercitare l'alto ufficio? Quale Assemblea mai, in qualunque modo eletta, ha avuto, avrà il vanto di reggere al confronto di sfuggire alle critiche dell'invidia, della malvolenza, mettasi anche della più scrupolosa giustizia? Forsechè nelle Assemblee elettive i mediocri e pregiudicati non sono talvolta introdotti da coalizioni, da conventicole, con esclusione di migliori? In ogni modo, giacchè parliamo della Camera vitalizia, facciamo un passo di più. Forsechè l'intromissione di taluni elementi meno degni sarà mai da tanto da paralizzare, da assorbire, da impedire l'azione di quell'Assemblea? È pur vero, fin' ora ciò tutto malgrado, supposto e non concesso, il Senato non fallì mai al proprio ufficio, e le leggi, in ogni difficoltà, finanziaria od amministrativa o giudiziaria di sua competenza, non è a dirsi che non abbia egregiamente sostenuta la parte sua.

E giacchè il discorso si trova condotto a mettere in raffronto il diverso modo con cui si esercitano dai due rami del Parlamento i rispettivi uffici, a bene esaminarli, in teoria, in astratto, in diritto sono perfettamente eguali, tranne unicamente la precedenza assegnata alla Camera elettiva dall'art. 10 dello Statuto rispetto alle leggi d'imposta, e di approvazione dei bilanci. Ma siffatta parità, in fatto, non risponde, forse non converrebbe alla natura ed agli effetti delle deliberazioni e dei voti cui ciascheduna delle due Camere è chiamata dallo Statuto, a malgrado che la iniziativa delle leggi appartenga alle due Camere, anzi ai singoli componenti le medesime, ed a malgrado che il Governo abbia la scelta, sotto l'unica eccezione avanti indicata, di presentare al Senato le leggi prima che alla Camera.

Però, non solo le leggi finanziarie, ma quelle con carattere politico, di regola sono presentate alla Camera elettiva;

ed in qualunque modo iniziate, le discussioni sopra leggi finanziarie o politiche debbono, o sogliono succedere, ed hanno una influenza ed un effetto superiore a quello che si hanno in Senato, perchè sono gli elettori, i quali, normalmente debbono giudicare, e possono, eventualmente, essere chiamati a pronunziarsi nei Comizi in merito di dette leggi, tanto se respinte, come se accolte; l'ufficio del Senato invece è quasi in via di revisione, di correzione, di moderazione, su cui deve pur sempre di nuovo provocarsi la discussione e la deliberazione dei deputati.

A malgrado della geometria politica, che, partendo dall'esempio pratico dell'Inghilterra, ha ideato il sistema della duplice assemblea, la natura delle cose è stata, come sempre, più forte, e finisce per riconoscere l'azione del Senato in quella sfera che nel modello per origine storica è determinata. Alle finanze provvegono i Comuni che rappresentano i contribuenti, per certe leggi minori si richiede la sanzione dei deputati, nelle leggi politiche, oltrechè in certe prerogative giudiziarie, si esplica l'autorità dei Lordi.

E, ritornando agli Statuti imitati, sempre per conseguenza della diversa missione dei due rami del Parlamento, è naturale od almeno a malgrado di tante querele, perdura l'uso di consacrare molto tempo a discussioni che possono sembrare ma non sono inutili. Ne avviene inoltre che molte leggi, e talune importanti, si trovino portate alle deliberazioni negli ultimi giorni delle ordinarie Sessioni; e con tanto maggior premura si trovano quasi tolte alle discussioni del Senato. S'impunta allora la dignità dell'Assemblea vitalizia, e ricorda a sè, ricorda al Governo la sua parità, la sua prerogativa di esame; ed il Ministero si affretta sempre a dichiarare il suo rispetto, a dare con forme ormai viete, ragione delle lagnanze, ma poi, in tutti gli anni, per necessità si rinnova lo stesso stato di cose, massime quando negli ultimi di giugno debbono votarsi i bilanci e risolvere quindi talvolta i più difficili problemi finanziari.

Provatevi ad udire quello, che in simili condizioni, in luglio, si diceva del Senato francese.

« C'est dans les affaires de finances, qu'il pourrait plus  
« utilement exercer son autorité, son droit de contrôle, et  
« c'est précisément dans ces affaires, qu'on lui rend la tâche  
« plus difficile, si non à peu près impossible. En lui envoie  
« toujours les plus ingrates besognes à la dernière heure, —  
« le budget aux derniers jours de l'année, à la veille des  
« vacance. S'il fait son devoir, s'il exerce son droit, et refuse  
« de se prêter à tout, on l'accuse de susciter des conflits avec  
« l'autre Chambre; s'il laisse tout passer fût-ce en gémissant  
« ou en murmurant, on se moque de ses reserves platoniques, et on le traite en assemblée inutile ».

Tuttavia, il Senato francese, pel quale si fanno, e si ripetono tale lagnanze a malgrado delle angustie del tempo e della imminenza delle vacanze studiò allora la questione gravissima: e, parlando del Senato nostro, non si può senza ingiustizia dimenticare quanta diligenza si usi nei lavori minuti forse, a detta di taluno, commenti apologetici che la Commissione permanente di finanze presenta al Senato. E sebbene sia pur vero, che l'Assemblea debba deliberare sulle relazioni senza che gli sia sempre dato di studiarle, come si meriterebbero, sia lecito di ricordare, che, non è molto, appunto una legge riguardante una tassa autorizzata dalla legge daziaria a beneficio dei comuni chiusi per la vendita al minuto del vino ed altre bevande, diede materia a profonda e vivace discussione; e che fu bensì vinta perchè il Ministro delle finanze, vincolato da precedenti, con molto calore difese il progetto già deliberato dalla Camera, ma con una minoranza che poco mancò non rimandasse il progetto medesimo a quando si dovesse studiare la legge tanto invocata, difficile, e dopo lungo esame respinta a Montecitorio, colla quale si debba regolare l'ardua materia dei tributi e dei carichi delle provincie e dei comuni.

E con questo ricordo che per la serietà e per la fermezza così bene lo tratteggia si può degnamente chiudere l'esame dell'opera del nostro Senato.

## VII.

Eppure, come già altra volta ebbi occasione di largamente discutere (1) vi fu un tempo, ed ora si riaccende, in cui la riforma del Senato era discussa come urgente e tale, che distrae dalla attenzione, che si dovrebbe principalmente a tante delle nostre difficoltà.

Tornando ora sopra lo stesso argomento, e per quanto il disinteresse e l'imparzialità possano dare alle mie parole l'autorità che manca alla persona, due avvertenze credo debbano essere fatte. La prima, personale, che dopo omai 44 anni di vita pubblica poco tempo la Provvidenza concederà alla mia vita, perchè io debba subordinare l'onore di appartenere ad un collegio rispettato alla libertà del giudizio. La seconda, che, lungi dal credere che la immobilità convenga agli ordini politici, massime nella rapidità del movimento che dall'assolutismo ci travolge, in così breve tempo, alle più temerarie agitazioni, io sono anzi con quelli, che reputano doversi tenere continuamente l'occhio alle pubbliche istituzioni, per vedere se, e fino a qual punto rispondano agli uffizi cui sono chiamati. Ma sono pure tra coloro, che sostengono non potersi parlare di riforma tranne quando ripetuti e non superabili inconvenienti, ne abbiano dimostrato la inevitabile necessità.

E questo così salutare e prudente riserbo anche per due ragioni. La prima, dettata dalla esperienza e dallo studio, che deve aver convinto ogni uomo pratico delle cose del mondo di quella verità così insegnata da Machiavelli: « In tutte le

(1) *Lo Stato Italiano*, ecc. IX, 94, 107.

« cose umane si vede questo, chi le esamina bene, che non si può mai cancellare un inconveniente che non ne sorga un altro... E però in ogni nostra deliberazione si deve considerare dove sono meno inconvenienti, e pigliare quello per miglior partito, perchè tutto netto tutto senza sospetto non si trova mai » (1).

Come nella natura, cioè nell'ordinamento delle forze cosmiche vi è sempre possibilità, ed anzi avvi sempre contrasto di lotte e di tendenze contrarie, ma ognuna di dette forze con potenza od azione, sebbene perturbatrice, trova poi sempre in definitiva od un contrappeso, od una contropinta, che conducono allo equilibrio; così nelle cose umane tutte, tanto più nelle politiche, si verifica, si attua uno stato da cui dopo, per virtù comunque talvolta attraverso, od in mezzo alle rovine, si previene ad una composizione. Epperò, sebbene si trovino o preordinate, o sorgano delle usurpazioni e delle prevalenze anormali, la necessità e la forza conservatrice finiscono per condurre, quantunque con ferite, ed anche con durezza, ed ingiustizie feroci, ad uno stato, che od è ovvero prepara lo equilibrio. Con questo per di più, che il preordinamento armonico delle istituzioni suppone sempre che le forze create per l'equilibrio vengano usate nei limiti, e nei casi di necessità; e suppone del pari che o la volontà di chi le dirige, o la forza degli eventi impediscano, o ritardino gli urti, ed i conflitti estremi.

La seconda che, se ho più sopra condannate le improntitudini, e le impazienze, le intolleranze degli ambiziosi, non vorrei ora dissimulare che se alle discussioni, anche alle aspirazioni troppo ardite debba concedersi la più ampia libertà, od usarsi ogni maggior tolleranza conciliabile col rispetto alle leggi, ed alle istituzioni; ma troppo pericolose si presentano certe tendenze dichiarate o che si lasciano sottintendere in parole, o presupporre da atti di chi ha la responsabilità politica.

(1) Discorsi, Lib. I, Cap. VI.

(1) *Discorsi*. Lib. I, Cap. VI.

Le menti passionate si infiammano, le speranze le più impossibili si producono da certe parole che si fanno brillare nei programmi di governo, da certe attitudini, siano pur esse ambigue od artificiose. E stando nell'argomento del nostro studio, la dottrina, che meglio potrebbesi dire capziosa parola, e tanto più se conestata da espressioni, che possono essere di unità del *Parlamento* addotta a spiegazione del non farsi al Senato la parte che il rispetto allo Statuto impone nella formazione del Consiglio della Corona, la frequenza ed il numero delle nomine, che turbano proporzioni normali tra le due Camere; le scelte fatte con mal coperto scopo elettorale, la non rispettata esclusiva, sola ad ognuno delle Camere di decidere sulla validità dei titoli per l'ammissione dei suoi membri (1).

Quindi - a spiegare taluna delle specialità - l'Assemblea popolare può usurpare ed invadere le attribuzioni statutarie del principe, e resistere alla forza moderatrice del Senato - il principe può trovare nel Senato uno stromento troppo docile e debole - il Senato può colla sua resistenza disconoscere

---

(1) La ragione storica, e razionale di questa *competenza* esclusiva (art. 60 dello Statuto) dimostra che a ciascheduna delle due Camere vennero date, e si dà la facoltà di respingere, come l'eletto dal voto popolare, così il nominato dal principe. In ambedue i casi per un giudizio politico, sopra quello che il voto popolare, o la nomina regia hanno creduto di prescegliere. E se la lettera dell'art. 60 dello Statuto si riferisce alla *validità* dei titoli, siccome il voto dei singoli componenti le due Camere sono insindacabili (art. 51 dello Statuto) nessuno può né ricercare le ragioni, né indagare le intenzioni di chi *decide*: nello stesso modo, per le stesse ragioni per cui, respingendo la Camera elettiva, non disconosce né viola la sovranità del popolo, il Senato invade tanto meno la prerogativa regia, la quale, per un di più, si presenta ed è in pratica ed in realtà, un atto politico del ministero, che fece la proposta, ed assunse la responsabilità del decreto contro firma. Egli è adunque, su questo atto del Ministero che il Senato propose, e sul quale pronunzia, come è suo diritto, senza invadere la prerogativa del principe.

quello che il bene comune, o la persistenza degli altri poteri consiglia e vagheggia.

Ma per contro - l'Assemblea popolare, prodotto di Comizi espressamente interrogati, può modificare le sue aspirazioni - il principe, che, posto al disopra dei partiti, esplorata la opinione sincera del suo popolo, per vincere più normalmente, e senza scopo, modifica, colla aggiunta di nuovi senatori, le proporzioni di suffragi; - il Senato, o per prudente estimazione delle ragioni e delle circostanze, ovvero per allontanare preventivamente l'applicazione di quell'estremo rimedio, in tutto od in parte, modifica i suoi spiriti, collo accettare in tutto le proposte, o collo emendare le sue antecedenti deliberazioni.

Ecco, in qual modo, si deve presumere che i poteri costituiti procedano e con quali temperamenti si evitano gli estremi, che eccitano perturbazioni violente; ma ecco, altresì con qual modo, i poteri, ciascheduno nella propria sfera di azione, concorrono a quello che, in fine, debba avere la prevalenza nello Stato; senza che alcuno dei poteri venga a trovarsi offeso, od impedito nell'esercizio di quelle funzioni, che costituiscono e stanno a base dello Stato.

Certo, che questo processo evolutivo non può verificarsi così pianamente; certo che le passioni, si impadroniranno, si varranno ai loro fini delle vicende, che lo stesso normale procedimento deve attraversare; certo che rispettivamente sorgeranno i sospetti, le ingiurie, le accuse di diritti violati o manomessi; certo che, secondo i casi, saranno gli avveduti, e soprattutto i radicali, che affetteranno di inneggiare alle prerogative del Principe, ovvero i così detti conservatori grideranno come le oche in Campidoglio, denunciando le insidie alla Rocca Sacra. Ma tutti questi reclami, questi clamori, queste trepidazioni od affettate od esagerate sono a loro volta, inevitabili elementi, fattori di quell'agitazione, che quando contenuta nei limiti della libera discussione, o malgrado che si trovi talvolta accompagnata o sussidiata da qualche tumulto popolare,

servono, se non all'acquetamento degli animi, alla temperanza delle aspirazioni, e per mezzo dell'agitazione danno calore alla vita pubblica, che invece intristisce per indifferenza, quando non si getta in braccio al Cesarismo. *Riforma*, è una parola seducente, perchè ciascuno vi annette speranze a forma delle sue opinioni, o per soddisfacimento de'suoi interessi; è un eufemismo dei democratici, dei politicanti, che nulla avendo imparato dopo l'ottantanove, vogliono l'abolizione del Senato, ovvero di quegli altri, che temono, e credono con la debolezza, con inutili concessioni ammansare la fiera; di quelli, che per diffidenza ai Ministeri, volendo incepparne gli arbitrii, vanno escogitando composizioni, le quali invece, infine supponendone l'attendibilità, condurrebbero, senza che se ne avvedano, allo indebolimento, ed in fine alla soppressione di istituzioni salutari.

Riforma adunque, quando il Senato fallisca alla sua missione, non quando, con coscienza e fermezza, non manca nè alla sua dignità, nè agli avvertimenti, semprechè gli si mostrarono opportuni, e che ed in fatti riuscirono efficaci, senza aver mai prodotto turbamento. Nessuno per quanto fidente nella sua forza, ed intemperante nella forma, sia adunque così imprudente di privare il Governo, o di esautorare il prestigio di una istituzione, la quale, con la tranquilla e serena autorità de' suoi consigli, è una scolta fedele che alle turbe impazienti ed inquiete segnala per tempo i passi pericolosi, e che nell'impeto di una procella può dar modo e tempo di provvedere a chi ha il pericoloso incarico di vegliare alla nave pericolante, quando minacciata da torbidi marosi.

L. FERRARIS.