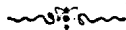


IL VOTO OBBLIGATORIO



PARTE PRIMA



STORIA



Quei pochi, i quali hanno voluto fare qualche ricerca sulla storia del voto obbligatorio, piuttosto allo scopo di avere un argomento in loro favore che di studiare le origini ed i successivi mutamenti dell'istituto, hanno creduto di poter affermare che l'obbligatorietà del voto esisteva in Atene fino dai tempi più gloriosi di questa democrazia. Si cita in proposito una legge di Solone, il quale avrebbe comminato pene contro coloro i quali non intervenissero nelle assemblee, e nelle cose pubbliche non si dichiarassero per l'una o per l'altra parte, quasichè nelle afflizioni della Città fosse lecito starsene nella propria casa e lasciarla in preda ai cattivi. Se questo fosse vero noi non potremmo in alcun modo mettere in dubbio l'esistenza in Atene di una partecipazione obbligatoria alle assemblee: ma, esaminando bene le parole con le quali Plutarco ricorda la legge in parola, di cui si trova pure menzione nell'"Αθηναίων πολιτεία, non ci pare sufficientemente giustificata l'affermazione suddetta. Plutarco infatti dice: « Τῶν δ' ἄλλων αὐτοῦ νόμων ἰδίος μὲν μάλιστα καὶ παράδοξος ὁ κελεύων ἄτιμον εἶναι τὸν ἐν στάσει μηδετέρας μερίδος γενόμενον » (1) il che significa non che i cittadini fossero obbligati ad intervenire alle assemblee, ma che una volta entrati nelle assemblee, le

(1) *Plutarchi vitae*. Parigi, 1857. Vol. I. Pag. 106. Solon XX. *Reliquarum Solonis legum haec peculiare aliquid habet et communi opinioni contrarium, quae infamia eum notat, qui in seditione neutri se parti adiunxerit.*

quali avevano altresì funzioni giudiziarie, dovevano dichiararsi per l'una o per l'altra parte.

Vero è che in Atene vi furono leggi dirette a favorire l'intervento dei cittadini alle assemblee, ma il vero principio del voto obbligatorio non fu mai conosciuto: invero sebbene in principio non si conoscesse indennità alcuna per i pubblici servizii, sotto Pericle si vide che questo principio allontanava dai pubblici uffizii i cittadini più poveri, onde si estese all'intervento nelle pubbliche assemblee il compenso in denaro già stabilito per altre cariche, per il disimpegno dei doveri del cittadino verso lo stato (1). Di più questa innovazione, che sembra aver favorito così grandemente lo svolgimento delle libere istituzioni ateniesi, deve avere agito indirettamente come una specie di obbligatorietà di intervento, perchè quegli che mancavano perdevano l'*ecclesiasticon* che si distribuiva ai presenti.

Il Lieber poi, fondandosi specialmente sulla *Economia degli Ateniesi* del Boech e sulle *Costituzioni politiche dei Greci* del Tittmann, dice che nelle assemblee « i lexiarchi mandavano i loro toxotae davanti ad essi a segnare con cordicelle rosse gli abiti bianchi dei ritardatari, cosicchè i lexiarchi, in numero di sei con trenta assistenti, potevano privarli dei biglietti per mezzo dei quali essi andavano a farsi pagare (2) ».

Perciò, mentre non ci pare abbastanza giustificata l'opinione di coloro, i quali vedono nell'accento alla legge di Solone l'obbligo di intervenire alle assemblee, dobbiamo dire che in Atene vi furono delle leggi intese a favorire quanto più fosse possibile questa partecipazione diretta dei cittadini all'Amministrazione della pubblica cosa. Se

(1) ERXHINE MAY. *La democrazia in Europa: Grecia*. V. Biblioteca di Scienze politiche diretta dal Prof. Attilio Brunialti. Vol. I, parte 1^a.

(2) F. LIEBER. *La libertà Civile e l'autogoverno*. Appendice prima. *Alcune notizie sulle elezioni, sulla statistica elettorale e sul voto universale per sì e per no*. Vedi Biblioteca sovracitata, Vol. V.

anche in Atene si riscontra una cifra molto elevata di astensioni, non si deve attribuire questo fatto all'apatia dei cittadini, perchè molti erano assenti come soldati, molti vivevano fuori della città, ed, essendo Atene una democrazia diretta senza temperamenti, essi dovevano quasi quotidianamente partecipare alle *Ecclesie*, per sedere come magistrati, amministrare, fare le leggi, ricevere solennemente le ambascierie, e risolvere tutte le quistioni relative al benessere dello stato. Monumenti insigni dell'alta educazione politica degli Ateniesi sono sparsi nelle pagine immortali degli storici, degli oratori e dei filosofi di quel tempo; a noi basterà ricordare le parole dell'orazione funebre di Pericle in onore dei morti a Maratona: « Noi « siamo il solo popolo, il quale consideri l'uomo che non « prenda parte alcuna ai pubblici affari, non come estraneo « al corpo sociale, ma come inutile (1) ».



I primi esempi di partecipazione obbligatoria all'Amministrazione dei pubblici affari si riscontrano invece nelle leggi dei Franchi e dei Germani. Presso questi popoli l'intervento alle assemblee era correlativo al dovere di portare le armi, ed appunto per ciò è naturalissimo il pensare che l'obbligatorietà inerente al servizio delle armi si sia estesa all'intervento nelle assemblee popolari. Di questa relazione esistente fra le assemblee e l'esercito si hanno parecchi indizii, come il fatto che solamente i liberi potevano servire nell'esercito, che essi intervenivano armati alle adunanze, e delle armi si servivano per approvare le proposte; onde siccome l'idea del popolo congregato, (*mallo, thing, concio...*) coincideva con quella dell'esercito, l'autorità regia o comitale, che convocava il popolo armato, non poteva essere disobbedita. (Confr. Lex Langob. Ed. Roth. 21, 30).

(1) THUCYDIDIS *Historiae*, Lib. II, 40.

Il Waitz, riportando alcune leggi di quel tempo, ci attesta che era dovere assoluto l'intervenire alle assemblee (1).

Infatti egli ricorda la Lex Baj. II. 14 in cui è detto:
« *Ut placita fiant per calendas aut post 15 dies, si necesse
est ad causas inquirendas, ut sit pax in provincia. Et
omnes liberi convenient constitutis diebus, ubi iudex or-
dinaverit, et nemo sit ausus contempnere venire ad pla-
citum* » (2).

Similmente nel *Capitulare regum Francorum* a. 808 et BOVETIUS c. 12 è parola di quelli « *qui iterum ad illum
placitum venire debeant,* » ed in seguito (c. 14) « *de epi-
scopis, abbatibus etc... qui ad placitum nostrum non ve-
nerunt* ».

Non meno interessante è il seguente passo: « *Littera-
rum ipsarum exemplar dirigendum curavi, ut si forte
mentio de me inciderit, iuste me remansisse possitis osten-
dere* » (3), da cui si vede come fossero ammesse le valide
scuse di assenza e quindi quasi certamente anche una san-
zione contro coloro che fossero stati assenti *iniuste*.

Onde sebbene non si sappia precisare qual pena col-
pisce coloro i quali *iniuste* rimanevano a casa, tuttavia
appare come fosse obbligatorio l'intervento alle assemblee
e come esistesse una sanzione contro coloro i quali non
giustificavano la loro assenza.



Da questo risulta come veri e propri esempi di parte-
cipazione obbligatoria all'amministrazione della pubblica
cosa già si trovino nelle leggi franco-germaniche, dalle
quali sembra sia passata alle tumultuose assemblee dei
nostri liberi Comuni del Medio-Evo. Riuscirebbe certa-

(1) WAITZ. *Deutsche Verfassungsgeschichte* III. Berlino, 1880,
pagg. 579-580 inclus.

(2) Confronta WAITZ. op. cit., I, pagg. 343 e 345.

(3) V. LUPUS, Ep. 18, 78.

mente feconda di utili notizie una ricerca fatta su numerosi statuti appartenenti a diverse regioni d'Italia per vedere se la partecipazione obbligatoria ai pubblici affari era diffusa in tutte quante le parti d'Italia; ma noi abbiamo dovuto limitare le nostre ricerche ad alcuni Statuti inediti della Lunigiana, esistenti nell'Archivio Comunale di Sarzana, ed a quelli delle Città di Siena, Pisa, Pistoia, Firenze e Voghera, e dei paesi di Biandrate, Melazzo, Peveragno e Vertova, i quali tutti ammettevano il principio dell'obbligatorio intervento alle assemblee.

Ci siamo pure rivolti a Modena affinché potesse riuscire più larga la base delle nostre ricerche, e qui abbiamo potuto sapere che il Cav. Giuseppe Alessandro Spinelli, Conservatore de' manoscritti dell'Estense, il quale per conto di uno scrittore della Germania avea fatto, sugli statuti dei comuni modenesi, delle ricerche intorno alle assemblee popolari, non avea trovato esempio di simile obbligatorietà.

Parecchi dei precitati statuti, e specialmente quelli della Lunigiana, ci offrono veri e propri esempi di obbligatorio intervento alle assemblee, variamente regolato a seconda delle diverse consuetudini dei paesi. Troviamo infatti in ispecial modo seguiti due sistemi nella sanzione di questo obbligo: alcuni statuti stabiliscono l'intervento obbligatorio dei consiglieri al Consiglio, e l'accettazione obbligatoria delle pubbliche cariche; altri invece si limitano a sanzionare l'intervento obbligatorio ai parlamenti ed al Consiglio, senza comminare alcuna pena contro coloro i quali non vogliono accettare pubblici uffizi. Però le disposizioni statutarie di cui noi intendiamo occuparci sono quelle riguardanti l'obbligo d'intervenire ai parlamenti ed ai consigli, essendo queste in relazione più diretta col nostro argomento.

Dell'accettazione obbligatoria delle cariche pubbliche diremo solo che, dall'esame di alcuni statuti e delle loro revisioni (1), appare come quando tenue era la multa,

(1) Cfr. *Statuta Communitatis et hominum Falcinelli*, Lib. I, Rub. 3^a e Decreto X Aprile 1538. *Revisione degli Statuti di Falcinello dell'anno 1652* nell'Archivio Comunale di Sarzana.

molti la pagavano per essere esonerati, che quando fu elevata sembrò troppo grave, onde la si dovette di nuovo abbassare, cosicchè questa ammenda si manifestò ora inefficace, ora pericolosa, in ogni caso poi ingiusta perchè stabiliva un privilegio a favore dei ricchi sui poveri.

Ma, ritornando a quello che più direttamente ci riguarda, diremo che la costituzione del parlamento od assemblea generale variava secondo i diversi comuni, perchè in alcuni si componeva di tutti gli uomini maggiori di età, secondo altri di uno per famiglia, e la maggiore età o era stabilita dallo statuto o si computava generalmente secondo il diritto canonico. Non mancavano comuni, nei quali era stabilito altresì un limite massimo di età oltre il quale non fosse lecito partecipare alle assemblee; così gli statuti di Falcinello disponevano che coloro i quali intervenivano al parlamento doveano avere dai diciotto ai settanta anni. Le assemblee erano convocate *per sonum campanae* oppure *per vocem preconis* a seconda della topografia dei luoghi; erano presiedute dal Podestà o dal capo degli Anziani, il quale dovea regolare l'andamento della discussione, dava e toglieva la parola, puniva coloro che avessero interrotto gli oratori.

Degne di nota sono la grande autorità concessa al presidente delle assemblee e la severità con cui erano puniti i trasgressori dell'ordine: disposizioni necessarie in tempi nei quali, per le discordie intestine, i cittadini intervenivano armati alle assemblee, pronti a metter mano ai ferri ed a gettare il grido della sommossa. Tutti coperti di ferro, reduci forse dal campo o dalla cavalcata, venivano a difendere gli interessi della patria od a caldeggiare l'esilio dei concittadini e forse anche dei parenti pericolosi alla libertà del comune: eletti ad un ufficio, scelti ad ambasciatori od a capitani dell'esercito, prestavano giuramento sui libri sacri dinnanzi al popolo commosso, ed abbandonate le care gioie della famiglia, partivano accompagnati dalla benedizione dei sacerdoti, dai palpiti dei loro cari, dai voti e dagli auspici dei concittadini.

Ma nonostante questo grande interesse dei cittadini per

il bene della patria, nonostante questa luminosa meteora di libertà in mezzo ad una notte così profonda, si intese il bisogno di multare i cittadini che avessero mancato all'appello della patria, dovendo essi non solamente difenderla colle armi in campo aperto e sugli spaldi crollanti delle mura e della rocca, ma anche provvedere al suo benessere nella direzione della pubblica cosa.

Noi non sapremmo precisare il tempo in cui si deve esser inteso questo bisogno; ma, a pensarci sopra, ci pare che non dovette sentirsi nei primi tempi dei nostri comuni, ma solamente allora quando i cittadini, per le ricchezze accumulate per il crescente sviluppo del commercio, erano distratti dall'occuparsi dei pubblici affari. Così nel comune di Sarzana, sebbene già vi fossero due statuti di epoche differenti, si aspettò il 16 Gennaio 1473 a sanzionare una pena contro *li renoncianti gli uffici del Comune* (1).

A qualunque modo fosse costituito il parlamento l'intervento alle adunanze era obbligatorio perchè i mancanti incorrevano in una pena pecuniaria variabile a seconda dei diversi paesi. Degli statuti di Lunigiana solamente quello di Castelnuovo Magra non se ne occupa, e lo Statuto di Ameglia sembra che parlando della pena di quelli che non vanno al parlamento, voglia riferirsi unicamente ai *consiglieri che saranno di parlamento*, perchè fra le altre cose dice: *quando saranno citati dal messo pubblico e che sarà sonato il terzo botto della campana, come è solito*, mentre il parlamento si convocava col semplice suono della campana; onde, a quanto pare, i consiglieri i quali erano di Parlamento erano citati, e solo per loro era obbligatorio l'intervento.

L'ammenda era fissa *pro qualibet vice et quolibet contrafaciente*, e cioè senza variazioni per i recidivi nè per le diverse gradazioni sociali cui appartenevano i mancanti. Variava l'ammenda da quattro denari, come era negli sta-

(1) V. nell'archivio comunale di Sarzana. *Deliberationes*. Vol. 1472-1475 inclus., a carte 42.

tuti di Falcinello, ad otto soldi di Genova, come in quelli di Sarzana; però nello Statuto di Follo troviamo non l'ammenda fissa, ma un'ammenda che può variare fra i dieci ed i venti soldi di Genova. Le ragioni di questa elasticità ed i criteri ai quali dovevano ispirarsi le autorità nell'applicarla non si trovano in alcuna parte dello statuto; ma è probabile che si sia scelta questa latitudine, perchè meglio corrispondente alle diverse condizioni in cui poteva trovarsi il contravventore, a seconda delle scuse non specificate dallo statuto, ed a seconda delle recidive condizioni le quali consigliavano a lasciare questa elasticità, quantunque in certi casi potesse dar luogo a deplorevoli e pericolosi abusi.

Molta varietà vi è nei nostri statuti per ciò che si riferisce alle scuse, poichè alcuni le ammettono senza specificarle, altri le enumerano, ed altri infine non ne fanno parola. Fra quelli che ammettono le scuse senza alcuna specificazione citeremo lo statuto di Arcola, il quale stabilisce al cap. XLI: « *Item statuimus et ordinamus quod omnes homines de Arcula, seu ibi habitantes vel districtu teneantur et debeant venire ad Parlamentum toties quoties fuerit parlamentum, seu requisitum per Nuntium Curiae publicum Arculae, sub pena soldi unius Januae nisi iuxta et necessaria causa remanserint vel licentiam a Domino Potestate habuerint* ».

Così pure altri Statuti parlano di giusti impedimenti senza nemmeno dire a chi spettava il giudizio sulle condizioni in cui si trovavano gli assenti: noi però nel silenzio degli statuti crediamo si possa ammettere che quel giudizio spettasse al Podestà, appunto perchè in molti paesi esso poteva concedere il permesso di astenersi.

Fra le scuse specificate nei diversi statuti ve ne sono di abbastanza singolari: in primo luogo era considerata come valida scusa di assenza la lontananza, perchè infatti tanto lo statuto di Sarzana quanto quello di Sarzanello, escludono dalla condanna coloro i quali « *essent absentes ultra unum miliare a terra,* » e lo statuto di Follo dice che devono essere scusati quelli che non fossero stati in

Follo o nel distretto del comune. Ma le scuse più caratteristiche sono quelle di cui è parola nello statuto di Sarzana del 1331 in cui è detto! « *Ab istis duabus penis adventus consilii et parlamenti excusentur omnes qui tempore consilii et parlamenti celebrati essent ad comedendum in prandio vel in coena, vel sibi caput abluī fecerint* ».

In quanto alla causa della lavatura del capo che dispensava i consiglieri dall'intervenire alle sedute del Consiglio, e di cui già trovasi cenno nello Statuto di Sarzana del 1269 (1), senza voler indagare nè il quando tal costumanza s'abbia avuto principio, nè il come venisse praticata, si potrà ritenere però, ch'esser dovesse a que' tempi d'uso pressochè generale. Chè anzi dall'importanza che si dava a cotesto lavamento del capo si è indotti a credere, ch'era tenuto in allora come cosa necessaria non tanto alla pulizia, quanto altresì, e forse più, alla sanità della persona. Ma comunque sia, la non si sbaglierà certamente gran fatto ammettendo che se cotesta operazione riusciva benefica nelle sue conseguenze, nell'atto però della sua esecuzione dovea tornare molesta non poco. E non è forse improbabile che appunto da questi due diversi effetti da essa prodotti, sia originato il modo proverbiale del *lavare il capo all'asino*, per far benefizi a chi se ne mostra sconoscente (2).

Lo statuto di Sarzana aggiunge pure come scusa va-

(1) V. STATUTO DI SARZANA DEL 1269 nel *Codice Pallavicino* nell'Archivio Capitolare di Sarzana, ora in corso di stampa negli *Atti della Deputazione di Storia patria per le provincie Modenesi e Parmensi*.

(2) A prova dell'importanza di quest'atto citeremo il GREGOROVIVS — *Lucrezia Borgia secondo documenti e carteggi del tempo* — Lib. 2° § 1° — « A Faenza Lucrezia disse che si fermerebbe ad Imola tutto il venerdì per lavarsi il capo: mentre non avrebbe potuto ciò far di nuovo che più tardi, finito il carnevale. Questa lavanda del capo, che abbiamo già più volte avuto occasione di menzionare come uno degli atti proprii all'acconciatura di quel tempo, dev'essere stata connessa con speciali procedimenti nel modo di curare i capelli ».

lida il caso di malattia o qualunque altra *causa necessaria*, venendo così ad aprire un varco a quelle scuse, che, pur non essendo numerate, potevano essere più giuste della lavanda del capo, il giudizio delle quali era lasciato al pieno arbitrio del Capitano. E sebbene sia più logica di queste legittime cause di scusa, accettate nello statuto di Sarzana, è certamente abbastanza singolare quella dello statuto di Follo, per la quale non doveva essere multato colui il quale prestava giuramento « *se non audivisse vocem preconis aut sonum campanae* ».

Infine vi sono alcuni statuti i quali, pure ammettendo l'obbligo di intervenire alle assemblee, non fanno parola di scusa alcuna: fra questi citeremo lo statuto di Castelnuovo Magra e quello già ricordato di Falcinello, nel quale non è alcun ricordo di valida scusa, sebbene, allorchè tratta dell'obbligo di accettare i pubblici uffizi o di seguire le ambascierie, ammetta sempre le ragionevoli cause di scusa.

Tutti questi statuti Lunigianesi non solo stabiliscono l'obbligo di intervenire alle assemblee per tutti gli uomini del comune, ma, quasi come corollario, sanzionano altresì l'obbligo per i consiglieri di partecipare alle sedute del consiglio: ai trasgressori è comminata una pena pecuniaria più forte di quella con cui sono colpiti coloro che mancano al parlamento: le scuse valide sono quelle stesse che lo statuto reputa degne di considerazione in caso di assenza dalle assemblee generali. Anche a Firenze era obbligatorio l'intervento ai consigli, ed infatti negli statuti è detto: « *Quicumque ex consiliariis consilii populi, vel communis et seu ex sex mercantiae, vel capitudinibus artium civitatis Florentiae non venerit de coetero ad consilium, de quo ex predictis fuerit, et in sala palatii dominorum priorum, in qua moris est consilia congregari, se non representaverit die quo consilium, de quo erit, congregabitur, postquam fuerit pulsatum tertia vice ad consilium, et antequam pulsentur demum, seu retocchentur centum tres tocchi pro consilio more solito, intelligendo campanae grossae palatii predicti, incurrat dicto communi in poena soldorum viginti f. p.* »

« pro quolibet, et qualibet vice, quos solvere quilibet talis
« teneatur camerario camerae dicti communis infra decem
« dies a die apuntaturae de eo propterea factae sub pena
« quarti pluris..... Hoc tamen addito et proviso, quod qui-
« libet non veniens, possit, et debeat excusari propter infir-
« mitatem et propter absentiam a civitate, et propter aliud
« iustum impedimentum, dum tamen quaelibet talis excu-
« satio, ex eius causa quod vera sit iuretur per aliquem
« ex aliis consiliariis, sex, vel capitudinis talis consilii; et
« seu duos alios cives florentinos (1) ».

In quanto poi alla procedura da seguire era molto semplice; l'assente presentando le scuse prestava giuramento; ciò bastava quando gli Statuti enumeravano le scuse, ed egli si trovava in una delle condizioni considerate esplicitamente dagli statuti; ma se questi parlavano di giusti impedimenti, senza alcuna specificazione, era necessario il giudizio del Podestà. Per maggior chiarezza ricorderemo che, secondo lo Statuto di Sarzana, il cancelliere del comune dovea scrivere i nomi dei mancanti « et
« dare ad gravandum magnifico Domino Capitaneo Civi-
« tatis Sarzanae, pena cancellario in praedictis negligente
« et pro qualibet vice praedicta quae neglexerit solidos de-
« cem Ianuae ».

Intorno alla destinazione delle ammende diremo solo che esse erano versate nelle casse comunali a beneficio esclusivo del comune stesso.

Riuscirebbe assai interessante una ricerca praticata sulle deliberazioni comunali e sui conti dei *Massari* del comune per vedere come funzionasse questo sistema di obbligatorietà, per sapere cioè quanti intervenivano alle assemblee e quante erano le ammende che andavano ad arricchire le case comunali. Sarà certamente utile, se in avvenire qualche diligente ricercatore vorrà praticare queste indagini e noi, a prova della persistenza di questo

(1) Vedi *Statuta populi communis Florentiae publica auctoritate collecta, castigata et praeposita anno Salutis 1415* — *Friburgi 1778*. Tom. II, Tractatus I libri V, rubrica 187.

istituto che siamo andati rintracciando attraverso le manifestazioni della vita pubblica medioevale, aggiungeremo solo che anche nel 1753 troviamo fra le deliberazioni della città di Sarzana una condanna dei mancanti al Consiglio (1). La quale, se da un lato ci dimostra quanta vita abbia avuto l'obbligo di intervenire alle adunanze, dall'altro ci fa vedere quali mutazioni abbia avuto in questo periodo, poichè da quella deliberazione appare che furono i presenti a domandare la condanna degli assenti, il che vuol dire che la condanna non si faceva più spontaneamente, ma era necessaria una domanda.

✍

Esposte queste poche notizie raccolte su alcuni statuti comunali del Medio Evo, passiamo a tracciare un po' di storia del voto obbligatorio in Svizzera, dove, sostenuto dalle tradizioni, esso vige tuttora in parecchi cantoni in mezzo a tanta libertà, e dove si sente ogni giorno più la necessità di estendere questo obbligo tanto utile al regolare andamento delle moderne istituzioni rappresentative. Per trattare questa parte riguardante la Svizzera, utilizzeremo gli scritti del signor Deploige, il quale nel mese di marzo ultimo ha pubblicato sulla *Revue Générale* del Belgio un pregevolissimo lavoro che si intitola: *Le vote obligatoire en Suisse*.

Il Deploige prende le mosse dal Medio Evo in cui si ritrovano le prime origini del voto obbligatorio, in quanto già fin d'allora nei cantoni che hanno formato il nucleo della confederazione Elvetica, e specialmente nelle repubbliche d'Uri, Schwyz, Unterwalden, Glaris, Zug ed Appenzel, i cittadini attivi erano obbligati ad assistere, cinti dello spadone, alla grande assemblea nazionale conosciuta sotto il nome di *Landsgemeinde*. « Tutte queste piccole

(1) Vedi nell'Archivio Comunale di Sarzana, *Deliberationes*. Vol. 1752-1764 inclus., a carte 33.

« repubbliche, scrive il Deploige, si accordavano nell'esigere
« dai loro concittadini che assistessero alla *Landsgemeinde*.
« Ciascuna per altro si adoperava a suo modo per fare
« osservare questo dovere patriottico ».

« Nel cantone di Uri colui che non veniva all'assemblea,
« o si presentava senza spada, era escluso dalla cena of-
« ferta dal Landmman ai suoi elettori ».

« Nel 1764 e 1765 la Landsgemeinde di Schwyz ricorda
« che la consuetudine degli antenati esigeva dagli elettori
« che portassero la spada. Quegli che non vi si conformas-
« sero non avrebbero avuto diritto di votare ».

« A Nidwalden un'ammenda di 5 lire puniva i cittadini
« negligenti ».

« A Glaris il cittadino, che si asteneva senza valida
« scusa, doveva pagare un'ammenda di due lire; se era
« giudice o membro del Landrath, era sospeso dalle sue
« funzioni per un anno ».

« Nel cantone di Appenzell (Rh. ext.) colui che lasciava
« la Landsgemeinde prima dell'elezione dei funzionarii e
« della prestazione del giuramento, era condannato ad una
« ammenda di 5 lire ».

Il Deploige, per ricercare la ragione di questo obbligo, riporta l'opinione del Blumer, lo storico delle democrazie primitive della Svizzera, secondo il quale la ragion d'essere di questo istituto deve ricercarsi nel fatto che il popolo adunato nelle Landsgemeinde giurava fedeltà alle consuetudini del paese ed alle autorità costituite. Il carattere misoneico degli abitatori delle montagne in generale e degli Svizzeri in particolare non ci deve fare meravigliare se quello stesso carattere di obbligatorietà, che si riscontrava nella partecipazione alla vita pubblica di allora, si è mantenuto ed ha persistito in quei cantoni, nonostante le profonde modificazioni verificatesi da quel tempo nelle loro costituzioni. Infatti le costituzioni di quei paesi proclamano ancora l'obbligo di intervenire alle Landsgemeinde, ma nessuna ha sanzioni dirette a reprimere l'astensionismo (1).

(1) « Costituzione d' Uri, art. 18; d' Obwalden, art. 16; di

Tuttavia il Deploige in una nota dice che nel mentre mandava i fogli allo stampatore, un deputato del Cantone di Appenzell gli scrisse che il regolamento della Landsgemeinde punisce con un'ammenda di dieci lire gli elettori che si astengono.

Similmente egli ricorda il cantone di Zug nel quale essendosi, per l'aumento della popolazione, dovuto ripristinare l'ordinamento rappresentativo temperato col *referendum*, l'art. 15 della costituzione stabilisce l'obbligo dei cittadini di intervenire alle assemblee comunali; se non che questo articolo ha l'aria di essere piuttosto una raccomandazione morale che un obbligo giuridico, poichè nessuna sanzione colpisce gli astensionisti. In un'altra nota egli aggiunge che recentemente nel cantone di Zug si è tentato di dare una sanzione all'art. 15, e che in seno alla commissione parlamentare che prepara in questo momento un progetto nuovo di costituzione, alcuni oratori hanno proposto di punire l'astensione con una leggera ammenda, ma la loro mozione è stata respinta.

Ma assai più interessante riesce lo studio delle disposizioni costituzionali e legislative relative alla presenza obbligatoria alle assemblee di altri cantoni, la cui organizzazione politica differisce meno radicalmente dalle moderne organizzazioni rappresentative. Per ciò appunto il Deploige ha dedicato una parte speciale del suo lavoro a questa ricerca, ed incominciando dal Cantone di San Gallo, in cui vi erano le assemblee distrettuali per l'elezione dei deputati, dei giudici, del prefetto, e le comunali per l'elezione del Consiglio Comunale e dei giudici di pace, egli nota che il voto obbligatorio vi fu introdotto sotto l'impero della costituzione del 1831 con una legge del 23 aprile 1835, il cui titolo fa vedere come gli elettori non fossero molto assidui a queste adunanze (1). Questa legge

Nidwalden-art. 18; di Glaris art. 31; d'Appenzell (Rh. ext.) art. 17.»

(1) *Gesetz gegen den nachlässigen Besuch der Bezirksgemeinden der Bürger — und Genossenversammlungen.*

stabiliva un'ammenda di cinque fiorini per gli elettori che si fossero astenuti dal partecipare alle assemblee del distretto, e due fiorini per quelli che si astenessero dalle assemblee comunali, non puniva gli elettori aventi più di 60 anni, ed in generale coloro che potessero giustificare un impedimento serio.

Ma questa organizzazione fu profondamente modificata in seguito alla revisione della costituzione fatta nel 1861, con cui, per le proteste dei liberali, si abolirono le assemblee distrettuali, facendo di ciascun comune un collegio. La costituzione stessa proclamò all'art. 20, come principio, che gli elettori aventi meno di 60 anni erano tenuti a prender parte a queste adunanze comunali, ed agli articoli 110 e 113 stabilì pure l'obbligo di partecipare alle adunanze in cui gli elettori esercitavano il loro diritto di veto sulle leggi votate dal Gran Consiglio. Su queste nuove basi il voto obbligatorio fu riorganizzato dalla legge del 9 maggio 1867, che è ancora in vigore, secondo la quale gli elettori che, senza valida scusa, si astengono d'intervenire ad un'assemblea comunale o che giungono dopo l'elezione degli scrutatori, o che partono prima che sia sciolta l'adunanza, devono pagare un'ammenda di due lire.

In quanto alle scuse valide il Deploige dice che sono enumerate dalla legge, e che sono: « *Maladie notoire de l'électeur; maladie grave d'un proche parent attestée par le médecin; exercice de certaines professions; naissance d'un enfant pour le père; baptême d'un enfant pour le parrain; inhumation d'un défunt pour les parents jusqu'au quatrième degré inclusivement; résidence prolongée de l'électeur en dehors de la commune. Au surplus, le conseil communal appréciera le bien-fondé des excuses non prévues par la loi.* ».

Ciascun elettore riceve prima dell'adunanza una carta d'identità, che gli dà diritto a votare, e la cui consegna serve a constatare la sua presenza. Gli elettori che non avessero votato posson presentare i motivi della loro astensione dentro gli otto giorni successivi all'elezione, ed il consiglio comunale deve applicare l'ammenda a quelli che

non gli hanno presentato in questo termine, ed a quelli che non hanno portato scuse valide. Il prodotto delle ammende è versato nelle casse comunali.

Una nuova revisione della costituzione si è fatta nell'anno 1890, la quale, sebbene abbia introdotto non poche modificazioni specialmente riguardo alla segretezza e pubblicità del voto, ha lasciato intatto all'art. 43 il principio del voto obbligatorio, cosicchè questo funziona sempre nel Cantone di San Gallo, ed anzi è stato esteso ad un certo numero di nuove elezioni. Il Deploige deplora la mancanza di una statistica elettorale comparativa delle astensioni e delle condanne pronunciate, la quale servirebbe a precisare l'applicazione fatta del voto obbligatorio ed è altresì dolente di non aver potuto esaminare i conti comunali, dai quali dovrebbe apparire l'ammontare delle ammende incassate annualmente dai comuni. Tuttavia egli ha potuto raccogliere alcune informazioni assai interessanti che noi riproduciamo tradotte perchè degne di considerazione: « In un quarto dei comuni non si applica la legge. A rigore il Consiglio di stato potrebbe obbligare i consigli comunali ad applicarla, ma nessuno se ne lamenta, onde il Consiglio di Stato non interviene e lascia fare.

« D'altra parte i consigli comunali che osservano più strettamente la legge non si mostrano in generale molto severi. La legge del 1867, non parlando della procedura da seguirsi in confronto degli elettori astenuti, ciascun comune fa come crede. In pratica si procede ordinariamente nel modo seguente. Il Consiglio comunale prende conoscenza delle scuse presentate dagli elettori che non hanno votato; ordinariamente l'elettore è creduto sopra la parola, ed il Consiglio comunale non ordina alcuna specie d'inchiesta. L'elettore condannato non ha da pagare altre spese che l'ammenda. Non è ammesso l'appello contro le decisioni del Consiglio comunale, salvo il caso in cui il Consiglio non abbia osservato la legge, per esempio non ammettendo come valida una scusa legale, e allora il ricorso d'appello dovrà essere eventualmente portato al Consiglio di Stato. Se un elettore rifiuta di pagare l'ammenda è perseguito coi mezzi ordinari.

« In mancanza di statistiche complete riesce difficile il
« precisare i risultati ottenuti. Non esistono cifre precise
« che per le votazioni federali: in media 73 % degli elettori
« di San Gallo hanno votato una scheda valida nei referen-
« dum federali che ha avuto luogo dal 1879 al 1891; la
« partecipazione più forte è stata di 83 %, la più debole di
« 67 %. Il numero dei votanti non è più elevato di quello
« dei cantoni di Schaffhouse (84 %), d' Argovia (83 %) d'Ap-
« penzell (78 %) e di Uri (76 %). Il numero delle schede
« bianche è poco elevato, ed in conclusione gli elettori di
« San Gallo non possono lamentarsi perchè l' applicazione
« di questa legge non è vessatoria e siccome non è favore-
« vole o nociva ad alcun partito, nessuno pensa ad abolirla. »
Il signor Deploige, dopo aver riportate le statistiche sud-
dette, osserva che gli uomini politici di San Gallo ricono-
scono unanimemente che la prospettiva di dover pagare
due lire determina a votare degli elettori che senza quella
non si incomoderebbero: dice però che non si deve esa-
gerare l' influenza esercitata dalla minaccia di quest' am-
menda, perchè altri fattori concorrono ad aumentare il
numero dei votanti. Questa osservazione ci sembra giustis-
sima quando si pone mente alla mitezza dell' ammenda,
al fatto che in molti comuni non è applicata e negli altri
assai debolmente, ed alla latitudine concessa alle scuse.

Ma rimarremo abbastanza maravigliati nel seguire il
signor Deploige nell' investigazione storica del voto obbli-
gatorio nel Cantone di Soletta. Il voto obbligatorio funzio-
nava già da venti anni nel cantone di San Gallo, allorchè
fu introdotto a Soletta: perchè infatti per la costituzione
del 1° giugno 1856 (art. 17): « Gli elettori sono obbligati
« a prender parte alle elezioni e votazioni federali e can-
« tonali ».

Ad organizzare il principio stabilito dalla costituzione
venne la Legge del 29 dicembre 1860, la quale puniva
l' astensione non giustificata con un' ammenda di 70 cen-

tesimi, ammettendo come scusa l'età di 65 anni, la lontananza dal cantone, la malattia o gli impedimenti gravi. Ma i punti caratteristici della legge in parola, e che, ne costituiscono specialmente il lato debole, devono ricercarsi nella procedura escogitata. Infatti le scuse devono essere presentate all'Ufficio elettorale, il quale decide ed invia l'elenco dei condannati al Consiglio comunale; e per di più le condanne devono essere ratificate dai Tribunali del Distretto. Queste disposizioni hanno generato numerosi inconvenienti, perchè, data la costituzione dell'Ufficio elettorale che si fa per votazione degli elettori stessi, era da aspettarsi ogni sorta di parzialità: ed in secondo luogo la ratificazione delle condanne per parte dei tribunali cagionò delle spese abbastanza rilevanti, a confronto delle quali l'ammenda era nulla. Queste sono le vere ragioni, per cui l'obbligo elettorale non poteva corrispondere alle speranze del legislatore, ed ha dovuto, dopo trent'anni di prova, essere abolito.

Il signor Deploige dice di non aver dati precisi anteriori al 1860, ma tuttavia ha avuta l'assicurazione da uomini politici del cantone, che il voto obbligatorio non ha fatto crescere il numero dei votanti. Riproduce però alcune cifre interessanti estratte dai processi verbali pubblicati nel *Feuille officielle*: « Dal 1872 al 1884 » egli dice « il corpo elettorale di Soletta ha rinnovato cinque volte il mandato ai suoi deputati al consiglio nazionale ed al Consiglio degli Stati. Su 16,995 elettori iscritti si presentarono in media 11,738 votanti, ossia il 69 %. Nei referendum cantonali dal 1875 al 1887 su 16,633 iscritti si ebbero in media 9,778 votanti, cioè il 58 %.

« Nel 1887 la costituzione ha soppresso il voto obbligatorio. A non consultare che le cifre dei referendum cantonali dal 1887 al 1892 si sarebbe tentati a credere che questa soppressione ha aumentato il numero delle astensioni, poichè su 17,890 iscritti non si sono avuti in media più di 6,854 votanti, ossia 38 %. Ma si sarebbe in errore, perchè il voto obbligatorio era caduto in desuetudine lungo tempo prima della sua disparizione dal testo della costi-

«tuzione. Il maggior numero di astensioni deve attribuirsi
«ad altre cause, al poco interesse che presentavano questi
«ultimi referendum per la massa del popolo, e soprattutto
«alla spossatezza che s'impadronisce di un corpo elettorale
«affaticato. Nel 1892 — mi diceva recentemente un elettore
«di Soletta — noi abbiamo avuto delle votazioni ogni tre
«settimane.

«Vi è chi crede che la soppressione del voto obbliga-
«torio non abbia esercitata alcuna influenza e che si siano
«avuti più votanti alle elezioni dei consiglieri nazionali e
«dei deputati al Consiglio degli Stati. Nelle elezioni dal
«1887 al 1890 su 18,196 iscritti si presentarono in media
«14,262 votanti, cioè 78 % ».

• Noi non siamo certamente in grado di conoscere le cause, le quali possano aver influito su questo notevole aumento di votanti; ma prescindendo pure dal fatto che sarebbe assurdo il pensare che il voto obbligatorio possa diminuire il numero dei votanti, la ragione stessa con la quale il signor Deploige ha fatto rilevare l'errore in cui cadrebbero coloro i quali volessero dalle cifre dei votanti avute nei referendum cantonali 1887-92 dedurre la conseguenza che la soppressione del voto obbligatorio ha determinato un aumento di astensioni, servirebbe per noi a far vedere che la soppressione non ha influito nemmeno sulla diminuzione di astenuti. Il voto obbligatorio — ha detto il sig. Deploige, era caduto in desuetudine molto tempo prima della sua cancellazione dalla costituzione, e quindi questa riforma non può spiegare l'aumento di astensioni nei referendum cantonali; e noi soggiungiamo che a maggior ragione non può spiegare l'aumento di votanti nelle altre elezioni sovra citate.

In generale si crede che nel cantone di Zurigo si abbia il voto obbligatorio; mentrechè si tratta di un dovere civico e non di un obbligo elettorale propriamente detto, perchè la legislazione elettorale cantonale non ha mai

sanzionato l'obbligo di votare. Tre tentativi vi furono nel 1869, nel 1872 e nel 1880 in favore della riforma, nessuno dei quali ha avuto risultati efficaci. Invece il dovere civico, di cui sopra parlammo, consiste in ciò che nel 1866 la legge comunale autorizzò i comuni a colpire con un'ammenda non superiore ad una lira coloro i quali non partecipassero alle assemblee. Questa disposizione è stata riprodotta nella legge elettorale del 1869 ed è stato fino al 1890 il solo testo di legge che somigli ad una sanzione del voto obbligatorio.

Come osserva anche il signor Deploige, un certo numero di comuni, Zurigo specialmente, non hanno mai approfittato della concessione della legge; nel 1880 ve ne erano 79 in cui il voto era assolutamente libero e nel 1890 ve ne erano ancora 30; gli altri facevano uso dell'autorizzazione della legge in modo diverso, di maniera che l'ammenda variava da 15 centesimi ad una lira (1) e colpiva non tanto gli astenuti quanto coloro che non riportavano la carta di legittimazione.

Intanto siccome il numero dei votanti era maggiore nei comuni in cui il voto era obbligatorio, si otteneva che i comuni, che lo avevano, mandavano più elettori alle urne e godevano perciò di una preponderanza di fatto sopra i comuni a voto libero. Per questo inconveniente, degno di esser considerato, e che fu rilevato anche dal Dubs nell'opera « *Il diritto pubblico nella Confederazione Svizzera* » (2), il legislatore ha dovuto pensare a prendere una misura uniforme per tutti i comuni. Perciò il consiglio cantonale ha votato una legge approvata dal popolo il 29 giugno 1890, secondo la quale i consigli comunali faranno ritirare a domicilio le carte di legittimazione, che

(1) « Nel 1880 l'ammenda era di 15 centesimi in tre comuni; in sei di 20 centesimi; in diciassette di 30 centesimi; in tre di 40 centesimi, in sessantotto di 50 centesimi, in 10 di 60 centesimi, in quattordici di una lira ».

(2) V. *Biblioteca di Scienze politiche*, diretta dal Prof. ARTILIO BRUNIALTI, vol. VI, parte 2^a.

non saranno state consegnate al più tardi dentro tre giorni compreso quello delle elezioni, dietro retribuzione di 50 centesimi. Come si vede non si tratta veramente di voto obbligatorio ma di una sanzione giuridica escogitata per facilitare in modo indiretto la partecipazione degli elettori alle assemblee. È ancora troppo recente la riforma per poterne convenientemente apprezzare l'efficacia pratica, tuttavia, come osserva il Deploige, nei referendum del 1891 e 1892 il numero dei votanti è aumentato assai sensibilmente, poichè vi furono in media 81 % schede presentate.

In altri cantoni il voto è obbligatorio sia per le elezioni, sia per le votazioni. Così nel cantone di Argovia, in cui l'ammenda può variare ciascuna volta nei limiti da uno a quattro lire. Gli elettori che hanno meno di 65 anni, se sono impediti, devono inviare o presentare la loro carta di legittimazione, prima delle elezioni, al presidente del loro ufficio, esponendogli per iscritto i motivi della loro astensione. Se la maggioranza degli elettori si è astenuta si procede ad un secondo scrutinio, ed allora l'ammenda è raddoppiata. L'ufficio elettorale si compone del giudice di pace o del sindaco, dei loro supplenti, del segretario comunale e di due scrutatori scelti da essi, salva l'approvazione della loro scelta per parte dell'assemblea degli elettori; i membri dell'Ufficio elettorale convinti di negligenza nell'esame delle scuse sono punibili con una ammenda fino a 10 franchi (Legge elettorale 22 marzo 1871 e regolamento del Consiglio di Stato 13 luglio 1871).

Nel cantone di Turgovia la legge elettorale 3 aprile 1870 stabilisce l'obbligo elettorale coll'ammenda d'una lira e colle seguenti scuse: età di 60 anni, malattia dell'elettore o dei suoi parenti, assenza, occupazioni profes-

sionali urgenti, scuse sulle quali decide il consiglio comunale in prima istanza ed il Consiglio distrettuale in appello.

Nel cantone di Schaffouse fu la legge 16. Novembre 1876 che introdusse l'ammenda di due lire contro coloro che si astenevano da un referendum, a meno che non avessero una scusa valida secondochè prevede la legge, e della quale devono dar notizia al presidente del comune nel termine di quattro giorni: un'ammenda di sei lire è pure stabilita contro chi produce una scusa falsa. Inoltre la legge comunale del 9 luglio 1892 (art. 30, 31, 32) rende obbligatoria la partecipazione a certe assemblee comunali sotto pena di una lira di ammenda.

A tutte queste notizie il sig. Deploige aggiunge delle considerazioni assai interessanti che meritano di essere riassunte in questa parte. Egli adunque ritiene che, sebbene il voto obbligatorio non si sia ancora imposto all'attenzione del legislatore della Confederazione Svizzera, non tarderà ad esser discusso in seno all'assemblea federale per le stesse ragioni le quali hanno indotto il legislatore di Zurigo a costringere tutti i comuni del cantone a percepire un'ammenda dagli elettori negligenti. Infatti nella libertà lasciata dalla legge elettorale federale ai cantoni di regolare a loro modo le formalità delle elezioni e votazioni, alcuni hanno sanzionato il voto obbligatorio anche per le elezioni federali, mentre nella maggior parte fu lasciato libero, e siccome le statistiche hanno constatato esser maggiore la cifra dei votanti ne' comuni a voto obbligatorio che non in quelli a voto libero, gli uomini politici sono stati colpiti da questa diseguaglianza che costituisce un privilegio di fatto a favore dei primi cantoni (1);

(1) La media dei voti validi nei cantoni a voto obbligatorio

appunto per questa ragione i capi del partito radicale di Berna vorrebbero introdurlo, ed il comitato della frazione radicale dell'assemblea bernese, elaborando un programma nel mese di dicembre ultimo scorso, si è pronunciato per il voto obbligatorio; tuttavia per varie ragioni il Deploige non crede che per ora il voto obbligatorio abbia ad entrare nella costituzione cantonale di Berna, di cui il Gran Consiglio discute ora la revisione. Ciononostante egli è convinto che il voto obbligatorio si impianterà nelle altre legislazioni cantonali e forse nella legislazione federale, perchè così vuole il corso naturale delle cose; infatti la diretta partecipazione dei cittadini alla vita pubblica non può a meno di stancarli, onde, affinchè l'astensionismo non comprometta tutta quanta la vita pubblica della Svizzera, occorrerà sanzionare il voto obbligatorio per scuotere e destare il corpo elettorale da questo torpore.

526

Prima di entrare a discorrere delle manifestazioni che ha avuto in Francia il voto obbligatorio, occorre ricordare un esempio di cui troviamo notizia nell'appendice più volte citata al lavoro del Lieber sulla *Libertà civile e l'autogoverno*. Infatti il Lieber ricorda quivi l'esempio degli abitanti della nuova Inghilterra, che punivano coloro i quali si astenevano dal votare in persona o per mandato scritto (1). Di questo esempio transatlantico di voto obbligatorio noi non possiamo fornire maggiori notizie; onde

è di 84 % a Schaffhouse, 83 % in Argovia, 73 % a San Gallo, 71 % a Zurigo e 69 % in Turgovia. Invece nei cantoni a voto libero la media è di 48 % a Berna, 61 % a Friburgo, 57 % nel Vallese e meno ancora negli altri cantoni latini: 44 % a Ginevra, 43 % a Vaud, 31 % a Neuchâtel.

(1) Vedi *Laws of New Plymouth, published by authority* — Boston 1836, p. p. 41 e 128.

ci basterà averlo ricordato per far vedere che il principio da noi sostenuto non si è manifestato in un cerchio troppo ristretto.

526

Venendo adunque alla Francia, è singolare e degno di speciale considerazione il fatto che appunto nella terra in cui furono proclamati i diritti dell'uomo, onde tante teorie ebbero vita, si sia inteso prepotente il bisogno di una sanzione giuridica del dovere elettorale. Di questo intenso bisogno sono prova luminosa i progetti più volte presentati e le numerose petizioni inviate alle camere francesi, affinchè sanzionassero l'obbligo elettorale; ma prima di dire dei progetti che noi conosciamo, ricorderemo che nella legislazione attualmente vigente in Francia esiste il voto obbligatorio per i delegati dei consigli municipali ai collegi senatoriali. Infatti così l'art. 18 della legge organica 2 agosto 1875 ha prevista e punita l'assenza illegittima dei deputati: « *Ogni delegato che, senza una scusa legittima, non avrà preso parte a tutte le votazioni, o che, essendo impedito, non avrà avvertito in tempo utile il supplente, sarà condannato dal Tribunale Civile sulla richiesta del Pubblico Ministero ad un'ammenda di cinquantila lire.* »

« *La pena stessa può essere applicata al supplente che, avvertito per lettera, dispaccio telegrafico od altro avviso personale in tempo utile, non avrà preso parte alle operazioni elettorali (1).* ».

Alcuni dicono che questo non possa esser considerato come un esempio vero e proprio di voto obbligatorio, perchè i delegati ricevono un mandato ed il diritto del Comune non può restare menomato per la loro negligenza;

(1) *Trattato pratico di diritto parlamentare di G. POUDRA e E. PIERRE. Cap. VIII, § 4. V. Biblioteca di Scienze politiche, diretta dal Prof. ATTILIO BRUNIALTI, vol. IV, parte 2ª.*

ma noi osserviamo che di mandato non si può parlare essendo il voto segreto e libero. Ma anche quando si accettasse l'opinione precedente, vi sarebbero pur sempre le petizioni ed i progetti, con cui si è spesso richiesta l'obbligatorietà del voto, a testimoniare il bisogno che si sente in Francia di una tale riforma.

Anche il deputato Adolfo Pieyre, nei motivi da cui fa precedere il progetto di legge da lui presentato alla Camera nel 24 marzo 1885, ricorda che dall'origine stessa dell'applicazione del suffragio universale si è riconosciuta l'utilità dell'obbligatorietà e che già da gran tempo il Deputato Marcello Barthe avea affermato il voto obbligatorio essere il corollario indispensabile del suffragio universale.

Noi possediamo parecchi progetti di cui daremo notizia senza entrare nel merito di essi, come abbiamo fatto talvolta nell'esame delle legislazioni Svizzere, perchè di queste non avevamo conoscenza diretta e quindi dovevamo seguire l'accuratissimo lavoro del signor Deploige; mentre, avendo i progetti francesi, ci riserbiamo di discuterli, allorquando verremo studiando la possibilità di attuare praticamente l'obbligo elettorale.

Il primo progetto è quello presentato da Wallon, membro dell'assemblea nazionale, all'assemblea stessa, nella seduta 24 aprile 1872 e diretto a sanzionare il voto obbligatorio nelle elezioni comunali, dipartimentali e politiche.

Questo progetto di legge assai semplice si compone di cinque articoli, nei quali è stabilito l'obbligo elettorale, con un'ammenda eguale al decimo delle contribuzioni personali e mobiliari, senza che questa possa essere inferiore alle lire cinque, anche per coloro che non sono iscritti a ruolo, nè superiore a lire cinquecento. Colui il quale, senza motivo legittimo, avrà mancato per tre volte di seguito alle elezioni, sarà cancellato per tre anni dalle liste politiche e privato dei diritti politici. Sono ammessi in generale, senza alcuna specificazione, i legittimi motivi di scusa, che devono esser presentati entro un mese al giudice di pace. Le condanne sono portate a ruolo e percepite colle stesse formalità delle contribuzioni personali e mo-

biliari, l'elenco dei condannati deve rimanere affisso un mese alla porta della casa comunale.

Per seguire un ordine cronologico dobbiamo ricordare in primo luogo una petizione citata dal Deputato Pieyre, e di cui l'*Officiel* del 4 aprile 1873, pag. 2364 annunzia il deposito, ed in secondo luogo il progetto di legge Bardoux sopra lo scrutinio di lista, riprodotto a pag. 10941 dell'*Officiel* (11 Novembre 1880) di cui un articolo è così concepito: « *Article 5 — Le vote pour chaque électeur est obligatoire* ».

Nella seduta 2 maggio 1882 il deputato Laroche-Joubert presentò alla Camera un progetto di legge allo scopo di rendere il voto obbligatorio, ma l'elettorato facoltativo. Detto progetto si compone di sei articoli, secondo i quali l'elettore portato sopra una lista può domandare la sua cancellazione; se no sarà obbligato a prender parte a tutte le votazioni alle quali servirà quella lista. L'ammenda è equivalente al decimo della quota mobiliare pagata da ciascun elettore nell'anno precedente, senza che questa ammenda possa essere inferiore a due lire. Nel caso di assenza, di malattia, o di altro impedimento serio l'Ufficio elettorale statuirà sulle domande di scusa, e da questa decisione vi sarà appello davanti al giudice di pace che deciderà in ultima giurisdizione. Le ammende saranno esatte e versate al Tesoro per essere adoperate come pensioni ai vecchi indigenti che avranno più di 80 anni. L'elettore che avrà domandata la sua cancellazione non potrà essere nuovamente iscritto se non dietro sua domanda; finchè l'elettore non avrà pagata l'ammenda, non potrà prender parte ad alcuna elezione.

A pochi anni di distanza, cioè nel 1885, (seduta del 24 marzo), il deputato Adolfo Pieyre presentò alla Camera un nuovo progetto per rendere obbligatorio il voto. Il progetto preceduto da un'assai interessante esposizione dei motivi, consta di dieci articoli, il cui contenuto è il seguente: il voto è obbligatorio, ma gli elettori avvisati ufficialmente della loro iscrizione sopra una lista elettorale, possono reclamare la loro cancellazione. Ogni elettore

che non avrà preso parte al voto, per il quale sarà stato regolarmente convocato, sarà chiamato a comparire davanti al giudice di pace del suo distretto per giustificare la sua astensione, a meno che essa non sia motivata in una lettera indirizzata al Presidente dell'Ufficio elettorale. Se la giustificazione non è ammessa, l'astenuto sarà condannato ad un'ammenda variabile dal triplo al decuplo della sua quota personale, la quale sarà percepita per esecuzione forzata a cura dell'esattore, come in materia di contribuzioni dirette, ed a profitto del Comune in cui è domiciliato l'elettore. Se il condannato non può liberarsi col pagamento, l'ammenda potrà esser convertita in prestazioni effettive di un valore equivalente. L'astenuto condannato potrà essere esonerato dal pagamento dell'ammenda, se dichiara di rinunciare alla sua qualità di elettore; pagherà in ogni caso le spese di procedura. Nessun voto per commissione o delegazione sarà accettato, eccetto quelli riguardanti gli ammalati e gli assenti, che potranno essere ammessi a votare per corrispondenza e sotto certe condizioni da determinarsi; ma senza essere obbligati.

Ma il più completo di questi progetti è quello presentato alla Camera nella seduta 7 febbrajo 1889 dal deputato Alfredo Letellier. Un'ampia ed interessantissima esposizione dei motivi precede il progetto il quale è diviso in quattro titoli e diciassette articoli. Il titolo primo tratta delle iscrizioni nelle liste elettorali e della consegna delle carte di identità, il secondo del voto obbligatorio, il terzo dei casi di scusa ed il quarto delle obbligazioni imposte ai mandatari del popolo e delle loro sanzioni. Principale caratteristica di questo progetto è quella di aver sostituito il concetto dell'elettorato obbligatorio a quello dell'elettorato facoltativo, come era nei precedenti progetti. Il primo titolo adunque, che si occupa di questa materia, stabilisce che l'anno elettorale dura dal primo gennajo al trentuno dicembre, e che il periodo di revisione delle liste precede di tre mesi l'apertura dell'anno elettorale, nel qual termine ogni elettore è tenuto a verificare la sua iscrizione, a ritirare o far ritirare da un mandatario la

sua carta d'identità, ad optare per l'una o per l'altra se fosse contemporaneamente iscritto in più liste.

Chi avrà mancato a questi obblighi sarà punito: 1° in caso di doppia iscrizione con un'ammenda di 15 lire; 2° in caso di non verificaione, se l'iscrizione non esiste, da una ammenda di 15 lire, e se esiste di 5 lire; 3° nel caso in cui non sia stata ritirata la carta di identità con un'ammenda di 5 lire. Nonostante queste penalità, l'elettore conserva, se iscritto, il diritto di voto e può prender parte alle elezioni; se non è iscritto non avrà diritto di chiedere la sua iscrizione che sulle liste dell'anno successivo.

Le contravvenzioni sono accertate dal Sindaco, il quale ne trasmette lo stato nominativo al giudice di pace, che decide dopo aver intesi i contravventori. Le decisioni del giudice di pace non sono impugnabili che per via di ricorso in cassazione.

Il titolo secondo si occupa del voto obbligatorio: come conseguenza di una prima astensione il nome dell'elettore è affisso in un quadro speciale alla porta del municipio durante tutto l'anno elettorale; in seguito ad una seconda astensione, indipendentemente dall'affissione, deve pagare un'ammenda di 5 lire; alla terza un'ammenda di 15 lire e per di più incorre nella cancellazione temporanea dalle liste elettorali per un periodo non minore di un anno, non compreso quello corrente, nè maggiore di due. L'elettore che dopo la sua nuova iscrizione incorre in tre nuove condanne, visto il suo stato di recidiva, è definitivamente cancellato dalle liste elettorali. Affinchè questo complicato sistema possa funzionare, nelle liste vi sarà una colonna nella quale saranno notate tutte le infrazioni constatate giudizialmente contro gli astenuti, in modo che un elettore per ottenere l'iscrizione sopra una nuova lista dovrà presentare un estratto delle liste elettorali in cui figurava l'anno precedente, dal quale risulti il suo stato di servizio elettorale. Nei casi sopraindicati di astensione deciderà il giudice di pace, inteso l'elettore contravvenuto, e la sua decisione non sarà impugnabile che

per ricorso in cassazione; solo nel caso di perdita temporanea o definitiva del diritto elettorale si potrà appellare alla Camera di Consiglio dei Tribunali di prima istanza, senza pregiudizio del diritto ulteriore di ricorso in cassazione.

Nel titolo terzo sono numerate le scuse ritenute valide; tali sarebbero la presenza dell'elettore sotto le armi, la prova della perdita legale del diritto elettorale, una malattia comprovata con certificato medico legalizzato dal Sindaco, la lontananza di oltre venti chilometri per bisogni della professione o per altra causa.

Il titolo quarto per noi poco interessante parla delle obbligazioni imposte ai mandatari del popolo e delle loro sanzioni. A questo riguardo il Deputato Letellier vorrebbe puniti con un'ammenda pecuniaria coloro che si astengono dal partecipare alle votazioni pubbliche. Dopo tre mancanze di questo genere, oltre la pena pecuniaria, la Camera potrebbe decidere sulla sospensione temporanea del mandato da 15 giorni a tre mesi; e dopo tre nuove assenze sarà necessaria la decadenza del mandato. Noi non intendiamo occuparci di questa parte estranea al nostro tema; solo facciamo osservare così di volo che se la cancellazione temporanea e definitiva degli elettori dalle liste elettorali è contraria allo scopo del voto obbligatorio, come vedremo in seguito, la sospensione temporanea del mandato è addirittura assurda, in quanto, non solamente non risponde allo scopo della legge, ma priva gli elettori dei loro rappresentanti.

Siccome poi la storia di questi progetti sarebbe riuscita incompleta, quando non avessimo conosciuto le vicende e la sorte loro toccata, e le ragioni per le quali non diventarono legge, abbiamo ricorso alla squisita gentilezza del Signor Eugenio Pierre, Segretario generale della Presidenza della Camera dei Deputati in Francia, al quale dobbiamo rendere pubbliche grazie per le seguenti informazioni relative ai progetti sovramenzionati.

Chambre des Députés

Secrétariat Général de la Présidence

Paris, le 29 Avril 1893

Monsieur,

En réponse à votre lettre du 13 avril j' ai l'honneur de vous faire connaître qu' aucune des propositions de loi relative au vote obligatoire n' a fait l'objet d' un débat. Les propositions de loi de M. M. Wallon et Letellier ont été renvoyées, l' une à la Commission de lois constitutionnelles, l' autre à la Commission électorale, mais ces commissions n' ont pas fait leur rapport. La proposition de loi de M. Laroche — Joubert a été retirée par son auteur avant que la Chambre ait nommé une commission. Quant à la proposition de M. Pieyre, aucune commission n' a été appelée à l'examiner par suite de l' expiration de pouvoirs de la 3^e Législature.

Agréez, Monsieur, l' assurance de ma considération très distinguée.

Le Secrétaire Général de la Présidence

E. Pierre.

** Monsieur Leopoldo Ferrarini.*

Sarzana

L'idea del voto obbligatorio in Francia non è stata solamente sostenuta da uomini politici, ma anche nel campo della scienza ha trovato alcuni campioni ! fra i quali citeremo Thomas Ferneuil (*Les principes de 1789 et la science sociale*) e Paul Laffitte (*Le suffrage universel et le régime parlementaire*) il quale crede che l'obbligo e-

lettorale ritornerà un giorno o l'altro alle discussioni parlamentari e non mancherà di trionfare.

526

Venendo ora all'Italia, troviamo negli *Atti Parlamentari* una breve discussione sull'obbligo elettorale. Infatti alla Camera dei Deputati nella seduta del 16 Giugno 1881, discutendosi la riforma alla *Legge elettorale politica*, l'on. Salaris, nel combattere l'iscrizione *ex officio*, avvertiva che se l'ettorato era un diritto, doveva lasciarsi al cittadino la libertà di usarne o no, e che non poteva, d'altra parte, considerarsi come un dovere, non essendovi nessuna sanzione penale per coloro che non lo adempiono: « è (soggiungeva l'oratore), senza dubbio un dovere, ma « un dovere che resta nella sfera di un diritto ».

Queste affermazioni dell'on. Salaris provocarono alcune dichiarazioni del relatore, on. Coppino, il quale rispondeva anzitutto che la Commissione pensava con l'on. Salaris che l'elettorato è un dovere; e aggiungeva che, quantunque non fosse stata chiesta una sanzione penale per coloro che non l'adempiono, lo affidava al sentimento del bene pubblico e dell'interesse della patria, che non possono non avere coloro che hanno i requisiti per essere elettori.

Dopo di che prese la parola l'on. Zanardelli, Ministro di Grazia e Giustizia, e rispose all'on. Salaris nei seguenti termini: « Io aderisco completamente alla opinione dell'on. Coppino, alla quale, nel senso che l'elettorato sia « un *munus publicum*, partecipano i più autorevoli pubblicisti. E da ciò non deriva, secondo me, la necessità « di quella sanzione penale che per tale ipotesi parmi richiesta dall'on. Salaris. La mancanza di essa non toglie « all'esercizio del diritto di voto il carattere di *munus publicum* che gli spetta secondo la più retta interpretazione delle libere istituzioni. Imperocchè in tal caso « dovremmo introdurre il principio, accennato dall'onore-

« vole Salaris, del voto obbligatorio; poichè l'onorevole
« Salaris dice:— dato che l'elettorato sia un ufficio pub-
« blico dovreste venire alla conseguenza di stabilire 'ap-
« punto che sia obbligatorio il voto, essendovi legislazioni,
« le quali infliggono la privazione dei diritti politici, per
« coloro che non esercitano il proprio dovere.

« A tale proposito io debbo, per altro, far osservare
« all'on. Salaris che vi furono proposte anche recenti in
« tal senso: Vi fu, p. es., alla Camera francese la notis-
« sima proposta Bardoux che in questi ultimi giorni fu
« oggetto di discussione e votazione clamorosissima in Fran-
« cia, per lo scrutinio di lista che tale proposta conte-
« neva. Questa proposta comprendeva anche una disposi-
« zione che rendeva il voto obbligatorio. Ma questa dispo-
« zione il medesimo proponente l'ha ritirata. E l'ha riti-
« rata perchè? Perchè si riconobbe che in simile materia
« le sanzioni penali sono rimedio peggiore del male stesso
« che si tende ad eliminare. Imperocchè, siccome nessuno
« dei fautori del voto obbligatorio si spinge fino al com-
« minare il carcere, e, per lo più, neppure la multa, onde
« la sanzione penale riducesi, come accennò anche l'on.
« Salaris, ad infliggere la privazione dei diritti politici;
« così ne deriva che mentre si lamenta l'apatia degli elet-
« tori e si vuole evitare questa astensione dall'esercizio
« del proprio dovere, col togliere il diritto si rende per-
« manente quel male che si vorrebbe impedire (1) ».

Solamente al *Terzo congresso giuridico di Firenze 1891*, essendo relatore di una parte della quarta tesi il Prof. Codacci-Pisanelli, e, riferendo egli sull'azione popolare, propose di estenderla a combattere il reato di astensione; però la discussione non potè aver luogo, perchè essendosi non pochi dei congressisti spaventati dinnanzi a questo scoppio di fulmine a ciel sereno, tanto pregarono il relatore affinchè ritirasse la proposta, che questi, per non veder naufragare così malamente principî tanto alti, consentì a presentare un ordine del giorno che fu votato dal Con-

(1) Camera dei deputati; tornata 16 Giugno 1881.

gresso secondo il quale il voto obbligatorio sarà iscritto all'ordine del giorno del congresso venturo. Anche in Italia, nonostante molti vecchi pregiudizi si va sempre più diffondendo l'idea che il voto non sia solamente un diritto ma anche un dovere ; tuttavia nessun uomo politico si è occupato della questione e solo il Deputato Tommaso Tittoni in un discorso pronunciato ai suoi elettori nel Teatro Traiano di Civitavecchia il 30 ottobre 1892 (1) annunciava che era suo intendimento propugnare il concetto che l'intervento alle urne fosse obbligatorio pel cittadino.



I dati più recenti per la storia del voto obbligatorio si trovano nel Belgio, dove il progetto ministeriale per la revisione della Costituzione fatta nel 1893, portava appunto un articolo diretto a sanzionare l'obbligatorietà del voto.

Di più in seno alla Costituente che esaminava il suddetto progetto di revisione, un deputato sorse pure a propugnare la convenienza di una sanzione giuridica tendente ad eliminare, per quanto fosse possibile, l'astensione, e difatti nella seduta del 31 Maggio 1893, nonostante l'opposizione di alcuni deputati influenti come Woeste di destra e Graux di sinistra la Camera dei Rappresentanti approvava con 104 voti sopra 134 l'obbligatorietà del voto, secondo la proposta del ministro Beernaert la quale sarà in seguito disciplinata nella legge elettorale, che probabilmente sarà pubblicata nel prossimo mese di novembre (2).



(1) TOMMASO TITTONI — *Discorso pronunciato nel Teatro Troiano di Civitavecchia il 30 Ottobre 1892*, Roma, Tipografia della Camera dei Deputati 1892.

(2) Vedi *La Tribuna* 2 Giugno 1893 e gli articoli nel *Pré-*

Ma è ora di concludere.

Le prime origini del voto obbligatorio noi le abbiamo cercate nelle legislazioni Franco-Germaniche perchè non ci è sembrata degna di considerazione l'opinione di coloro i quali nelle leggi di Solone vedono una sanzione diretta contro coloro che non intervenivano alle assemblee. Questo stesso istituto molto probabilmente derivato dalle legislazioni Germaniche, l'abbiamo rinvenuto negli statuti dei nostri Comuni del Medio Evo, e certamente non in una fase embrionale, ma convenientemente sviluppato e basato sopra il principio che la partecipazione alla vita pubblica era un dovere.

Nello stesso periodo medioevale anche la Svizzera ci porge esempi di obbligatorio intervento, alle *Landsgemeinde* nelle quali i forti montanari di quei paesi colla spada al fianco giuravano ed il *Landmman* evocava l'idea della patria che tutti avevano il dovere di difendere e servire.

Passando dai lontani ricordi del Medio Evo alla vita moderna abbiamo veduto questo stesso Istituto applicato con buoni risultati in alcuni cantoni della Svizzera, desiderato in Francia e nel Belgio, poco o punto studiato qui in Italia, sebbene la piaga dell'astensionismo sia qui più che mai incancrenita.

Quali le previsioni a cui ci conducono queste ricerche storiche?

Nel mentre in Svizzera l'equilibrio necessario fra le varie membra della Confederazione, e la necessità di scuotere il corpo elettorale affranto dalle troppo frequenti votazioni, saranno le cause che condurranno alla sanzione del voto obbligatorio per parte delle costituzioni cantonali e forse anche della federale; in Francia, nel Belgio,

curseur dell'11 Giugno 1893, nel *Journal de Bruxelles* 12 Giugno 1893, e nei *Les Annales Politiques et Littéraires de Paris* 25 Giugno 1893 (Francesco Sarcey), articoli riprodotti nel periodico *La Représentation Proportionnelle*, Revue Mensuelle 12 Année, N. 7, Juillet 1893.

in Italia, giungeremo quasi certamente in un giorno più o meno lontano alla stessa meta, ma non per la necessità di eliminare disequilibri, sibbene per scuotere il corpo elettorale dal torpore in cui vive, affinchè non si debba poi rinunciare ai governi rappresentativi i quali sono minati nella loro esistenza dal sempre crescente astensionismo.



PARTE SECONDA

STATISTICA

Una delle pietre angolari su cui noi intendiamo basare la necessità di sancire l'obbligatorietà del voto è appunto lo studio delle statistiche elettorali, affinchè si veda chiaramente che, se alcune cause della grande e sempre crescente astensione provengono dalla legge e dalla sua applicazione e quindi si possono in tutto od in parte eliminare senza la sanzione dell'obbligo elettorale, altre ve ne sono che non si possono altrimenti correggere.

Però siccome già fino dall'anno scorso un nostro lavoro sulle *Cause dell' astensione elettorale* vide la luce sulle colonne di questo periodico a noi non resta che completare quel nostro studio con poche osservazioni riguardanti le elezioni politiche del 1890 e 1892.

Premetteremo però una osservazione tratta dal primo appendice fra i numerosi che il Lieber ha aggiunto alla sua opera « *La libertà civile e l'autogoverno* ». Il primo appendice riguarda appunto « *alcune notizie sulle elezioni, sulla statistica elettorale e sul voto obbligatorio per sì e per no* ». e quivi l'autore fa osservare che il numero dei voti dati, comparato a quello degli aventi diritto al voto, non indica necessariamente l'interesse che una società prende ad un provvedimento o ad una persona; perchè là dove la gente è sicurissima del risultato molti si astengono perchè il loro voto non vincerebbe l'avversario, o perchè il loro candidato è già sicuro della vittoria. Questa osservazione dell' illustre scrittore è giustissima, potendosi dare ad ogni elezione di questi casi; ma appunto perchè questa causa influisce su tutte le elezioni, ed è

quasi costante, il confronto fra i dati statistici servirà pur sempre a stabilire la diversa intensità con cui si è manifestata nelle elezioni l'attività politica dei cittadini.



Dopo queste premesse che ci sembrarono indispensabili affinché non si potesser fraintendere il significato dei numeri, che verremo esponendo, e prima di addentrarci nell'esame delle statistiche elettorali, non sarà male intrattenerci un poco sulla storia delle astensioni, la quale riuscirebbe certamente assai interessante se non mancassero i dati necessari. Il Lieber nella già citata appendice, fondandosi sopra l'autorità di antichi scrittori, ha voluto cercare il numero di coloro che ordinariamente intervenivano alle assemblee ateniesi, ed a questo proposito scrive: «Dai migliori autori sul governo ateniese, per esempio «dall' *Economia degli Ateniesi* del Boech e dalle *Costituzioni politiche dei Greci* del Tittmann, laddove trattano «dello ostracismo, si ricava che comunemente il numero «dei votanti ad Atene era di 5000 su 20 e 25000 iscritti. «Il numero di 6000 era considerato come il massimo. Tale «numero però si richiedeva soltanto nei casi straordinari, «ad esempio per l'ostracismo, per le proposte contrarie alle «leggi stabilite, per le questioni relative ad individui. Così «i seimila voti ad Atene corrispondevano in pratica ai due «terzi dei voti che si richiedono da noi per alcuni casi «speciali a bella posta sottratti all'arbitrio della semplice «maggioranza più uno dei votanti. Qui però noi abbiamo «solo un quarto degli iscritti che di solito votano veramente, quantunque la votazione avvenga in una medesima «città e la maggioranza dei votanti abitano in quella.

«Alcuni scrittori mossero il dubbio se per l'ostracismo «e per gli altri casi speciali fossero necessari seimila «voti in tutto; o se occorressero sei mila voti favorevoli «al provvedimento proposto. Io non esito ad accettare la «prima soluzione. Plutarco dice nettamente che una delle

« persone proposte per l'ostracismo era sempre condannato,
« purchè si fossero dati seimila voti. Lo stesso passo sem-
« bra dimostrare che, noverandosi in tutto sei mila voti,
« colui il quale avea ottenuto la maggioranza dei medesimi
« era bandito.

« Che vi fossero generalmente più astensionisti presso
« gli Ateniesi che non presso i popoli moderni, probabil-
« mente si spiega col fatto che molti cittadini erano assenti
« come soldati, che molti viveano fuori della città e che
« Atene era una democrazia diretta senza temperamento ».

Più facili ricerche si potrebbero fare con grande utilità sulle deliberazioni dei nostri fiorenti comuni medioevali: ma questo esorbiterebbe dal modesto lavoro che noi ci siamo proposto, onde riporteremo soltanto una notizia favoritaci gentilmente dal Dott. Ludovico Zdekauer, Professore nell'Ateneo Senese, il quale, dietro accurate ricerche, ha potuto stabilire che intorno al 1250 nelle assemblee popolari della città di Siena, dette della Campagna, composte di 260 cittadini, il numero medio degli intervenuti era di 165.

525

Nello studio nostro pubblicato in questo periodico nell'anno 1892 avevamo divise le cause dell'astensione elettorale in tre categorie, la prima riguardante l'influenza delle leggi elettorali, la seconda gli elementi naturali ed economici, e la terza i partiti parlamentari e politici. Incominciando dalla prima categoria avevamo dimostrato come l'allargamento del suffragio e l'ampliamento delle circoscrizioni elettorali, avevano avuto per effetto di aumentare la cifra delle astensioni, e come il numero dei deputati o candidati ed il modo con cui era presso di noi regolata la rappresentanza delle minoranze non influivano gran fatto sul numero dei votanti.

È degna di essere studiata l'influenza dell'ampiezza

delle circoscrizioni dopochè la legge 5 Maggio 1891 ha abolito, dopo tre soli esperimenti, le circoscrizioni più ampie dello scrutinio di lista per ritornare all'antico collegio uninominale, e dopochè, appena terminata la prima prova con questo sistema richiamato a nuova vita, vi furono in parlamento uomini di alto valore scientifico i quali proposero che nelle città si ritornasse alla circoscrizione più ampia. Questo continuo alternarsi di sistemi dimostra che ancora non si è arrivati a stabilire quale possa essere l'influenza della varia ampiezza delle circoscrizioni. In Italia prima dell'allargamento del voto si votava per collegi uninominali; ma nel 1882, allargato il suffragio, parve impossibile mantenere il collegio uninominale; onde si escogitò lo scrutinio di lista, di cui è superflua qualunque critica dopochè si è manifestato inferiore alle aspettative, e fu abolito senza che nessuno sorgesse a difenderlo.

Noi intanto crediamo che l'ampiezza della circoscrizione elettorale influisca grandemente nell'intervento alle urne. Finora non si poteva constatare con esattezza questo fatto, atteso che all'ampiamiento delle circoscrizioni nel 1882 si era unito l'allargamento del suffragio, il che portava uno spostamento talmente forte da rendere impossibile il confronto fra le precedenti e le nuove elezioni. Solo si poteva rilevare questa influenza indirettamente, tenendo conto dei risultati avuti nei diversi collegi, in cui secondo il vario numero dei deputati si poteva ritenere variasse l'ampiezza delle circoscrizioni. Ma neppure questo calcolo poteva riuscire abbastanza esatto per poter concludere che l'intervento alle urne stesse in ragione inversa dell'ampiezza delle circoscrizioni elettorali perchè altre cause potevano aver influito, come il fatto che i collegi a cinque deputati si trovavano tutti ne' grandi centri, mentre gli altri no. E oltre a ciò affinchè i dati delle singole categorie di collegi fossero state paragonabili fra di loro, sarebbe stato necessario che essi fossero ripartiti nelle diverse parti d'Italia in proporzione del numero dei deputati assegnati ad ognuna di queste parti;

il che non si verifica sempre, come appare dalla seguente tavola.

Italia	Numero dei deputati secondo la tabella annessa alla Legge 22 gennaio 1882	Ripartizione dei collegi secondo le disposizioni della legge 24 sett. 1882 n. 999				Ripartizione dei collegi secondo il num. dei deputati di ciascuna divisione dell'Italia			
		5 Dep.	4 Dep.	3 Dep.	2 Dep.	5 Dep.	4 Dep.	3 Dep.	2 Dep.
Settentrion.	222	15	13	31	1	15	16	26	2
Centrale	83	8	5	5	2	6	6	10	—
Meridionale	144	11	12	16	—	10	10	18	1
Insulare	59	1	6	9	—	4	4	7	—
Regno	508	35	36	61	3	35	36	61	3

Quindi per il solo fatto che per esempio dei collegi a 5 Deputati si aveva prevalenza nell'Italia settentrionale e centrale cioè ventitrè contro dodici nell'Italia meridionale ed insulare, pensando, come provano le statistiche, che l'astensione è assai più diffusa nelle parti settentrionali e centrali dell'Italia, poco nelle meridionali ed insulari, si poteva concludere che la cifra dei votanti nei collegi a cinque deputati non era paragonabile a quella dei collegi a quattro, perchè di questi 18 erano nell'Italia settentrionale e centrale e 18 nelle altre parti.

Dal fin qui detto si comprende come deduzioni esatte sull'influenza dell'ampiezza della circoscrizione solamente ora fossero possibili dopo che si sono avute diverse votazioni a circoscrizione più ampia ed una sola con circoscrizioni molto più frazionate. Ora, mentre nel 1890 si ebbero 53, 66 votanti per 100 elettori nelle elezioni di primo scrutinio, nel 1892 si ebbero 55, 86 votanti con un au-

mento di 2, 20 per cento. È vero che, se si guarda alle altre elezioni avvenute sotto il regime dello scrutinio di lista troviamo 60, 65 votanti nel 1882 e 58, 50 nel 1886, ed è vero altresì che il massimo dei votanti si ebbe appunto nel 1882 subito dopo l'allargamento del suffragio e l'ampliamento delle circoscrizioni, ma altre cause possono avere influito, fra cui non ultima la novità della legge e la fiducia in un sistema più liberale da tanto tempo desiderato. Noi adunque crediamo che l'astensione stia in rapporto diretto coll'ampiezza della circoscrizione appunto perchè quanto più vasto è il campo in cui si combatte la battaglia, tanto più difficile riesce calcolare l'esito probabile della lotta, onde vi è minore spinta a partecipare alle urne.

Anche il Lieber, parlando delle elezioni e delle statistiche elettorali, fra i principii che l'esperienza sembra aver messo fuori di dubbio, enumera il seguente: « Quanto più largo è il numero degli iscritti votanti sopra la medesima questione o persona e sotto lo stesso sistema elettorale, altrettanto più grande è pure la proporzione degli astensionisti. Questa proporzione cresce del pari in ragione dell'area sulla quale si estende la stessa ed identica elezione o votazione ».

E giacchè fino dall'anno scorso avevamo accennato come possa influire sul concorso alle urne la segretezza del voto, non sarà male notare che la revisione della Costituzione del Canton di San Gallo, avvenuta nel 1890, ha sanzionata la segretezza del voto in molte elezioni in cui era pubblico. La riforma è ancora troppo recente perchè se ne possano convenientemente valutare gli effetti; occorre tuttavia notare che alcuni ritengono che il voto segreto farà crescere il numero dei votanti, ed altri, di contrario avviso, osservano che se il voto pubblico esercitava una pressione sugli elettori, questa era piuttosto nel senso della partecipazione che in quello dell'astensione, onde credono di poter concludere che l'introduzione del voto segreto sarà senza influenza sul numero dei votanti (1).

(1) SIMON DEPLOIGE, op. cit.

E riguardo all'influenza del numero dei candidati o deputati che già dimostrammo essere minima, sebbene a prima vista possa sembrare — come dice anche il Lieber — che « allorchè vi sono tre candidati sostenuti in buona fede, rimanendo immutate le altre condizioni, il numero totale dei voti dati è maggiore che quando vi sono due soli candidati, » anche le ultime elezioni ci confermano nella nostra opinione.

Ed è pregio dell'opera l'accennare qui al recente studio del Prof. Palma intitolato « *Una pagina di statistica elettorale italiana* » in cui ricordando che i candidati onorati di più di 50 voti furono nel 1882 1305, 816 nel 1886, 871 nel 1890 e 902 nel 1892 fa osservare che questo numero non è esagerato, non raggiungendo neppure il doppio dei collegi, il che significa che in molti collegi mancarono gli oppositori.

« La qual cosa, se da una parte può attestare la gran potenza di alcuni candidati ed una tal fiducia in essi dei loro elettori da allontanare o scoraggiare ogni avversario, dall'altra, considerando che non è possibile manchino in alcun luogo gli opposti sentimenti politici, clericali, conservatori, liberali, progressisti, radicali e socialisti, può attestare la fiacchezza dei sentimenti e dei partiti politici corrispondenti (1) ».

Finalmente della rappresentanza concessa alle minoranze nei collegi a cinque deputati nel nostro lavoro avevamo notato come essa, quale era organizzata presso di noi, non sembrava avere influenza nell'aumentare il concorso degli elettori alle urne. E come ragione della grande astensione di questi collegi anche in rapporto alla media dei votanti nel Regno avevamo portato la maggiore estensione dei collegi a cinque deputati e l'esser essi quasi sempre posti nei grandi centri; mentre l'organizzazione della rappresentanza della minoranza non riusciva ad annientare queste forze contrarie, perchè in molti casi i candidati

(1) LUIGI PALMA. *Una pagina di statistica elettorale italiana*, in *Nuova Antologia* 1893 fasc. I.

della minoranza uscivano eletti nella maggioranza di modo che in tal caso essa avrebbe dovuto presentarsi alle urne anche senza la rappresentanza delle minoranze e perchè infine occorreva una salda organizzazione dei partiti affinchè potesse conseguire lo scopo. Ed ecco alcune cifre

Elezioni	Votanti per 100 elettori	
	nei collegi a cinque deputati	nel Regno
1882	58, 40	60, 65
1886	55, 70	58, 50
1890	49, 91	53, 66
1892	54, 30	55, 86

Da questa tavola si vede che, facendo la media delle elezioni 1882, 1886 e 1890 si hanno 54, 50 votanti nei collegi a cinque deputati e 57, 60 nel regno, in modo che seguendo questo rapporto, nelle ultime elezioni essendo stati i votanti in numero di 55, 86, nei collegi che prima avevano cinque deputati, a parità di condizioni avrebbero dovuto votare 52, 85 % mentre invece votarono 54, 30 % e cioè quasi 1 e $\frac{1}{2}$ di più. Il che, ammessa pure l'influenza dell'ampiezza delle circoscrizioni, sta a provare che la rappresentanza delle minoranze, come era regolata in Italia, non favoriva per nulla l'intervento degli elettori alle urne. Con questo non abbiamo creduto di combattere la rappresentanza proporzionale, ma solo il sistema con cui un principio tanto giusto ed utile era applicato in Italia.

E siccome ricercando le cause dell'astensione elettorale

avevamo già fatto notare come nelle regioni in cui è maggiore il numero degli iscritti per cento abitanti, ivi appunto è più acuta l'astensione, aggiungeremo alcune considerazioni per far vedere l'importanza di questo fenomeno.

Il fatto è abbastanza singolare perchè il trovarsi in una data regione gran numero di elettori per 100 abitanti può discendere da due diverse cause, o da grande sviluppo dell'attività intellettuale delle popolazioni, oppure da grande cura negli aventi diritto a richiedere la loro iscrizione. Incominciamo dall'esame di questa seconda causa e domandiamoci come possa avvenire che in un paese in cui tutti sono solleciti nel domandare la loro iscrizione nelle liste, solo pochi si curino di esercitare il loro diritto. Il fatto che solamente pochi lo esercitano dovrebbe di per sè solo dimostrare che in quella data regione non è giustamente apprezzato questo modo di partecipazione alla vita pubblica, e quindi che non vi può essere grande spinta nel richiedere l'iscrizione. Si aggiunga il fatto che, essendo per legge istituita l'iscrizione *ex officio*, quasi esclusivamente questa è praticata, e l'iscrizione per iniziativa individuale là solamente ha qualche diffusione dove, essendovi gran lotta per le elezioni, comitati appositi se ne occupano nell'interesse dei loro partiti. Da ciò consegue che la seconda causa da noi accennata non può aver valore, perchè una lotta accanita implica un'alta considerazione del diritto elettorale e quindi maggior interesse nel richiedere l'iscrizione. Il che serve altresì a spiegare il fatto che dal 1883 ad oggi si ebbe nell'Italia meridionale ed insulare aumento di votanti e di iscritti, mentre vi fu una diminuzione nella settentrionale e centrale.

Onde, tenendo pur conto dell'iscrizione *ex officio*, a cui si attende con varia diligenza nelle diverse regioni, rimane, come unica causa delle variazioni proporzionali di iscritti, il dislivello di attività intellettuale nelle diverse parti d'Italia.

Ma senza considerare l'iscrizione *ex officio* non si potrebbero spiegare certe anomalie assai evidenti: infatti

tenendo solamente conto dello sviluppo dell'attività intellettuale, le provincie che contano minor numero di analfabeti dovrebbero avere un numero proporzionalmente molto elevato di elettori. Nel fatto ciò non si verifica sempre: La provincia di Sondrio, ad esempio, che ha solo 8 analfabeti ogni 100 coscritti e che è la provincia del regno in cui l'istruzione è più diffusa, trovasi per il numero degli elettori (53 ogni 100 maschi da 21 anni in su) quasi allo stesso livello di quella di Trapani, (che ne conta 51) benchè questa ultima per le condizioni dell'istruzione (67 analfabeti ogni 100 coscritti) lasci dietro di sè soltanto altre 10 provincie (1). Questa anomalia si spiega ricordando che nella provincia di Sondrio si hanno 30 votanti per 100 elettori, e quindi essendo là molto minore l'attività politica che non nella provincia di Trapani (61 %) pochi si curano dell'iscrizione nelle liste.

Queste poche considerazioni abbiamo creduto di potere aggiungere al nostro studio sulle astensioni elettorali, affinchè fosse dimostrato che le elezioni del 1890 e del 1892 hanno pienamente confermato le nostre affermazioni intorno alle possibili cause dell'astensionismo.

(*Continua*)

Dott. Leopoldo Ferrarini.



(1) DIREZIONE GENERALE DELLA STATISTICA. *Statistica delle Elezioni Generali politiche 6 e 13 Novembre 1892*. Roma 1892.

IL VOTO OBBLIGATORIO

PARTE TERZA

PRINCIPII GENERALI, VANTAGGI ED INCONVENIENTI DEL VOTO OBBLIGATORIO



(Cont. e fine, v. fasc. IV)

Dalla ricerca sulle cause dell'astensione elettorale politica da noi praticata sulle statistiche elettorali italiane, abbiamo non solamente potuto vedere il male in ogni suo doloroso aspetto, ma concludere altresì che il volere eliminare questi deplorabili effetti cercando di combatterne direttamente le cause riuscirebbe cosa lunghissima quando non potesse dirsi impossibile. Ci lusinghiamo adunque che il lettore, veduti i tristi sintomi del male e convintosi della impossibilità di curarlo colla eliminazione diretta delle cause, potrà esser persuaso della necessità di un rimedio estremo atto a sopprimere, se non tutti, almeno gran parte degli inconvenienti prodotti dal presente sistema elettorale. Tale rimedio dovrebbe, secondo noi, esser quello di sostituire alla libertà l'obbligatorietà del voto.

L'obbligatorietà del voto, sebbene abbia radici abbastanza antiche nella storia costituzionale delle libertà, fu molto combattuta e guardata con occhio diffidente tanto come principio teorico quanto per la sua pratica attuazione.

In quanto alla discussione teorica che si può fare intorno all'obbligatorietà del voto, si può ridurre a questa semplici analisi: vedere se il voto debba considerarsi come un diritto oppure contemporaneamente come un diritto ed un dovere. Ma prima di addentrarci nella questione ci preme dichiarare che questa discussione teorica condurrà difficilmente a risultati soddisfacenti in quanto che su questa

materia tutte le opinioni sono possibili e sostenibili secondo i punti di vista da cui si parte. L'elezione si consideri come delegazione, come rappresentanza o come mezzo di scelta, niente esclude che si possa egualmente giungere al voto obbligatorio od al voto libero secondo i principii da cui si muove. Nell'esame delle diverse opinioni abbiamo veduto che il dissidio teorico fra i sostenitori dei due principii si riduceva all'uso dei verbi *potere* e *dovere*; il che dimostra che non si possono in questo argomento affermare principii assoluti per tutti i tempi e tutti i luoghi, ma conviene aver riguardo alle diverse condizioni dei paesi prima di emettere un giudizio.



Pertanto, per incominciare con un po' di storia, tutti sanno che la Rivoluzione Francese, aboliti i privilegi, per reazione contro le tradizioni del passato, costituì una serie di diritti senza curarsi gran fatto dei doveri dei cittadini. Ed a questo riguardo il Ferneuil osserva che « agli occhi degli uomini del 1789 le società umane erano altrettante creazioni della logica astratta, semplici agglomerazioni d'individui sovrapposti, senza radici nel passato, senza legami coll'avvenire, che conchiudono un contratto formale per la difesa dei loro diritti naturali e la garanzia della loro indipendenza. Per questa concezione l'individuo era il punto di partenza, il centro di tutto; quindi doveva subordinare la società ed il suo rappresentante principale, lo stato, ai suoi fini particolari (1) ».

Invece secondo la sociologia moderna l'individuo e lo Stato non sono e non devono essere in contraddizione ed in lotta fra di loro; ma aiutarsi e completarsi a vicenda per giungere all'armonia dell'insieme.

Ma giova altresì ricordare che lo Spencer, il grande

(1) TH. FERNEUIL — *Les principes de 1789 et la science sociale* — Paris, Librairie Hachette e C. — Cap. V.

e fecondo filosofo inglese, si è fatto recentemente l'organo di una reazione individualistica nel suo libro « *L'individuo e lo Stato* » in cui combatte la regolamentazione sempre crescente di tutti i rapporti sociali dello Stato, il quale dovrebbe invece garantire l'esercizio delle attività dei cittadini. Ma, come ben osserva il Ferneuil, questa non è e non può essere la sola funzione dello Stato, avendo, oltre questo scopo, la missione ben più elevata di essere il rappresentante degli interessi collettivi e di promuovere lo svolgimento delle facoltà intellettuali e morali della nazione.

Appunto per questo il Ferneuil, che ha combattute molto vigorosamente le affermazioni di Spencer, dichiarandole in contraddizione colla dottrina dell'organismo sociale, conclude così: « Lo Stato, quando la legislazione « si immischia nell'attività dei cittadini e loro impone « nuovi carichi, deve evitare il più che è possibile di distendersi sulle libertà individuali, e pesare sempre le « conseguenze indirette e lontane di questi carichi; ma vi « sono delle circostanze in cui l'accrescimento della prosperità generale in presente ed in avvenire giustifica la « violazione di ciò che Spencer stima a torto una condizione essenziale di questa felicità pubblica, di sapere la « la facoltà che ha ciascuno di godere di quei mezzi di « prosperità che i suoi atti compiuti senza ostacolo gli « hanno procurato (1) ».



Ritornando a ciò che concerne più direttamente il nostro tema, dicevamo che tutta la discussione teorica intorno all'obbligatorietà del voto si può ridurre a vedere se il voto debba considerarsi come un diritto, oppure contemporaneamente come un diritto ed un dovere. E, per dire il vero, quasi nessuno di coloro che hanno studiata

(1) TH. FERNEUIL — op. cit. cap. V.

la questione osa affermare che il voto costituisca semplicemente un diritto, perchè anche coloro i quali accettano il voto obbligatorio soltanto per gli elettori di secondo grado, vengono implicitamente ad ammettere che il voto non è solamente un diritto, ma anche un dovere.

Vero è che alcuni giustificano l'obbligo del voto per gli elettori di secondo grado, dicendo che essi ricevono quasi un mandato dagli elettori di primo grado, al quale non si possono sottrarre affinchè non siano lesi i diritti di questi, ma anche a prescindere dal fatto, a noi poco gradito, di voler sempre ricondurre qualunque manifestazione della vita pubblica sotto gli istituti del diritto privato, rimane pur sempre l'obiezione che mandato non c'è essendo il loro voto segreto e libero.

Quali sono gli argomenti coi quali gli scrittori sostengono che il voto riunisca in sè i concetti di diritto e di dovere? Alcuni dicono che se il voto non fosse altro che un diritto assoluto dell'individuo, non lo si potrebbe obbligare ad esercitarlo, come non si può obbligare nessuno a coltivare il suo campo: ma invece, sebbene del campo il proprietario possa fare quello che più gli talenta, non si può esercitare alla stessa maniera il diritto di voto, perchè non si può delegare od alienarlo senza cadere sotto le sanzioni della legge. E così se possiamo disporre dei nostri beni secondo che ci consiglia il nostro interesse privato, non dovremmo alla stessa maniera votare a seconda di esso, ma avendo di mira l'interesse generale od almeno quello che noi crediamo tale. Si aggiunge pure che ciascun popolo determina i limiti del diritto elettorale e del suo esercizio non tanto secondo quello che conviene all'individuo, quanto, ed in special modo, secondo quello che conviene allo stato.

Se non che alcuni rispondono che questo dipende dal modo in cui le legislazioni hanno considerato il Diritto elettorale, non essendo niente affatto assurdo il pensare ad una legislazione che equiparasse il diritto elettorale ad un diritto assoluto come quello di proprietà. E questo è verissimo, ma secondo noi il fatto che il voto fu sempre

in tal modo disciplinato dalle legislazioni, vuol dire che era nella coscienza delle popolazioni e dei legislatori l'idea che non potesse in alcuna maniera essere assoggettato alle norme di un diritto assoluto appunto perchè la sua natura era del tutto differente.

Ma ecco che appena enunciati questi principii teorici piovono da ogni parte le obbiezioni. Innanzitutto il professore Luigi Palma, il quale ha dedicato un capitolo del suo Corso di Diritto costituzionale al voto obbligatorio, sembra riferirsi alla parte teorica del problema allorchè laconicamente osserva che certe virtù non si possono imporre (1). A questa affermazione dell'illustre scrittore rispondiamo che colla sanzione dell'obbligo elettorale non si intende in alcuna maniera imporre una virtù, ma solamente l'esercizio di un dovere. E allora perchè mai non si potrà imporre l'esercizio del voto? forse perchè è un diritto assoluto? I diritti non sono certamente nati in un giorno di improvvisa rivelazione, ma si sono sviluppati ed affermati successivamente per il corso della civiltà unitamente ai corrispondenti doveri. E cosa mai vi sarà di più giusto, di più razionale, di più salutare per la vita del corpo sociale che il voler associare alla gestione della pubblica cosa tutti i cittadini, se giustificano con un certo grado di capacità intellettuale la loro parte di influenza sopra le decisioni che obbligano tutta la comunità?

Il Professore Giuseppe Leporini pregato dal Professore Codacci-Pisanelli a manifestare la sua opinione sul voto obbligatorio, rispondeva con una lettera in data 7 ottobre 1891 (2), in cui è detto: « La partecipazione al voto,

(1) PALMA — *Corso di Diritto Costituzionale*: Vol. II, Sez. I, cap. V, pag. 257.

(2) Il Prof. Codacci-Pisanelli dell'Università di Pisa, dopo aver proposto al III Congresso Giuridico di Firenze del 1891 di estendere l'azione popolare a reprimere il reato di astensione, scriveva al Prof. G. Leporini dell'Università di Siena per sentire il suo avviso in proposito. Questi, il 7 Ottobre 1891, rispondeva all'invito dell'amico con una bellissima lettera, di cui siamo

« alle elezioni ha un significato ed un valore etico e politico solo in quanto importa volontà del cittadino di cooperare con la sua scelta al migliore indirizzo dell'am-

lieti di poter dare il testo, avendone avuta cortese licenza dal Prof. Leporini e dal Prof. Codacci-Pisanelli, ai quali rendiamo pubbliche grazie per la loro squisita cortesia:

« *Caro Pisanelli,*

« Mi scusi se rispondo un po' tardi alla sua cartolina della fine di settembre, che è giunta qui quando io era assente da Macerata. In essa, con atto di cortesia, di cui la ringrazio, mi invita ad esporre il mio-pensiero sulla proposta fatta al Congresso Giuridico circa l'obbligo elettorale. Essendo io di parere diverso dal suo, di fronte alla strenua difesa che ne ha fatto, ed anche per corrispondere alla sua gentile deferenza, dovrei discutere e dimostrare largamente il mio avviso. Ma oggi ciò non posso; e quindi per non ritardare ancora, le dirò sommarientemente ed alla buona le mie idee su questo proposito.

« Io parto da questi concetti. La partecipazione al voto, alle elezioni, ha un significato ed un valore etico e politico solo in quanto importa volontà del cittadino di cooperare con la sua scelta al migliore indirizzo dell'amministrazione e del governo del suo paese. Ma tale determinazione, che dà valore effettivo all'atto, non si riesce ad imporla con coercizioni e sanzioni: quindi è a dire che trattasi di atto morale che sfugge alla possibilità di divenire obbligo *giuridico*.

« Il voto è manifestazione di libertà, e ad essere libero non si costringe alcuno, né un uomo né un popolo; perché la contraddizione, non solo logica, nol consente. Si rise della costituzione turca e del parlamento che ne seguì. E perché? Specialmente perché là si era elettori ed eletti per forza.

« Tutto il concetto politico, la proficuità, la dignità del governo del paese pel paese, sta nello spontaneo concorso dei cittadini, che rivela interessamento al pubblico bene, energia di volontà per esso, e sentimento di riconnessione dello Stato con i sudditi: quindi si può cercarlo e svolgerlo, prepararne od assodarne le basi con la educazione, con la elevazione dello spirito pubblico e delle energie individuali, non con altri mezzi al tutto meccanici o materiali.

« ministrazione e del governo del suo paese. Ma tale de-
« terminazione, che da valore effettivo all'atto, non si riesce
« ad imporla con coercizioni e sanzioni, quindi è, a dire

« Non si può argomentare in questa materia da alcuni ob-
blighi civili, dalla costituzione della giuria, dall'obbligo della
testimonianza; tanto meno dall'obbligo di compiere atti dipen-
denti da uffici liberamente accettati ed assunti. Se l'elettorato
può dirsi *funzione*, lo è solo perchè bene si accompagna con la
richiesta di requisiti; perchè non è un diritto assoluto, incon-
dizionato degli individui, dei cittadini; non lo è più che in que-
sto senso. Esso spetta e si organizza non perchè proprio lo Stato
abbia bisogno di elettori; giacchè vi può essere costituzione di
Stato, anche buona, senza ordinamenti elettivi e rappresentativi;
ma perchè è parso che nel governo della cosa pubblica i citta-
dini ed i sudditi abbiano ragione di influire e di intervenire:
il voto è quindi rivendicazione ed esercizio di giusta facoltà, di
diritto. « Quindi evidente che non può confondersi con gli obblighi
civili suddetti, i quali hanno in quanto all'obbligatorietà loro
motivo non nel diritto o interesse del singolo; ma nella conve-
nienza o necessità per scopo pubblico o politico di quella de-
terminata funzione o prestazione per parte dei privati.

« Neppure, mio caro Pisanelli, per gli scopi speciali, cui lei
mira, io credo utile l'obbligatorietà del voto. Che influenza può
avere essa come remora alla corruzione? Per un atto che è ine-
vitabile, al più si esigerà e si vorrà pagare minor prezzo. Ecco
tutto. E ciò forse allargherebbe se non di efficacia, di estensione
la corruzione. Anch'io mi sono guardato attorno, e ne ho avuto
anche recente occasione nell'elezione penultima suppletiva in
provincia di Che fonte, malamente ricca, di osservazioni
pel tema della corruzione elettorale non fu quella elezione! Se
lei, caro amico, ci si fosse trovato; forse si sarebbe persuaso
che se l'obbligatorietà avesse tratto fuori più turba di elettori,
l'eletto non avrebbe pagato di più, nè avrebbe avuto minor nu-
mero di voti e minor successo acquistato all'incanto. Parmi per-
fino, riflettendo, che l'obbligatorietà possa servire a sciogliere
del tutto qualche ultimo e rilassato scrupolo in qualcuno. Giac-
chè mi obbligate, egli potrebbe dire, è giusto che io mi faccia
pagare il disagio.

« E per l'astensione che risultato può sperarsi, che non sia

« che trattasi di atto morale che sfugge alla possibilità di divenire obbligo *giuridico* ».

Davvero non si comprende come l'obbligo di parteci-

di mera apparenza e quindi non ricercabile? Gli astensionisti per proposito di avversione allo Stato ed alle sue istituzioni, non vorranno certo votare con l'intento di procurare il meglio allo Stato ed alle istituzioni stesse, solo perchè sono spinti al voto. Anzi se la loro passione politica è energica, li porterà a convergere il voto coatto su chi crederanno peggiore e fatale alle istituzioni, che abborrono. Ancora, e di frequente, la coattività sarebbe ad essi opportuna occasione e mezzo non solo per la muta protesta della scheda bianca, ma per una più rumorosa ed ostentata dimostrazione fatta e andando incontro alle penalità dell'astensione e con accolta di fondi per pagarne la lieve multa a quelli che ne potessero risentire aggravio.

« Restano gli astensionisti per indolenza o per scoraggiamento e sfiducia. Quanti sono essi? Credo non molti o non troppi. In ogni caso vale la pena per averne l'intervento alle urne di togliere il carattere di spontaneità ad un atto, che è principio e segno della vita libera del paese? E in ogni modo per ottenere così poco effetto conviene legittimare con la coattività la credenza che tutto è fittizio, che le istituzioni non hanno corrispondenza nell'animo e nel carattere del popolo; giacchè lo si conduce a forza a compiere un atto che è fondamento della sua costituzione politica? »

« Ma poi proprio non ci dovrà esser mai ragione e facoltà di astenersi dal voto? E quando il mio voto, e più il mio intervento nelle elezioni, è evidentemente inutile pel bene? E se io vedo turbe prezzolate, o ignare, o fanatiche, irresistibilmente tratte ad innalzare i peggiori, dovrò io con la multa pagare la venia di non imbrancarmi? Io sento qui il mio diritto, e non veggo affatto, mio caro Pisanelli, il diritto dello Stato. »

« Ecco le mie riflessioni; non tutte, nè tutte dette, per la fretta, così come avrei voluto. Qualunque siano, lei che con la sua gentile deferenza le ha provocate, le apprezzi per quello che possono valere. »

Macerata 7 Ottobre 1891.

Suo aff.mo

G. Leporini

pare alle elezioni possa togliere loro ogni valore etico e politico, quasicchè questo dipendesse dalla libertà di intervenire anzichè dalla libertà di votare come meglio si crede anche con una scheda bianca. Ragionando alla stessa maniera e partendo da questo punto di vista si potrebbe altresì attribuire ben poco valore etico e politico all'istituto della giuria ed alle elezioni dei cantoni svizzeri in cui vige il voto obbligatorio. E se il popolo si domandasse quale valore etico e politico abbiano le odierne elezioni a cui partecipano poco più del 50 % degli elettori ed in cui si hanno esempi così tristi di corruzione, non potrebbe forse a ragione concludere che tutto questo organismo elettivo non è altro che una mistificazione?

Siamo lieti di poter annoverare fra i sostenitori di queste teorie il Professore V. E. Orlando, il quale, trattando la questione nell'*Archivio di Diritto pubblico* dell'anno 1891, scrive: « Che, giuridicamente, l'astensione « dall'elezione possa considerarsi o punirsi come reato, « non ci sembra dubbio. Giusta un principio elementare « della nostra materia, ogni diritto pubblico implica in « certo modo un dovere, come ogni dovere può conside- « rarsi come un diritto. Del resto ciò si riconosce anche « in materia elettorale e con gli ordinamenti attuali. Se, « difatti, non si ammettesse in chi ha il diritto al voto il « dovere di servirsene conformemente ai fini onde fu con- « ferito, non si potrebbe comprendere il fondamento giu- « ridico della pena imposta contro chi vende il proprio « voto o permette che altri voti per lui, ecc. Lo Stato « quando riconosce che un cittadino avente particolari « requisiti, può concorrere, colla scelta di deputati e con- « siglieri comunali, all'amministrazione della cosa pubblica, « è in facoltà di imporre al cittadino un tale concorso nè « più nè meno di quando gli impone di sussidiare, come « giurato all'amministrazione della giustizia. »

Se non che alcuni, pur ammettendo che il voto possa essere considerato come dovere, non credono che esso da morale possa trasformarsi in giuridico, tanto più in quanto in certi casi l'astensione è giustificata. Fra questi Raffaello

Ricci, pur convenendo che gli astensionisti, più che trascurare l'esercizio di un diritto, non adempiono un dovere, dubita che si possa trasformare questo dovere da morale in giuridico e punirne l'ommissione, perchè l'astenersi dal voto potrebbe essere un mezzo di manifestare la propria volontà, il proprio parere, non tanto contro la forma di governo, quanto contro il modo con cui essa funziona, manifestazione tacita che un governo libero, senza rinnegare i proprii principii, non potrebbe impedire (1).

Innanzi tutto ci sembra che l'astensione, come tacito mezzo di protesta sia contro le istituzioni che contro il loro modo di funzionare, si capirebbe meglio quando vi fosse obbligatorietà di voto, in modo che un'astensione in massa potesse avere un significato più preciso. Ma nel sistema attuale quale significato e quale valore definito ha per esempio l'astensione dei clericali in Italia? Il Ricci è fra coloro i quali ritengono che la maggior parte degli astenuti sia devota al potere temporale del Papa, mentre invece il Prof. Palma coi numeri alla mano ha combattuto molto strenuamente questa opinione. In mezzo a queste due opposte credenze nessuno potrebbe con esattezza stabilire il valore di questa astensione clericale; dal che si vede che l'astensione, dato il regime elettorale attualmente vigente, non offre un mezzo troppo chiaro di protesta. Meglio si apprezzerrebbe il valore di questa astensione dopo la sanzione dell'obbligo elettorale, e meglio ancora se tutti i clericali, invece di astenersi, andassero a votare, scrivendo sulla scheda un motto di *evviva* o di *abbasso*, quali soglionsi leggere sulle cantonate delle strade, quasi altrettanti plebisciti affidati all'ignoto.

In quanto poi al Prof. Leporini, il quale difende i diritti di coloro che non intendono imbrancarsi coi venduti, si può rispondere che essi si imbrancherebbero se votassero per il candidato che compra i voti degli altri, ma

(1) RAFFAELLO RICCI — *Una legge sull' astensione politica* — Lettera al Comm. Raffaele De Cesare — V. in Rassegna Nazionale di Firenze 1891.

non mai deponendo una scheda bianca nell'urna, o votando per un altro candidato come protesta contro le corruzioni elettorali.

Ma l'obbiezione teorica che più spontaneamente si presenta alla mente di quelli che si dedicano allo studio della questione, e che fu messa innanzi da tutti coloro che se ne occuparono, è quella riguardante la libertà del voto, a proposito della quale il Racioppi (1) dice che il suffragio si consideri come diritto, come funzione o come dovere pubblico, ha nella intima natura sua qualche cosa che non ammette lo si possa sottoporre in veruna guisa ad esterna coazione. V'è dissidio profondo, egli dice, fra il concetto del popolo che costituisce a sè stesso una legge e l'idea di obbligazione giuridica del compimento di tale funzione. Questa contraddizione esiste anche rispetto ad ogni singolo cittadino, onde la sua volontà non sarebbe intimamente libera.

A questa obbiezione si rispose in vario modo, e dapprima il Dep. Pieyre nei motivi del suo progetto di legge (2), movendo dal principio del voto obbligatorio e dell'elettorato facoltativo, avea risposto che gli elettori devono essere liberi o no di accettare, ma se essi ne accettano l'onore devono logicamente sopportarne gli obblighi ed i carichi.

Paul Laffitte (3) invece osserva essere puerile il dire che obbligando un cittadino a votare si attenta alla sua libertà, perchè la libertà, non più nella vita pubblica che nella privata, non consiste nell'esimersi dal dovere. Che può domandare l'elettore di un paese libero? Che nessuna pressione sia esercitata su lui, che il suo voto resti se-

(1) FRANCESCO RACIOPPI — *Le astensioni e il voto obbligatorio* — Bologna, Tip. Fava e Garagnani 1891.

(2) *Proposition de loi tendant à rendre le vote obligatoire, présentée par M. ADOLFE PIEYRE député*—N. 3643. Chambre de Députés. Troisième législature, session de 1885, annexe au procès verbal de la séance du 24 Marz 1885.

(3) PAUL LAFFITTE — *Le suffrage universale et le Régime parlementaire*—Parte 2^a Cap. 3^o—Paris, Librairie Hachette e C.

greto, che l'elezione sia sincera, che la legge sia rispettata; e se dei candidati, che desiderano il suo voto, nessuno lo soddisfa può sempre mettere nell'urna una scheda bianca.

L'obbiezione fu risolta in seno alla *Commissione* che si occupava della parte terza della quarta tesi al Congresso Giuridico di Firenze, ed a questo riguardo è pregio dell'opera riassumere quella parte della *Relazione* (1) del Prof. Codacci-Pisanelli in cui è discussa l'obbiezione suddetta. Il relatore non si nasconde che è ben arduo compito quello di difendersi contro un'obbiezione di questo genere, onde conviene distinguere e vedere se si voleva accennare alla libertà individuale od a quella politica. Quali principii si vollero difendere contro chi pur credeva di parlare in nome della libertà?

Non sembra verosimile che l'obbiezione abbia voluto accennare ai soliti apriorismi individualistici e democratici: onde, soggiunge il relatore, in quanto alla libertà individuale è certo che quando essa si consideri come mero potere di fare ciò che piace, e quando le si attribuisca il contenuto negativo di assenza di limiti e di obblighi, non solo quello in discorso, ma ogni altro categorico comando dello Stato, efficacemente sancito, apparirà sempre contrario ad essa ed ai principii che la rappresentano. Ma il relatore non si spaventa di siffatta antinomia, ritenendo egli fallace questa opinione sulla libertà individuale, ed ogni massima da essa ricavata. Libertà è ordine, egli dice, e senza limiti non vi ha nè ordine nè libertà. Ora la necessità della cooperazione sociale fa sì che non basti definire obblighi meramente negativi; ma ne richiede dei positivi, i quali non derivano certo sempre e soltanto dalla volontà di chi deve adempierli. E siccome la forma di cooperazione più elevata e progredita, cioè la libertà politica, si manifesta principalmente nella attiva, svariata e

(1) *Terzo congresso giuridico nazionale di Firenze (1891)*—
— IV Tesi — *Relazione dell'Avv. Prof. ALFREDO CODACCI-PISANELLI.*

più o meno diretta partecipazione dei cittadini alla gestione della pubblica cosa, non sembra possa dirsi, a priori, antiliberale la proposta tendente a rendere obbligatoria questa partecipazione, essendo essa una applicazione corretta del principio veramente liberale, affermato dai più autorevoli pubblicisti moderni, secondo cui la partecipazione alla vita pubblica è ad un tempo diritto e dovere.



Parecchi scrittori che hanno sostenuto l'utilità o la necessità del voto obbligatorio, hanno portato come argomento in favore della nostra tesi l'analogia che esso presenta con altri obblighi civili, come quelli del servizio militare, della giuria, della testimonianza e della tutela. E veramente questo serve da un lato a stabilire l'esistenza dei doveri nel diritto pubblico attuale, mentre dimostra che l'obbligo già esistente in quei casi si può anche applicare a reprimere le astensioni, essendo la funzione elettorale non meno importante di quelle a cui è già applicato il principio dell'obbligatorietà. Si grida tanto per la violazione che ne verrebbe alla libertà degli elettori; ma quali e quanti interessi non si violano coll'obbligo del servizio militare! Pieyre (1) e Letellier (2) nei loro progetti di legge, Ferneuil (3), Laffitte (4) e Dubs (5) nelle loro opere, hanno concordemente riconosciuto il valore di questo argomento per analogia.

(1) Progetto cit.

(2) *Proposition de loi relative au vote obligatoire présentée par M. LETELLIER Député — Chambre des Députés — Quatrième législature — Session de 1889 — Annexe au procès verbal de la séance du 7 février 1889.*

(3) Op. cit.

(4) Op. cit.

(5) DUBS — *Il diritto pubblico della Confederazione Svizzera* — V. Biblioteca di Scienze Politiche diretta da A. Bruniati; vol. VI parte 2^a.

Invece il Prof. Leporini combatte vivamente questa argomentazione con alcune considerazioni che sono conseguenza necessaria del principio da cui egli parte, essere il voto un diritto e non un dovere. Egli infatti distingue fra il suffragio e gli obblighi civili sopra ricordati; il voto spetta e si organizza non proprio perchè lo Stato abbia bisogno di elettori, giacchè vi può essere costituzione di Stato, anche buona, senza ordinamenti elettivi e rappresentativi; ma perchè è parso che nel governo della cosa pubblica i cittadini abbiano ragione di influire e di intervenire; gli altri obblighi civili hanno, in quanto all'obbligatorietà loro, motivo nella convenienza o necessità per scopo pubblico o politico di quella determinata funzione o prestazione per parte dei privati.

Al che si può agevolmente rispondere esser vero che in altri momenti storici, da noi fortunatamente lontani, era possibile una costituzione di Stato buona anche senza organi elettivi e rappresentativi, essendo gli aggregati generalmente molto ristretti per territorio e popolazione, semplice la struttura dell'organismo sociale, ed assai poco complicate le sue funzioni. Ma nelle società moderne, mentre la sfera dell'iniziativa privata si è alquanto allargata, si è accresciuta la complessità delle funzioni sociali, onde è stata necessaria una grande divisione di lavoro fra i diversi organi dello Stato. Da ciò deriva che il potere di un solo, comunque intelligente, sarebbe manifestamente impotente a compiere funzioni così numerose ed eterogenee, e deriva pure la incontestabile superiorità del regime parlamentare sopra il governo personale nelle moderne società, e la necessità di associare il maggior numero di cittadini alla elezione della rappresentanza nazionale, affinchè questa riesca veramente un riflesso fedele, completo ed energico della coscienza nazionale. Appunto per queste considerazioni noi crediamo di potere affermare che, siccome le basi, su cui posa lo Stato moderno, esigono dai cittadini la loro partecipazione indiretta all'amministrazione della pubblica cosa, esiste analogia fra il voto obbligatorio e gli altri obblighi civili sovramenzionati.



Finora abbiamo trattato dell'obbligo elettorale dal punto di vista della teoria, ora discuteremo alcune obiezioni per dire poi dei vantaggi e degli inconvenienti che si possono attendere dalla sanzione dell'obbligo elettorale.

Fra le obiezioni merita di esser considerata in primo luogo quella mossa specialmente dai sostenitori della rappresentanza proporzionale, i quali domandano come si possano obbligare i cittadini a manifestare la loro opinione, se l'imperfezione dei sistemi elettorali ci lascia concludere a priori che di gran parte dei voti non si potrà tener conto. E veramente grande è la forza di questa obiezione, per la quale Paul Laffitte, nel tempo stesso in cui sosteneva l'obbligatorietà del voto, ha creduto conveniente accettare la proporzionalità della rappresentanza, convinto che questi due istituti erano necessari affinché il suffragio rispondesse ai bisogni dei moderni ordinamenti politici. E siccome anche noi conveniamo nell'opinione di questo scrittore, osserviamo che l'obiezione non ci sembra diretta a demolire i nostri principi sui doveri elettorali del cittadino, ma ad ammonirci che i due problemi sono intimamente collegati fra di loro per modo che il sanzionare il voto obbligatorio senza pensare ad una soluzione del problema della rappresentanza proporzionale, potrebbe sembrare ingiusto a coloro i quali sono obbligati a votare senza alcuna utilità. Dal che si vede che i due problemi si completano a vicenda, perchè ambedue mirano allo stesso scopo, quello cioè di utilizzare il massimo numero possibile di forze, e non si saprebbe giustamente comprendere la utilità dello scopo, se il bisogno di conseguirlo non si esplicasse in tutte le differenti forme.

Nella relazione presentata dal Prof. Codacci-Pisanelli al Congresso Giuridico di Firenze sulla parte terza della quarta tesi è discussa una obiezione radicale presentata da un commissario in seno alla Commissione che, trattando

dell'azione popolare, aveva per incidenza volto lo sguardo ad un nuovo orizzonte indicato dall'onorevole relatore, cioè al voto obbligatorio. L'avviso del commissario è espresso nei seguenti termini: « Se la legge (sull'obbligo elettorale) riuscisse efficace potrebbe falsare il risultato delle elezioni, le quali non sarebbero più l'espressione delle forze vive del paese, perchè farebbero figurare come forze reali e militanti in società quelle che tali non sono. Le elezioni non vanno considerate con criterio numerico; ma piuttosto con criterio dinamico che è quello che conta nella realtà delle cose. Le elezioni sono un risultato dinamico oggi appunto perchè chi non è una forza non ha obbligo di manifestarsi e non si manifesta. -- Il reato d'astensionismo creerebbe delle forze meramente figuranti e darebbe loro valore di realtà (1) ».

Il relatore risponde che egli nel fare la proposta era partito dal punto di vista del diritto e della politica, mentre pare che l'opponente voglia discutere, relativamente alle elezioni, della più astratta statica e dinamica sociale. Intanto, egli osserva, non si può dichiarare vero il risultato attuale delle elezioni e falso quello che darebbero, modificandosi le norme giuridiche onde sono regolate; si può soltanto ricercare se, come e quanto sarà diverso.

La distinzione fra le forze militanti in società e quelle che non sono tali, non può certo corrispondere nella realtà della vita a due schiere costanti di elettori, l'una attiva e l'altra astensionista, perchè la maggior parte degli elettori passa sovente dall'una all'altra categoria. Nessuno direbbe che un elettore il quale, dopo essersi lunghi anni astenuto, si decide a votare è una forza meramente figurante, mentre l'obbiettante lo crede quando l'elettore sia portato alle urne dal desiderio di non incorrere nella sanzione penale; quasichè la legge e la semplice minaccia di una lieve pena pecuniaria potessero convertire un uomo in automa.

(1) CODACCI-PISANELLI — Relazione cit., pag. 38 e 39.

In quanto alla distinzione fra criterio dinamico e numerico, il relatore osserva che non si può dire che le elezioni sieno oggi un risultato dinamico, perchè il criterio giuridico seguito è quello della perfetta equivalenza di tutti i suffragi. È vero che un elettore influente può tirarsene dietro molti altri; ma questo dinamismo di fatto esistente non è sempre dovuto all'autorità dell'esempio, od a legittima persuasione, sibbene alla corruzione; onde queste illegittime influenze, e le astensioni sono in conflitto coi criteri e colle norme fondamentali del diritto elettorale. Per ciò l'obbligo elettorale modificherebbe, si spera, il risultato di alcune elezioni, ma in meglio non in peggio sia rispetto alla sincerità, sia rispetto al discernimento nella scelta.

Alcuni obbiettano ancora che le schede bianche sarebbero molto numerose; ma a questa stessa obiezione il professore Codacci-Pisanelli nella sua già citata Relazione, rispose che gli elettori pencolanti, vedendo che alle elezioni bisogna pure intervenire, non fosse altro che per dare scheda bianca, si rifarebbero in tempo ad accordarsi con altri per non andarvi inutilmente ed avere la migliore scelta possibile. Finirebbero così, egli osserva, per esser portati dall'inerzia all'attività di un'onesta propaganda e di una legittima influenza che oggi trascurano di fare e di esercitare; cosicchè forze sociali, rese inerti da ostacoli spesso immaginari, e non mai tali da doverle paralizzare, eserciterebbero tutta la loro benefica efficacia.

Del resto dai risultati che ha dato nella Svizzera il voto obbligatorio non pare si possa dedurre alcuna conseguenza di questo genere, perchè per esempio nel cantone di San Gallo nei referendum federali dal 1884 al 1891 si sono avute in media 3, 3 % di schede bianche, cifra che è più piccola per le elezioni: così nell'elezione del Consiglio di Stato del 5 Aprile 1891 si ebbero 1 % di schede bianche. Invece nel Cantone di Zurigo abbiamo la specialità delle schede bianche, dovuta molto probabilmente al voto per procura, per cui un elettore può consegnare insieme alla sua carta ed alla sua scheda, le carte e le

schede di due altri elettori. Di due soli referendum cantonali si hanno informazioni assai dettagliate: il 4 Maggio 1879 si sono avuti nei 121 comuni a voto obbligatorio 90 % votanti e 21 % schede bianche; nei 79 comuni a voto libero si sono avuti 70 % votanti e 17 % schede bianche. Nel referendum del 28 Aprile 1878 si sono avuti nei comuni a voto obbligatorio 86 % votanti e 24 % schede bianche, negli altri 55 % votanti e 20 % schede bianche: onde da queste cifre ci è permesso di tirare la conclusione che il voto obbligatorio, anche indiretto come a Zurigo, fa crescere il numero dei votanti, ed anche, ma in proporzione molto minore, il numero delle schede bianche (1).

Nè con ciò abbiamo ancora esaurita la lunga serie delle obiezioni mosse al voto obbligatorio; perchè infatti il Racioppi nel suo lavoro già citato fa notare che, istituito questo nuovo modo di colpire gli astensionisti, noi dovremmo spingerlo fino all'assurdo e colpire anche quelli che votano, ma con scheda bianca o per candidati immaginari, ed anche quelli che si astengono parzialmente dando il suffragio per l'elezione comunale e non per la provinciale o viceversa. Lungi da noi simili ipotesi, perchè se pensassimo di condurre a queste conseguenze strane il principio del voto obbligatorio, non solamente questa ma molte altre obiezioni avrebbero ragione di innalzarsi contro di noi come scogli insormontabili, e sarebbe logico il dire che il voto obbligatorio è una violazione della libertà.

Se non che il Racioppi, che pure ha studiato tanto profondamente il problema del voto obbligatorio, volendo antivedere il futuro, vede le cose ancora più nere, onde egli è di parere che bentosto il voto obbligatorio trasforme-

(1) Dal 1869 al 1874 nei referendum cantonali si ebbero in media 11 % schede bianche; dal 1875 al 1880, 19 %; dal 1881 al 1885, 10 %; dal 1886 al 1890, 19 %. Nelle elezioni il numero è minore.

rebbe agli occhi delle masse il dovere pubblico in servizio pubblico; e, come già nell'Atene di Pericle, per non dire anche nella Francia demagogica del 1792, all'obbligo di frequentare i comizi si congiungerebbe di buon'ora il diritto di ricevere un'indennità, per risarcimento del tempo occupato in una funzione imposta dalla legge. Noi non la pretendiamo in alcuna maniera a profeti, ma, ragionando sopra questa obbiezione, ci pare che essa pecchi un poco per esagerazione, perchè la conseguenza prevista dal Racioppi potrebbe forse verificarsi se troppo frequente fosse la partecipazione degli elettori ai comizi come era in Atene e come è ancora nelle democrazie dirette; ma, coi sistemi elettorali attualmente in vigore, si può calcolare che, volendo abbondare nel computo, ogni elettore sarà chiamato alle urne tre volte in due anni per tutte le elezioni politiche ed amministrative. Questa conseguenza non si è avuta nemmeno in Svizzera, dove vi sono continue votazioni in modo che nel Cantone di Soletta si sono avute delle votazioni ogni tre settimane.

E si noti per di più che nei comizi ateniesi, cui spessissimo erano chiamati i cittadini, si discuteva per gran parte della giornata, avendo tali adunanze funzioni legislative, amministrative e giudiziarie; oggi invece sarà certamente piccolo l'incomodo dell'elettore che dovrà deporre una scheda nell'urna, e non sarà mai tale da giustificare le previsioni dell'obbiettante.



Quali i vantaggi e quali gl'inconvenienti del voto obbligatorio?

Lo scopo diretto cui mira la sanzione dell'obbligo elettorale è quello di combattere l'astensione, la quale è andata diffondendosi in modo che non si può più dubitare della utilità e della necessità di una legge che reprima ed arresti questo male tanto dannoso allo stato ed al corpo sociale. Noi non siamo certamente fra quegli

ottimisti che vedono negli astensionisti altrettanti buoni cittadini, perchè vi saranno i buoni come vi saranno i cattivi che mirano sempre all'interesse loro personale; ma il fatto di essere essi iscritti nelle liste elettorali significa attitudine ad esercitare le funzioni di elettore, e quindi quanto maggiore è il numero degli astenuti, tanto maggiore sarà la perdita di forze sociali sulle quali lo Stato e la società avrebbe dovuto contare. Alcuni vedono negli astensionisti altrettanti cattivi cittadini degni di essere eliminati per selezione. Ma perchè mai il fatto dell'iscrizione nelle liste, che è presunzione di capacità, non basterà ad ottenere che si tenga conto di queste forze che altrimenti andrebbero disperse? E si osservi, che se si ammettesse, per giudicarne, un principio che non fosse quello della capacità, bisognerebbe applicare lo stesso principio di selezione ai votanti, nonostante che questo potesse riuscire difficile e pericoloso, perchè non si potrebbe certo esitare a dichiarare peggiore cittadino colui il quale vende il suo voto che non quello che si astiene.

Non crediamo pertanto che alcuno metterà in dubbio l'efficacia del voto obbligatorio sull'astensione: del resto le cifre che abbiamo riportato per le elezioni dei cantoni svizzeri stanno ad affermare che maggiore è la cifra dei votanti nei cantoni a voto obbligatorio che non in quelli a voto libero, e questa sarà forse la ragione per cui il Consiglio federale dovrà o prima o poi estenderlo a tutti i cantoni.

Così questa sanzione attenuerebbe uno dei peggiori effetti dell'astensione, per cui riesce impossibile comprendere il sentimento vero della maggioranza che si ha occasione di consultare, inconveniente rilevato dagli scrittori che hanno sostenuto il voto obbligatorio, come Laffitte e Ferneuil. Laroche-Joubert, nell'esposizione dei motivi che precedono il suo progetto di voto obbligatorio (1) dice

(1) *Proposition de loi ayant pour objet de rendre le vote obligatoire, mais l'électorat facultatif, présentée par M. LAROCHE-*

che ciascun partito generalmente si appropria l'approvazione degli astenuti, mentre questi stessi non saprebbero spesso dire la ragione della loro astensione. La incertezza nascente dalle astensioni, le quali si prestano ad ogni e qualunque interpretazione si sente anche in Italia per le astensioni dei clericali. E da questa varietà perniciosa di giudizi deriva altresì un altro gran male, cioè il discredito delle istituzioni parlamentari cagionato dal fatto che uno può dire di rappresentare la maggioranza quando invece rappresenterà solamente una tenue minoranza; quindi è evidente che combattendo le astensioni si verrebbe a consolidare il regime parlamentare.

Se non che alcuni scetticamente sorridono dinnanzi a queste rosee speranze, e fra questi il Prof. Leporini, il quale, nella sua già citata lettera al Prof. Codacci-Pisanelli, dice che per l'astensione non può sperarsi dal voto obbligatorio alcun risultato che non sia di mera apparenza. Egli divide gli astensionisti in due categorie, l'una composta di coloro che si astengono per proposito di avversione allo Stato ed alle sue istituzioni, l'altra formata degli astensionisti per indolenza o scoraggiamento; quegli non vorranno certamente votare con l'intento di procurare il meglio allo stato ed alle istituzioni, solo perchè sono spinti al voto, questi egli crede siano pochi od almeno non tanti da giustificare la riforma. Noi al contrario (e ci lusighiamo di averlo dimostrato nello studio pubblicato su questo periodico intorno alle cause dell'astensione elettorale) riteniamo avere gran prevalenza la categoria degli astenuti per indolenza o scoraggiamento; ma, dato pure che ristretto fosse il numero degli apati, perchè mai noi dovremmo trascurare queste forze delle quali può abbisognare il paese?

Ma già in seno alla Commissione che al Congresso Giuridico di Firenze si occupò della obbligatorietà del voto,

JOUBERT, député — N. 769 — Chambre des Députés — troisième législature, session de 1882 — Annexe au procès verbal de la séance du 2 mai 1882.

non era mancata una voce a mettere in dubbio la benefica efficacia della proposta riforma. Questa obbiezione nella Relazione del Prof. Codacci-Pisanelli, è formulata così: « Praticamente il costringere un cittadino a dare il suo « voto non avrebbe alcun buon effetto, perchè, o l'elettore « è poco curante della cosa pubblica e privo di criterî propri, « ed allora più facilmente si lascerà corrompere o sentirà « influenza, o non ha fiducia nelle istituzioni, ed allora, « costretto a votare, deporrà scheda bianca od umoristica, « con nomi inesistenti, o farà altri scherzi di cattivo genere (1) ».

Al che rispose il Relatore, che, sebbene alcune di queste osservazioni siano esatte, il dilemma, con esse intessuto, non regge; poichè le ipotesi fatte, rispetto ai possibili effetti della riforma, sono ben lungi dal riuscire esaurienti. Come potrà darsi che qualche apata politico, costretto a votare, venda il suo voto o subisca illegittime influenze, così potrà accadere che per altre ragioni si trovino schede bianche od umoristiche. Ma non tutti gli astensionisti sono apati od avversarii delle istituzioni, nè si può dire, fondatamente, che tutti gli apati siano corruttibili e tutti gli avversari delle istituzioni irreconciliabili. Quindi, dato pure che fosse esatta la divisione degli astensionisti in apati e contrari alle istituzioni, non si potrebbe seguire l'obietto nelle sue conclusioni.

Gli oppositori, fra gli inconvenienti che prevedono dalla applicazione dell'obbligo elettorale, hanno accennato all'aumento di corruzione. Il Prof. Leporini, che ha accumulate tante obbiezioni contro il voto obbligatorio, nella lettera pubblicata più sopra dice: « Che influenza può « avere essa (l'obbligatorietà) come remora alla corruzione? « Per un atto che è inevitabile, al più si esigerà e si vorrà « pagare minor prezzo. Ecco tutto. E ciò forse allargherebbe, se non di efficacia, di estensione la corruzione..... « Parmi perfino, riflettendo, che l'obbligatorietà possa

(1) Relazione cit. pag. 40.

« servire a sciogliere del tutto qualche ultimo e rilassato scrupolo in qualcuno. Giacchè mi obbligate, egli potrebbe dire, è giusto che io mi faccia pagare il disagio ».

Il Racioppi poi, toccando di questa obiezione, incomincia dall'osservare che da una legge simile potrebbe nascere un deplorabile equivoco. perchè nelle menti rozze, non assuefatte all'abito dell'astrazione ed alle sottigliezze del diritto, negli animi educati alla subordinazione per la quotidiana dipendenza nei campi e nelle officine, la legge, norma impersonale, facilmente si personificherebbe nella visibile autorità dei funzionari grandi e piccoli che stanno d'appresso ad applicarla, con grande pericolo della libertà per i mezzi d'influenza di cui dispone il partito al potere. « Chi non va spontaneamente alle urne, egli continua, se forzato ad accedervi non potrà che compiere un atto cieco e meccanico, inutile a sè stesso ed al pubblico. Peggio ancora, chi non apprezza l'elezione tanto da recarsi a prendervi parte, se costretto ad andarvi, per istinto di reazione, o per ignoranza si troverebbe nella più adatta condizione d'animo per abbandonare il suo voto a chi prima si offerisse a comprarlo. Il voto obbligatorio aprirebbe quindi un novello varco alle corruzioni, e della specie peggiore, perchè aiutate, fomentate dalla legge (1) ».

Salutando il voto obbligatorio come uno dei rimedi più certi sui quali potesse contare il moderno regime costituzionale per i mali che lo minacciano, noi non abbiamo creduto di consigliare un rimedio miracoloso il quale dovesse essere istantaneo e generale; in altre parole non abbiamo mai sognato che all'indomani dell'applicazione il corpo elettorale dovesse venir fuori sanato dalle innumerevoli piaghe già incancrenite dal tempo. Dopochè la corruzione, che sembra la compagna inseparabile del sistema elettivo, si è così largamente diffusa, ed ha gettate radici così profonde, che leggi severissime dirette contro

(1) RACIOPPI, op. cit.

di essa non sono riuscite ad estirparla nemmeno nel paese in cui è più diffusa e meglio intesa l'educazione politica, cioè nell'Inghilterra, non potevamo sperare di ottenere questo col voto obbligatorio. Certo non possiamo convenire nè col Prof. Leporini nè col Racioppi, quando si mostrano propensi a credere che le corruzioni sarebbero aiutate e fomentate dalla riforma; anzi, siccome essa tende a sostituire nel campo elettorale il concetto esatto del dovere a quello incompleto del diritto, speriamo che, migliorando l'educazione politica del popolo, avremo un graduale, sebbene lento progresso, nel senso che la corruzione andrà diminuendo.

Gli scrittori francesi che si sono occupati del voto obbligatorio, enumerandone i vantaggi, dicono che dalla sua applicazione verrebbe maggior solidità al suffragio universale. Essi, e specialmente Laffitte e Ferneuil, danno grande valore a questo possibile vantaggio, perchè l'astensione è contraria allo scopo del suffragio universale, e perchè questo è già ben lontano dal rappresentare la sovranità nazionale, giacchè una parte considerevole del corpo sociale è esclusa dal diritto di voto, per modo che se allo stato normale costituisce già una finzione costituzionale, colla sempre crescente astensione diventerebbe una menzogna ed una vera mistificazione. Ed in verità è certo che, siccome quelli che hanno combattuto con tanto entusiasmo per il suffragio universale non hanno pensato agli astensionisti, e, penetrati dall'idea che tutti i cittadini aspiravano a godere di questo diritto, non hanno pensato che si può trovare un gran numero d'individui che rinunzi ad un privilegio, occorre un rimedio pronto ed energico, onde noi termineremo ripetendo il pensiero espresso da gran tempo dal deputato francese Marcel Barthe e riprodotto poi sotto differenti forme: «Le vote obligatoire était le corollaire indispensable du suffrage universel.»

I deputati Pieyre e Letellier, presentando alla Camera Francese i loro progetti sulla obbligatorietà del voto, hanno creduto di poter affermare che altri vantaggi di secondaria importanza devono attendersi da questa innovazione; perchè

non vi sarà più la maggioranza relativa e saranno inutili i ballottaggi, espedienti dell'attuale procedura elettorale, e si avrà un minor numero di annullamenti in modo che le elezioni guadagneranno in dignità in vantaggio del paese.

E se questi vantaggi non sono troppo grandi rimangono però sempre gli altri provenienti dalla estirpazione dell'astensione, causa continua e pericolosa di incertezza sulla volontà della nazione; rimane da assicurare lo scopo del suffragio universale, e l'educazione politica del popolo, per cui la partecipazione alla vita pubblica cessa di essere considerata come una prestazione faticosa e snervante per gli elettori.



Prima di esaurire la trattazione dei vantaggi e degli inconvenienti dell'obbligatorietà del voto, è opportuno rilevare alcune considerazioni del signor Raffaello Ricci, il quale nella sua già citata lettera al comm. Raffaele De Cesare (1), ha studiato specialmente la questione in rapporto al *non expedit* del Pontefice.

Prima però non possiamo esimerci dal tracciare un po' di storia di queste famose e tanto discusse parole. L'origine prima del *non expedit* deve ricercarsi nella formola *nè eletti nè elettori* inaugurata in Piemonte dopo il 1857, quando, essendo stati, col concorso dei vescovi e dei parroci, eletti 88 deputati conservatori aventi principî cattolici, la Camera, pare per istigazione di Cavour, ne annullò la più parte delle elezioni. Convien però notare che la formola *nè eletti nè elettori* messa fuori dai giornali cattolici, specialmente per opera di Don Margotti, deputato non rieletto, non includeva un sistema generale politico che dovesse per sempre durare come regola fissa di condotta, ma un espediente d'occasione causato da sfiducia

(1) R. Ricci, op. cit.

e da indignazione dei cattolici per le prepotenze della maggioranza parlamentare. Il prof. Biginelli, il quale ha sempre sostenuto con grande ardore l'obbligo dei cattolici di prender parte alle elezioni politiche, scriveva nell'*Ateneo*, periodico di Torino da lui diretto: « Si cominciò a risolvere in sistema quella formula quando Firenze, divenuta capitale, e sopraggiunte le Romagne, si indettarono nuove elezioni. Nei due anni 1865 e 1867 ru-
« morose discussioni, a cui presero parte i più insigni scrit-
« tori d'Italia, vennero sollevate nel campo del giornalismo;
« gli uni difendendo a spada tratta l'astensionismo, gli
« altri combattendolo. Portavoce di esso si era fatto il
« *Conservatore*, periodico di Firenze, dove un Venturoli
« profondeva tutto l'arsenale della sua rettorica per pro-
« vare che l'intervento dei cattolici alle elezioni era *inu-*
« *tile*, perchè in minoranza; *illecito*, perchè vietato dalla
« Chiesa; *impolitico*, perchè in contraddizione alle annes-
« sioni; *pericoloso*, perchè contrario alla missione dei cat-
« tolici, che è solo di combattere nel campo della Chiesa
« e della religione ».

« Stavano però contro l'astensionismo i più eminenti
« uomini di quel tempo non solo del clero, ma del laicato
« cattolico; del clero un Charvaz arcivescovo di Genova,
« un Moreno vescovo di Ivrea, un Audisio professore alla
« Sapienza; del laicato un conte Crotti, un Cantù, un Conti
« ed altri ben molti (1). »

Se non che in mezzo a tali discussioni, la maggior parte credeva per fermo che l'astensione piacesse alla Santa Sede, ed anche Mons. Charvaz alla vigilia delle elezioni del 1865 scriveva al Cantù che forse era l'ultima volta in cui fosse possibile l'operare. Perciò appunto molti vescovi delle provincie annesse ricorsero alla Sacra Penitenziaria per sapere come dovessero regolarsi se richiesti di favorire l'elezione dei deputati cattolici. E siccome la

(1) L' *ATENE*O, *Rivista settimanale di religione, scienze, let-
tere.....* diretta dal teologo prof. Luigi Biginelli — Anno 1884,
Vol. XVI, pag. 156 e seg.

Sacra Penitenziaria tardava a rispondere, cominciò a rallentarsi lo slancio dei cattolici più operosi, onde nelle elezioni del 1865 e 1867 prevalse l'opinione dei giornali astensionisti, perchè più diffusi, e fu assai scarso l'intervento dei cattolici alle urne.

Intanto era uscito sotto la data del 1° Dicembre 1866 il celebre Pronunziato della Sacra Penitenziaria, in cui alla domanda dei vescovi era risposto così: « *Nihil ob stare* » « *quominus Episcopi et ordinarii occasione electionum,* » « *quoties ad id requisiti fuerint, in mentem populi revo-* » « *cent quemque fidelium pro suis viribus teneri ad im-* » « *pediendam mala et promovendam bona* ». Questo parere della Sacra Penitenziaria valse a togliere gli equivoci, ond'è che si può affermare che prima dell'occupazione di Roma, ciascun cattolico era pienamente libero di accostarsi alle urne politiche secondo il dettame di sua coscienza, come ebbe anche a confessare la stessa *Civiltà Cattolica* che fu sempre così fiera ed intransigente verso la nuova Italia (1).

Dopo il 1870 si ebbero due rescritti assai importanti; in data 11 Marzo 1872 si ebbe un rescritto segnato dal segretario della Sacra Penitenziaria, il quale recava che *ab alto* non si voleva che deputati e senatori potessero venire ad esercitare in Roma il loro ufficio. In data dell'ottobre 1874 si ebbe un secondo rescritto segnato dal reggente della segreteria, in cui si ribadiva il contenuto del primo rescritto, ed il *non expedit*. Qualche giornale di allora andò lesinando che i rescritti non erano autentici, essendo necessaria la firma del Cardinale prefetto; ma ben presto si lasciarono queste discussioni per vedere invece quale significato dovea annettersi alle parole *non expedit*. Alcuni ritennero che la formola sibillina stesse ad indicare l'illicietà della partecipazione alla vita pubblica; altri invece, e furono i più autorevoli, basandosi specialmente sulla risoluzione emessa dalla Sacra Penitenziaria in data 1° Dicembre 1866 e su alcuni altri indizi, videro nella formola suddetta una dichiarazione dell'inop-

(1) V. *Civiltà Cattolica*, Anno 1883, vol. II a pag. 278.

portunità di partecipare alle elezioni politiche. Tuttavia in processo di tempo si è fatto capire per mezzo dei giornali e dei congressi cattolici che la vera e reale linea di condotta che Pio IX voleva si osservasse dai cattolici, era appunto l'astensione. La stessa linea di condotta fu di poi osservata da Leone XIII, il quale nella domenica *in albis* del 1881, mentre raccomandava ai cattolici di accorrere alle elezioni comunali e provinciali, soggiungeva esplicitamente « *che questo è il solo campo che per ragioni di ordine altissimo è al presente consentito ai cattolici d' Italia* ».

La questione fu risolta nel 1881 quando si discuteva la nuova legge elettorale politica, e nel 1884 quando sembrava si dovesse venire ad una conciliazione fra la Santa Sede e la nuova Italia. Moltissimi furono gli scrittori, i quali sostennero a più riprese e con validissimi argomenti la necessità dell'intervento dei cattolici alla urna, essendo l'astensione clericale illogica ed inutile. Fra tutti, citiamo a titolo di onore il Padre Centurione, il quale, fino agli ultimi momenti della sua vita laboriosa, sostenne colla parola e cogli scritti la necessità per i cattolici di partecipare alle elezioni anche quando fossero certi che il loro candidato non riuscirebbe, perchè così non perderebbero l'uso di combattere queste gloriose battaglie per la patria ed animerebbero gli accidiosi ad imitarli (1). Tempra ammirabile di uomo questa del Padre Centurione che negli ultimi anni della sua vita tanto amareggiati dal Vaticano, combatteva ancora con tanta fede ed entusiasmo da esclamare: « I nemici del Cristianesimo gittano in volto a noi cattolici questa fiera accusa, che siamo i nemici della patria; ed io colla mia inerzia sarò di animo così abietto da avvalorare rimprovero così atroce? »

Ultimo in ordine di tempo a trattare incidentalmente la questione fu Ruggero Bonghi, il quale in una bellissima lettera diretta a S. S. Leone XIII scriveva: « Io ho ammi-

(1) G. B. CENTURIONE, *Di alcuni doveri dei cattolici italiani nelle presenti congiunture* — Firenze, coi tipi di M. Cellini e C.

«rato quel *non expedit*; non si intende chiaro che cosa
«propriamente voglia dire: non si deve? non giova? non
«è bene? Mi ricordo di un suo predecessore a cui parve
«aver toccato il cielo col dito per essersi, nel discutere
«circa un diritto della Santa Sede e nel distendere un atto,
«trovata una parola che si poteva interpretare in più
«sensi. È un divieto? un consiglio? Ad ogni modo i ve-
«scovi intendono che ai sacerdoti non convenga, finchè
«il presente momento dura, di prender parte alle elezioni
«politiche. Le elezioni politiche sono la base del regime
«del regno. Comandare a cittadini di non prendervi parte
«è reato di fellonia contro lo Stato; è invitarli a prote-
«stare colla rinunzia a un diritto, che s'ha dovere di
«esercitare, di non riconoscerlo legittimo. Questo reato è
«consigliato, comandato al clero, ed il clero in genere lo
«commette (1)».

Ed è notevole a questo riguardo un articolo del comm. Raffaele De Cesare, pubblicato sulle colonne del *Fanfulla* del giorno 13 Agosto 1893, in cui egli diceva che un signore militante nel partito clericale gli avea mostrata una petizione diretta al Papa per chiedere l'abolizione del *non expedit*, che avrebbe dovuto, secondo questo signore, raccogliere moltissime firme. Il De Cesare, pregato a manifestare il suo avviso, rispose che questa abolizione egli credeva non sarebbe avvenuta negli ultimi anni del pontificato di Leone XIII e che sembravagli miglior partito attendere, per la presentazione di questo indirizzo, che fosse vacante la sede pontificale.

Invece delle critiche numerose che furono fatte e che ancora si potrebbero fare di questa formola, a noi interessa vedere come funzioni questo sistema di negativa partecipazione alla vita pubblica. Alcuni, e fra questi Raffaello Ricci, ritengono che le astensioni segnate dalle statistiche elettorali avvengano in maggioranza per il *non expedit*; mentre il prof. Palma, il quale non accetta per nulla

(1) R. BONGHI, *La Chiesa e l'Italia — lettera aperta a S. S. Leone XIII* — V. in «Nuova Antologia», fasc. 1° Dicembre 1892.

questa opinione, fa osservare molto acutamente che nelle nostre elezioni amministrative, in cui il Vaticano permette, anzi eccita a votare, nel 1890 gl'iscritti erano 3,343,875 (circa 12 su 100 abitanti). « Ebbene i votanti effettivi furono 2,002,630, il 59,89 su cento, cioè poco più dei votanti politici. D'altra parte in tutti i paesi rappresentativi del mondo, in Francia, nella Svizzera, in Inghilterra, negli Stati Uniti di America, ove non v'è la questione politica del pretendente del Vaticano, come da noi, nè il divieto ai cattolici di adempiere il loro dovere pubblico di concorrere alla formazione dell'organo rappresentativo della nazione, gli astenuti sono sempre numerosissimi, secondo i paesi e le condizioni politiche di un anno o di un altro, si va dal 50 al 75 o al più all'80 per cento: in media un terzo non vota (1) ».

Ed anche il prof. Bonghi nella lettera precitata non crede sia troppo numerosa l'astensione clericale; perchè se è vero che i preti non vanno a votare, vi mandano però gli altri, in modo che candidati di ogni colore cercano di accaparrarsi l'appoggio del clero.

Che cosa accadrebbe del *non expedit* e del partito cattolico intransigente di fronte ad una sanzione giuridica del dovere elettorale noi non possiamo dire con certezza; solo ci pare che non debbano attendersene tutti quegli inconvenienti nei quali il Ricci vede molto scuro. Egli crede che l'autorità ecclesiastica non muterà il suo contegno verso l'Italia togliendo il divieto; ma che il conflitto si accentuerà e l'inibizione verrà replicata. Certo non mancherebbero i fogli clericali a soffiare nel fuoco; ma fra la soppressione del divieto e la replica di esso, potremmo errare, ma ci sembra più probabile la soppressione. E davvero, cercando la ragione per cui non si toglie questo divieto, il quale più non risponde che debolissimamente allo scopo per il quale fu bandito, ci sembra che questa ragione debba ricercarsi nella convenienza che ha il Vaticano a non fare conoscere la vera essenza della sua

(1) PALMA, *Una pagina di statistica elettorale italiana*—op. c.

forza. È principio di politica e di strategia che non si debbano mai far conoscere al nemico le proprie forze; ma questo principio sempre conveniente diventa necessario quando si è deboli. Se la Santa Sede si decidesse ora a togliere il divieto dovrebbe obbligare i fedeli a votare, e poi se, nonostante questo, il numero dei votanti crescesse di poco, essa mostrerebbe chiarissima alla luce del sole la sua debolezza. In quanto poi all'atteggiamento del Vaticano di fronte alla sanzione dell'obbligo elettorale, noi non la pretendiamo a profeti; ma, ragionandoci sopra, ci pare che il Pontefice commetterebbe un atto impolitico se non cogliesse la propizia occasione per togliere il divieto, doppiamente impolitico se replicasse l'inibizione. Intanto è certo che la sanzione del voto obbligatorio metterebbe in luce la debolezza del divieto, se fosse conservato; e quindi perchè mai coloro i quali hanno interesse a non far conoscere le proprie forze, non coglierebbero l'occasione per uscire con onore da questo impiccio? Perchè dovrebbero replicare l'inibizione? Ed è possibile tanta ingenuità sia pure nelle persone più intransigenti del clero? L'occasione sarebbe certamente propizia, perchè il Papa potrebbe dire che, non volendo esser causa del male in cui incorrerebbero i fedeli, pur protestando contro l'arbitrio del governo, li dichiara sciolti dalla inibizione di partecipare alle elezioni politiche; e così tutto sarebbe salvo (1).

Ma non la pensa così il Ricci, il quale aggiunge che il timore della multa non farebbe disubbidire i cattolici all'autorità ecclesiastica, e il clero, se anche fosse disposto a cedere, non lo potrebbe, perchè i superiori non lo vorrebbero.

Riguardo poi all'altra obbiezione del Ricci, secondo il

(1) Notiamo intanto che nel giornale *Il Cittadino* di Genova del 15 Settembre 1893 è comparso un articolo del *leader* del partito cattolico genovese, in cui, commentando la recente riforma del Belgio sulla obbligatorietà del voto, egli si dimostra favorevole ad una applicazione in Italia.

quale gli astensionisti clericali non pagherebbero subito la multa, ma provocherebbero processi e scandali, facciamo osservare che il modo in cui vorremmo applicata la riforma non ammette scusa o procedimento di sorta e quindi sopprime questi inconvenienti. Del resto noi pensiamo che la maggior parte del clero sarebbe lieta di vedersi liberata da questo incomodo vincolo, e se pochi intransigenti dell'alto clero e del patriziato guelfo sopporterebbero di buon grado la multa anzichè accedere alle urne, di essi non dobbiamo occuparci in maniera differente da quella in cui abbiamo considerati gli altri astensionisti, per non dovere ricercare la causa delle astensioni, nè sanzionare dei privilegi in favore dei nemici della patria.

Concludiamo adunque che il Vaticano, dinnanzi alla sanzione giuridica dell'obbligo elettorale, dovrebbe cogliere l'occasione per liberarsi dall'incomodo ed inutile fardello del *non expedit*: così la grande maggioranza del clero interverrebbe alle urne, sia per non pagare la multa, sia per dimostrare il forte aumento di votanti dopo la soppressione del divieto. Ma se pochi elettori dell'alto clero o del patriziato guelfo preferissero pagare la multa, dovrebbero seguire la sorte degli altri cattivi cittadini, non dovendosi, lo ripetiamo, stabilire privilegi per nessuno, tanto meno poi per i più fieri ed intransigenti nemici della patria.

Perciò, nonostante le numerose obiezioni teoriche e pratiche, nonostante le nere previsioni che l'applicazione della riforma ha suggerito, noi pensiamo che i cardinali, sui quali poggia l'odierno organismo costituzionale, esigano, per la loro sicurezza, questa riforma tanto contrastata in nome di diverse tendenze, crediamo infine che il voto obbligatorio appartenga all'avvenire.



PARTE QUARTA

—*—

APPLICAZIONE PRATICA

Dopo aver discussa la questione del voto obbligatorio dal lato teorico, dobbiamo occuparcene dal lato pratico, perchè i nostri studî devono sempre mirare ad una pratica utilità, senza della quale essi riuscirebbero vani. E non solo per questo assioma generale che deve guidarci in ogni nostro studio, ma ancora perchè molti di coloro che si dicono contrarî a questa riforma lo sono, non per un preconconcetto teorico, ma bensì per un'apparente difficoltà di escogitare adeguati rimedi.

In primo luogo ci tocca vedere se il concetto della obbligatorietà debba applicarsi solamente al momento della votazione, oppure anche al momento dell'iscrizione nelle liste elettorali; in altri termini se debba accettarsi l'elettorato facoltativo oppure l'elettorato obbligatorio. Vi hanno alcuni, i quali, pure convenendo nella necessità di dare sanzione giuridica al dovere elettorale, non ardiscono scompagnarlo dall'elettorato facoltativo; e la ragione di questa titubanza si deve ricercare nel desiderio di evitare la famosa obbiezione basata sulla libertà. Essi infatti pensano che non si può dire che un cittadino non sia libero anche quando sia obbligato a partecipare alle elezioni, se poi è contemporaneamente libero di farsi inscrivere o no sulle liste elettorali. Ed il ragionamento sembra giusto; ma noi che abbiamo già combattuta l'obbiezione suddetta non dobbiamo preoccuparcene e diciamo invece che il cittadino, sebbene sia obbligato ad accedere alle urne, è libero, non perchè è facoltativa la sua iscrizione nelle

liste, ma perchè può scegliere fra i vari candidati e può presentare scheda bianca. Noi adunque crediamo che non si possa in alcuna maniera accettare il concetto dell'obbligatorietà del voto, lasciando facoltativo il diritto d'iscrizione, ma come il cittadino è obbligato a votare, così sia tenuto ad iscriversi nelle liste elettorali. E questo per varie ragioni: In primo luogo, coloro i quali vorrebbero lasciare l'elettorato facoltativo, dicono che così non si può negare che il cittadino sia libero. Ciò sarebbe giusto se i cittadini al momento della formazione delle liste fossero in grado di prevedere lo stato vero delle cose al momento in cui avverrà l'elezione; perchè se non conoscono le condizioni nelle quali si troverebbero al momento della votazione, non sono in grado di scegliere e quindi non si può dire che sono liberi. E per fissare meglio le idee con un esempio, potrà trovarsi uno che sia nemico delle istituzioni o trascurante della vita pubblica, o quasi certo di non trovare candidati che rappresentino le sue idee; e questi al momento della formazione delle liste, non pensando a quello che potrà essere fra qualche mese, non si curerà della sua iscrizione, essendo questa facoltativa. Potrà darsi invece che nel corso di pochi mesi l'atteggiamento del governo si muti, potrà darsi che si presenti anche un candidato di idee conformi a quelle del cittadino che non ha curato la propria iscrizione, e così questi ora, desideroso di votare, si troverà impedito. Si faccia poi il caso inverso di un cittadino il quale domandi l'iscrizione e che per un mutamento inaspettato, al momento delle elezioni si trovi ad essere iscritto ed in condizioni tali che non gli avrebbero consentito di richiedere l'iscrizione, se fossero state prevedibili; e si vedrà che una scelta a molti mesi di distanza dalle elezioni e quando non vi è alcuna agitazione politica nel paese non autorizza in sé ad affermare la libertà degli elettori obbligati a votare.

Ma un'altra ragione, e ben più forte, per cui dopo aver sostenuta l'obbligatorietà del voto non possiamo contentarci di lasciare l'elettorato alla libera facoltà dei cittadini, è quella per cui, ammettendolo, noi vediamo sfug-

girci dalle mani quei benefici effetti che da una saggia ed energica applicazione del principio del voto obbligatorio avevamo ragione di attendere. Lo scopo principale del voto obbligatorio — già più volte lo abbiamo ripetuto — è quello di estirpare la mala pianta dell'astensione e di associare il maggior numero di forze sociali all'amministrazione della cosa pubblica, causa sicura di non pochi benefici effetti che nel corso del nostro lavoro siamo venuti enumerando. Associate al concetto del voto obbligatorio il concetto dell'elettorato facoltativo, ed avrete in primo luogo una stonatura, ed in secondo luogo non avrete conseguito l'intento, se pure non avrete resa più acuta l'apatia dei cittadini, i quali, se prima si curavano almeno di essere iscritti nelle liste elettorali, dinnanzi allo spauracchio del voto obbligatorio, eseguiranno un atto supremo di partecipazione alla vita pubblica, domandando di essere cancellati dalle liste. Non bisogna farsi delle illusioni, ma considerare seriamente le condizioni delle moderne società e tener conto del concetto sotto cui passa il diritto elettorale per concludere poi che sarebbe il caso di vedere l'astensione cacciata dalla porta rientrare dalla finestra, cosicchè ai mali presenti si aggiungerebbe lo scorno di vedere sanzionata una cosa ridicola. Convien pensare a quello che accadrebbe dell'abbastanza scombussolato istituto della giuria, se fosse facoltativa l'iscrizione nelle liste dei giurati. Onde per tutte queste ragioni noi crediamo che nè in pratica nè in teoria si possa sostenere l'elettorato facoltativo dopo aver ritenuta indispensabile la sanzione del voto obbligatorio.

Di obbligatorietà del voto congiunto colla libertà di iscrizione nelle liste si trova esempio nei già citati progetti di Laroche-Joubert e di Pieyre, il primo dei quali dice chiaramente di volere l'elettorato facoltativo, mentre il secondo, sebbene non lo dica, lo lascia comprendere quando al secondo articolo propone che sia reputato elettore chi, avvisato ufficialmente della sua iscrizione sopra una lista elettorale, non avrà domandata la sua cancella-

zione nel termine di tre mesi. Il progetto Wallon (1) non dice nulla in proposito, forse perchè, essendo il primo progetto presentato all'Assemblea francese, il suo autore non avea ancora potuto considerare che il problema del voto obbligatorio si compone di due fasi secondo i diversi momenti in cui i cittadini trascurano di occuparsi della cosa pubblica. Invece il progetto Letellier del 1889 accetta senza alcuna reticenza l'elettorato obbligatorio, perchè nell'obbligo elettorale è compresa non solamente l'obbligatorietà del voto, ma anche quella di iscrizione nelle liste.



In quanto poi alla applicazione del voto obbligatorio ci si presentano varii sistemi, fra cui il primo e più semplice è quello che consiste in una sola dichiarazione dell'obbligo elettorale senza alcuna sanzione giuridica. Questo sistema si trova usato in alcuni cantoni svizzeri, dove l'obbligatorietà del voto scritta nelle costituzioni e nelle leggi va poi disgiunta da qualsiasi sanzione giuridica. Tale sistema non ha bisogno di alcuna critica che ne metta in luce i difetti che lo renderebbero inefficace, perchè, come giustamente osservava il Racioppi, l'obbligatorietà sarebbe così ridotta ad uno sparo in aria.



Il Racioppi, che si è sempre applicato con grande amore e con buon successo agli studi del diritto elettorale, nella sua monografia « *Le astensioni ed il voto obbligatorio* » si domanda se, a raggiungere l'intento, basterà punire le

(1) *Proposition de loi sur le vote obligatoire dans les élections municipales, départementales ou politiques présentée par M. WALLON membre de l'assemblée nationale.* — N. 1076, Assemblée nationale, année 1872, annexe au procès verbal de la séance du 24 Avril 1872.

circoscrizioni nelle quali gli astensionisti abbondano, col lasciarle vedove della rispettiva rappresentanza legale, se a costituirla coi voti non si presenterà nei comizi una forte quantità di elettori. Ma egli stesso osserva che questa imitazione delle leggi inglesi, che l'introdussero contro i colleghi convinti di aver ceduto alla corruzione, è assai meno giustificabile dei suoi modelli, non potendosi appaiare un fatto positivo e delittuoso, quale è la corruzione, con uno negativo ed in relazione di gran lunga meno intima col codice penale. Il Racioppi stesso porta contro questo sistema la tendenza delle leggi elettorali nell'abbassare sempre più la cifra del numero legale, ed il metodo dell'Inghilterra e di molte sue colonie di sopprimere interamente la votazione quanto il numero dei candidati presentati non supera quello dei posti che si devono coprire. A prescindere da ciò altre ragioni militerebbero contro questo sistema, perchè in primo luogo, lo dice anche il Racioppi, sarebbe illogico lo spostare in questo modo le responsabilità ed il punire i diligenti per le colpe degli astensionisti; ed in secondo luogo sarebbe altresì illogico tale sistema perchè contrario allo scopo del voto obbligatorio, il quale mira ad utilizzare per quanto è possibile tutte le forze sociali.

525

Escluso così anche questo sistema di sanzione diretta ma impersonale, veniamo ad un sistema di sanzione personale ma indiretta quale si trova usato in alcuni cantoni della Svizzera e specialmente in quello di Zurigo, in cui gli elettori devono restituire le loro carte di legittimazione entro due giorni da quello delle elezioni. Ma questo sistema, sebbene abbia prodotto in quei cantoni un aumento di votanti, non crediamo che in Italia, dove è molto rilassata l'attività politica dei cittadini, darebbe buoni risultati. Di più ha il difetto di non fare del voto un dovere verso la comunità e quindi di non educare le masse.

Adunque il sistema più logico, perchè non vuole spostare le responsabilità, e più efficace, perchè ci assicura di conseguire g'i scopi cui mira il voto obbligatorio, è quello di stabilire una sanzione diretta e personale contro ciascun cittadino che si astenga dal prender parte alla vita pubblica. Questo sistema si può dividere in tre altri secondochè gli astensionisti si cancellino dalle liste colla conseguente perdita dei diritti politici, o si colpiscano con una ammenda, oppure si stabilisca una pena pecuniaria per le prime astensioni, e la cancellazione dalle liste colla perdita dei diritti politici per le successive. Alla loro volta questi differenti sistemi si possono suddividere in altri secondochè la cancellazione dalle liste è temporanea o definitiva, la pena pecuniaria è a quota fissa o variabile secondo il numero delle astensioni in cui ognuno sia incorso, oppure è fissa per qualunque elettore o stabilita con criterio progressivo secondo il reddito di ciascuno. Questi differenti sistemi presentano dei vantaggi e degli inconvenienti.

Paolo Laffitte nella sua opera già citata ha sostenuto doversi unicamente introdurre un articolo di legge così concepito: « Tout citoyen inscrit sur les listes électorales « politiques qui, sans excuse valable, se sera abstenu de « voter sera cité devant le juge de paix; celui-ci pourra « décider l'inscription du nom de l'électeur sur un tableau « placé à la porte de la mairie. Après trois inscriptions, « le juge de paix prononcera la radiation sur les listes « électorales politiques. Il pourra toujours être interjeté « appel de ces divers jugements par les voies ordinaires de « droit ». Nel sostenere questo sistema di repressione il Laffitte ne ha portato anche la ragione, dicendo che lo Stato dà all'elettore un diritto e gli impone un dovere, in modo che se rifiuta di compiere il dovere non c'è da stupirsi se gli si ritira il diritto. Quindi, dice egli, nè prigione nè ammenda, ma solo un ammonimento a colui che non ha compiuto il suo dovere, e dopo due o tre ammonimenti la privazione dei diritti politici. Egli ha disdegnato di essere elettore; non lo sarà più: di che cosa avrà da

lamentarsi? Colui il quale per tre volte si sarà astenuto dal votare avrà sufficientemente mostrato il suo divisamento di rimanere estraneo alla cosa pubblica: il giudizio che cesserà il suo nome dalle liste non farà che constatare legalmente una indifferenza confessata da lui stesso.

Queste sono le ragioni su cui si basa il primo sistema consistente nella sospensione temporanea o nella interdizione perpetua dell'esercizio del voto. Fra i vantaggi di questo sistema, sostenuto anche da Ferneuil, si deve annoverare quello di colpire egualmente qualunque categoria di elettori senza che vi possa essere un privilegio per alcuna classe di cittadini. Ma contro questo effettivo vantaggio del sistema stanno inconvenienti così gravi ed obiezioni tanto forti che non ne consigliano l'applicazione, essendo esso imperfetto e pericoloso. In primo luogo è contrario allo scopo cui mira l'obbligo elettorale, che è quello di associare il maggior numero di forze sociali all'amministrazione della pubblica cosa, senza di che l'obbligatorietà del voto diventerebbe non solo inutile ma anche pericolosa. Ond'è che molto giustamente il Racioppi ha combattuto questo sistema nei seguenti termini: « Più che di punizione per un trascurato dovere esso avrebbe tutta l'aria di un compiacente esonero da una obbligazione fastidiosa; e muterebbe di transitorio in permanente quel fatto stesso che si vuole evitare. Tanto varrebbe, e sarebbe anzi più semplice, di non includere nelle liste gl'indifferenti anzichè doverne poi depennare con provvedimento non privo di difficoltà pratiche, per quanto destituito di effetti educativi e morali (1) ».

Crediamo adunque di poter concludere che nè la sospensione temporanea, nè l'interdizione perpetua dai diritti politici possano servire efficacemente come sanzioni atte a reprimere l'astensione elettorale.

La seconda sanzione personale e diretta che si può applicare al reato di astensione è l'ammenda pecuniaria, la quale presenta il vantaggio di rendere possibile il conse-

(1) RACIOPPI, op. cit.

guimento de' fini cui mira il voto obbligatorio, perchè, se il sistema precedente era dannoso, cercando esso di eliminare le forze sociali, questo tende invece a regolarle per poterne poi trarre quell'utile che possono produrre. Però il Racioppi, avendo riguardo alle statistiche, crede troppo ardua l'applicazione di questo sistema, specialmente poi dove la quantità delle astensioni acquista un carattere più acuto per la qualità loro, e partiti interi, o intere sezioni si astengono. Se in date circostanze — dice egli — tutta una parte politica sente la necessità di appigliarsi a questa estrema misura — se in un dato momento ragioni locali più o meno attendibili, ma diffuse e prepotenti, spingono intere cittadinanze a protestare con l'astensione — come, ed in forza di quale principio superiore si potrebbe pronunziare la condanna?

Noi abbiamo già risposto a questa obbiezione, la quale si potrebbe rivolgere non solo contro l'ammenda pecuniaria, ma contro qualunque sistema di repressione diretta contro l'astensionismo; perchè in sostanza si riduce a vedere se in certi casi si debba ammettere il diritto di astensione. Al che noi abbiamo risposto negativamente, essendovi mezzi positivi e migliori dell'astensione per protestare contro un governo o contro le condizioni speciali in cui è mantenuto un paese.

Ben più forte e più giusta è un'altra obbiezione che si muove contro la sanzione pecuniaria applicata ai reati di astensione, quando si dice che essa si risolve in un privilegio dei partiti ricchi, degli astensionisti ricchi sui poveri. Ma questa obbiezione si può evitare perchè vi sono dei metodi di organizzazione per cui, stabilendo quest'ammenda, progressivamente alla capacità contributiva dei cittadini, non sarà per riuscire a vantaggio delle classi ricche sopra quelle povere.

Il progetto di legge presentato alla Camera Francese dal deputato Letellier non accetta l'ammenda pura e semplice, ma segue un sistema intermedio, proponendo per la prima astensione l'affissione alla porta della casa comunale per tutto l'anno, per la seconda oltre l'affissione

suddetta un'ammenda di cinque lire, per la terza oltre l'affissione un'ammenda di quindici lire e la cancellazione temporanea delle liste per un tempo non minore di un anno nè maggiore di due, dopo il quale, l'elettore, che incorre in tre nuove condanne eguali alle precedenti, è cancellato definitivamente. Questo sistema intermedio mentre non elimina gli inconvenienti dei due sistemi tipo non ne riassume i vantaggi; perchè infatti la cancellazione temporanea e definitiva dalle liste conserva a questa sanzione il carattere di un compiacente esonero da una obbligazione fastidiosa, e la pena pecuniaria, organizzata com'è, serve a stabilire un privilegio delle classi ricche.

Il sistema da noi preferito è quello di una sanzione pecuniaria, ma organizzata in modo da rendere insensibile qualunque diseguaglianza fra le classi sociali, cioè col sistema della progressività dell'ammenda. Alcuni dicono che tutti gli elettori hanno eguali doveri ed eguali diritti, e quindi se mancano a quelli, astenendosi, dovranno esser puniti tutti in egual misura. Ma questo non pare esatto, perchè è vero che tutti gli elettori hanno eguali diritti ed eguali doveri; ma da questo non ne consegue necessariamente che la violazione di questi doveri debba condurre ad una stessa pena. Le classi più ricche infatti risentono sotto un certo rapporto maggiori vantaggi dalla buona amministrazione dello Stato ed hanno maggiore interesse a prender parte alle elezioni e quindi più grave deve esser per loro l'ammenda. In secondo luogo poi questa ammenda non deve esser valutata a sè, ma in ragione del danno che porta ad ogni elettore: un'ammenda, che per il povero operaio rappresenta il lavoro di più giorni entro le nere officine, per il ricco signore è un bel nulla. Perchè adunque l'operaio dovrà consumare tanta forza per pagare l'ammenda mentre il ricco proprietario riderà della legge, che gli permette di star lontano dalle pubbliche faccende col pagamento di una tenue pena pecuniaria?

Nei già citati progetti di legge dei deputati francesi Wallon, Laroche-Joubert e Pieyre è proposta l'ammenda

proporzionale alle imposizioni pagate; ma, per quelle stesse ragioni le quali consigliano l'applicazione dell'imposta progressiva, noi crediamo sia da preferirsi l'ammenda progressiva alla proporzionale, per modo che l'ammenda dovrebbe essere stabilita progressivamente sulle contribuzioni pagate dove l'imposta è proporzionale, proporzionalmente alle contribuzioni pagate dove l'imposta è progressiva.

Convienne altresì notare che il progetto Pieyre, accettando la pena pecuniaria, vorrebbe che fosse variabile dal triplo al decuplo della quota personale pagata da ciascun elettore. Questa elasticità, mentre da un lato potrebbe tornar utile, lasciando un certo campo libero al criterio del giudice, ci sembra d'altra parte troppo pericolosa per poter essere introdotta in una legge, come questa, in cui basterebbero poche erronee applicazioni per compromettere la utilità della riforma e la dignità del giudice. Del resto noi non potremmo accettare questa elasticità anche per altre ragioni, perchè, lo diciamo fin d'ora, accettiamo un'ammenda progressiva, ma senza possibilità di scuse e senza giudizi, od almeno col minor numero di giudizi e solo sulla verità dei fatti, non mai sulle cause dell'astensione.

Un altro punto sul quale noi dobbiamo fermare la nostra attenzione è quello che riguarda la recidiva per stabilire se in caso di recidiva convenga aggravare l'ammenda. Certo è che la persistenza in un reato è indizio di incorreggibilità e quindi la legge dovrebbe mostrarsi più severa contro i recidivi che non contro gli altri; ma nel nostro caso questo principio tanto logico in teoria non ci sembra troppo facilmente applicabile in pratica, potendo dar luogo a calcoli troppo difficili di contabilità e quindi a contestazioni e giudizi che noi vogliamo ad ogni costo evitare. Se l'ammenda si dovesse stabilire a quota fissa per qualunque elettore, sarebbe più facile applicare in pratica anche una certa progressione secondo i diversi gradi di recidiva; ma anche in questo caso vi sarebbe l'inconveniente che bisognerebbe stabilire una progressione di ammende troppo grande, il che servirebbe ad incep-

pare il retto e semplice funzionamento della contabilità punitiva. E la cosa sarebbe tanto più difficile pensando che potrebbe coincidere colla variazione delle contribuzioni pagate; onde non ci sembra accettabile la variabilità dell'ammenda secondo il grado di recidiva.

Abbiamo detto finora dell'ammenda e del modo di organizzarla, affinchè essa possa riuscire efficace allo scopo che ci siamo proposti colla sanzione del voto obbligatorio; ma, dicendo che essa va organizzata in modo progressivo alle contribuzioni pagate, non abbiamo risolta nè discussa la condizione di coloro i quali non pagano imposte. Come si potrà applicare a costoro l'ammenda in base alle imposizioni pagate, se non ne pagano? È nostro parere doversi applicare a costoro il *minimum* dell'ammenda, che dovrebbe essere stabilito in modo che rimanesse sempre inferiore all'ammenda pagata da coloro i quali sono iscritti a ruolo per il reddito minimo.

Il progetto presentato da Wallon all'Assemblea nazionale francese nel 1872 portava un'ammenda eguale al decimo delle contribuzioni personali e mobiliari, senza che essa potesse essere inferiore a cinque lire, anche per coloro che non pagano imposte, nè superiore a 500. Invece secondo il progetto Laroche-Joubert l'ammenda doveva equivalere ad un decimo dell'imposizione mobiliare, senza che questa ammenda potesse essere inferiore a due lire. Esaminando questi due progetti, la cui differenza consiste specialmente in ciò che l'uno ha riguardo solamente alle imposizioni mobiliari, l'altro anche alle personali, ci pare che il *minimum* dell'ammenda sia troppo elevato specialmente per coloro che non pagano imposte, onde, a nostro avviso, dovrebbe variare fra mezza lira e cento; ed a questa mitezza, che non si può dire eccessiva, noi siamo indotti dal fatto che non ammettiamo scusa di sorta.

Crediamo pure che la pena pecuniaria dovrebbe essere più forte per le elezioni politiche che per le amministrative, perchè queste si ripetono ad intervalli di tempo più brevi, e quindi è maggiore l'incomodo che ne risentono i cittadini. Ed affinchè la sanzione diretta a colpire le asten-

sioni possa far sentire tutta la sua efficacia tanto sulle classi ricche quanto sulle classi povere, noi crediamo che sarebbe utilissimo far coincidere le prestazioni in natura colla impossibilità di pagare l'ammenda, secondochè stabilisce l'articolo 6 del progetto Pieyre: « Si l'électeur con-
« donné ne peut se libérer en argent l'amende pourra
« être convertie en prestations effectives d'une valeur equi-
« valente ».

Un altro lato della questione degno di speciale considerazione, è quello per cui si deve stabilire l'uso al quale dovrebbero esser destinate le ammende. Dei progetti francesi due soli se ne occupano, cioè il progetto Laroche-Joubert secondo il quale dovrebbero essere adoperate come pensione ai vecchi indigenti che avessero più di 80 anni, ed il progetto Pieyre il quale vorrebbe che le ammende andassero a beneficio del comune in cui è domiciliato lo elettore. Dinnanzi a queste due diverse tendenze noi non esitiamo a seguire la prima come quella che, avendo uno scopo altamente umanitario, è conforme alle tendenze dei nostri tempi, e ci libera dalla obbiezione di coloro i quali potessero solo per un momento pensare che un governo, nel proporre il voto obbligatorio, mirasse non tanto allo interesse generale quanto ad uno scopo fiscale. Quindi vogliamo bandita ogni idea di odiosa fiscalità, perchè sarà degno di tanta maggior lode lo Stato che tutelando gli interessi generali, non avrà dimenticato di soccorrere gli infelici. Siccome poi le prestazioni in natura, nelle quali dovrebbero essere convertite le ammende nel caso in cui lo elettore non potesse liberarsi col pagamento, non potrebbero essere percepite direttamente a vantaggio delle pensioni suddette, il comune dovrebbe percepirle coll'obbligo di versare una quota fissa allo scopo di beneficenza di cui abbiamo parlato.



Tommaso Ferneuil nelle poche pagine che ha dedicato al voto obbligatorio, occupandosi del lato pratico della

questione, dice che le sanzioni dovrebbero essere per le prime volte puramente morali, come per esempio l'avvertimento o l'affissione alla casa comunale dei nomi degli astenuti; e tutti gli autori dei progetti francesi hanno riconosciuta la necessità di queste sanzioni quasi a smorzare le angolosità della legge. Ed anche noi concordiamo in questo concetto, non perchè abbiamo fiducia in una sanzione così leggiera, come potrebbe essere un avvertimento o l'affissione del nome alla casa comunale; ma perchè può servire a correggere alcuni difetti inevitabili della legge, la quale, essendo troppo rigida, potrebbe talvolta dar luogo ad ingiustizie. Fra le due sanzioni minime, di cui parla Ferneuil, l'avvertimento ci sembra di applicazione più difficile; perchè in primo luogo coloro cui spettasse fare questo avvertimento agli astensionisti non si curerebbero di farlo, ed in secondo luogo coloro che si fossero astenuti curerebbero tanto meno di andarlo a sentire. Del resto la ragione che ci ha fatta accettare una di queste lievi sanzioni non è stata la fiducia negli effetti benefici che essa sarà per produrre, ma sibbene un correttivo alla eccessiva rigidità della legge: onde il nostro scopo è conseguito egualmente, sia che l'astensionista riceva un predicozzo sui doveri del cittadino, sia che veda il suo nome affisso alla porta della casa comunale. Nessuna delle due sanzioni avrà certamente effetti educativi e morali, perchè l'astensionista non uscirà certamente convertito dal gabinetto del Sindaco, e le tavole affisse alla porta della casa comunale saranno forse lette per curiosità, non mai per conoscere i nomi dei cattivi cittadini e biasimarli. Se questo fosse possibile si avrebbe un indizio certo di civiltà e di educazione politica talmente avanzata da rendere pressochè inutile la sanzione pecuniaria, e da cui siamo pur troppo assai lontani.



Una delle parti più vitali del problema è quella che riguarda le scuse, perchè da queste può dipendere tutta l'efficacia della riforma, ed il conseguimento dei benefici che se ne debbono attendere. Tutti gli scrittori che si occuparono della obbligatorietà del voto convennero nella necessità di ammettere dei casi nei quali l'elettore che si fosse astenuto dovesse andare impunito, potendosi dare moltissime circostanze, le quali, rendendo impossibile l'esercizio del diritto elettorale, giustificano l'impunità. Però, prima di accettare queste conclusioni, noi dobbiamo misurarne tutte le possibili conseguenze, perchè, essendo questa una delle parti più interessanti della riforma, ci potrebbe occorrere di vedere minato tutto quanto l'edificio, dopochè con lungo lavoro siamo venuti innalzandolo dalle fondamenta.

In teoria ed in pratica è regola risaputa che nessuno può esser punito per un atto compiutosi indipendentemente dalla sua volontà; ma vediamo quali sarebbero gli effetti che potrebbero venire dalla applicazione di questo principio nel campo nostro. Ammettendo questo principio si viene ad ammettere la possibilità di eludere in ogni maniera la legge e di renderla per soprapìù anche ridicola. Noi crediamo che la ragione per cui molti hanno ripudiata l'idea di sanzionare l'obbligatorietà del voto sia stata la credenza che dovesse condurre a grandi difficoltà pratiche specialmente in questa parte delle scuse. E sebbene noi pure pensassimo che in certi casi poteva sembrare ingiusta una legge tanto draconiana e che non ammettesse scusa di sorta, tuttavia, guardandoci attorno, abbiamo dovuto convincerci della necessità di escludere qualunque via d'uscita per non togliere ogni efficacia a questa riforma che noi crediamo necessaria. Ci siamo guardati attorno ed abbiamo veduto che sarebbe stato più conveniente il rinunciare alla riforma, anzichè vederla applicata senza efficacia e quasi derisa. Abbiamo considerato che un sistema di scuse enumerate tassativamente con un tribunale che ne giudicasse imparzialmente, sarebbe l'ideale della vita pubblica; ma d'altro canto, avendo riguardo alle con-

dizioni attuali della società, ed in special modo dell'Italia, ci siamo convinti che un sistema simile non potrebbe funzionare perchè basato sopra la supposizione di una educazione politica molto sviluppata. Questa educazione molto disgraziatamente è quella che ci manca, perchè, se no, non avremmo bisogno di sanzionare l'obbligo elettorale, perchè tutti o quasi prenderebbero parte spontaneamente all'amministrazione della pubblica cosa; e così si avrebbe non l'ideale, ma l'*iperideale* della vita pubblica. Invece, dando uno sguardo alla vita pubblica quale si vive oggi, si intuiscono gli effetti che si possono aspettare da una legge, che, sanzionando l'obbligo elettorale ammetta delle scuse sia pure ristrette ad un solo od a pochi casi. Guardate quello che avviene nella giuria; guardate quanti certificati medici con tanto di legalizzazione si presentano alle udienze; e poi ditemi se vi pare utile sanzionare il voto obbligatorio per vedere nel giorno delle elezioni piovere da ogni parte certificati di malattia, i quali per di più non costerebbero nulla, dovendo andare senza bollo per uso elettorale. Chi è colui che al giorno d'oggi non trovi un medico che certifichi la sua malattia con certi nomi che empiono la bocca e guastano gli orecchi? Qualche umorista, traendone melanconiche osservazioni, potrebbe proporre la soppressione delle elezioni, come causa di malattie epidemiche.

Bentham e Dumont, scrivendo alcune note sulla *Tattica parlamentare*, al cap. XX, in cui parlano dei rimedi contro le assenze dei deputati, propongono una multa da pagarsi irremissibilmente anche quando l'assenza fosse giustificata dalle più legittime scuse. « Qualunque eccezione, « essi dicono, cambierebbe la natura della misura: la sua « essenza è nella sua inflessibilità. Se ammettete le scuse, « ammetterete la sua mala fede, la parzialità, i favori; il « rifiuto di questi sarà considerato come un affronto. Ma « in caso di malattia si dovrà aggiungere a questa disgrazia naturale un altro male? In occasione tanto importante credo che sì. L'uomo che esercita una professione, « l'artigiano, non sono essi soggetti alla stessa perdita?

« A prezzo di questo unico inconveniente preverrete innumerevoli contravvenzioni, assicurerete il pubblico servizio che non potrebbe essere assicurato con mezzo più facile e più mite (1) ».

Qualcuno osserverà che se si poteva ammettere una simile disposizione draconiana per un parlamento ristretto di numero e composto di persone che hanno avuto ed accettato un mandato al quale non possono venir meno, essa non sembra egualmente applicabile ad un corpo elettorale molto vasto. E sta bene, questa differenza sostanziale esiste effettivamente: ma ve ne è pure un'altra che sta in nostro favore, perchè gli elettori potranno al più esser convocati tre volte in due anni, mentre i deputati devono assistere quasi quotidianamente alle sedute, è quindi è quasi impossibile che vi sia qualcuno che non sia mai ammalato nel corso della legislatura.

Ma esaminiamo i casi nei quali sarebbe necessario ammettere le scuse. Laffitte e Pieyre hanno riconosciuta la necessità di accettare le scuse in caso di malattia e di lontananza dal domicilio, Letellier nel caso in cui l'elettore sia sotto le armi, o provi che non doveva figurare sulla lista, o quando per malattia o per la sua professione o per altra causa abbia dovuto allontanarsi più di due miriametri; Laroche-Joubert riconosce necessarie le scuse in caso di malattia o di altro impedimento serio, e Wallon parla solo di legittimi motivi. Come si vede adunque tutti questi sistemi di scusa presentano tale latitudine di interpretazione da rendere facile l'eludere la legge: non parlo dei legittimi motivi e degli impedimenti seri i quali si potrebbero sempre dimostrare, ma nella lontananza del domicilio si possono comprendere infiniti casi, nei quali è possibile eludere la legge; poichè basterebbe nel giorno delle elezioni andare nel paese vicino per essere esenti dall'obbligo elettorale. E poi anche quando questa scusa della

(1) G. BENTHAM ed S. DUMONT, *La Tattica Parlamentare*. V. in *Biblioteca di Scienze politiche* diretta da A. Bruniati, serie I, vol. IV, p. 2^a.

lontananza fosse applicata un poco più seriamente, non ci sembrerebbe accettabile, perchè vorremmo che fosse ammessa la votazione per lettera da trasmettersi col mezzo dell'autorità giudiziaria o con altro mezzo sicuro, in modo che un elettore lontano non dovesse essere scusato se non mandasse il suo voto per lettera. Questo sistema di votazione si dovrebbe circondare di tutte quelle garanzie che rendessero sicura la segretezza del voto, e l'impossibilità delle frodi intorno all'autenticità di esso. Ammesso adunque questo sistema di assai facile attuazione pratica, appare evidente che colui il quale si trova lontano dal suo domicilio non ha più ragione di accampare questa sua condizione per essere esonerato dall'obbligo elettorale. Rimane però sempre il caso di malattia; perchè se anche i malati in molti casi possono trasmettere per lettera il loro voto, ciò non è sempre possibile. Ma quanti saranno mai gli elettori che si troveranno in tali condizioni da non potere far pervenire alle urne il loro voto? Certamente pochissimi: e per questi pochi noi dovremmo aprire un varco così largo che l'astensione scacciata dalla porta rientri per la finestra? Questi casi d'ingiustizia della legge sono tali e tanti da giustificare l'ammissione delle scuse? da far pericolare tutto quanto l'edificio nostro?

Certamente i vecchi, i quali si trovano più facilmente degli altri in queste dolorose condizioni, dovrebbero, stabilito un limite minimo di età, poter rinunciare all'iscrizione nelle liste, la quale sarebbe obbligatoria solo durante un lungo periodo della vita. Questa disposizione toglierebbe di mezzo non pochi dei casi nei quali la legge si manifesterebbe ingiusta, e quindi non farebbe sentire troppo gravemente il suo peso.

Di più abbiamo parlato dell'affissione dei nomi degli astenuti alla porta della casa comunale come un temperamento alla rigidità della legge, ed in questo caso ci servirebbe benissimo; perchè per le due o tre prime astensioni non vi dovrebbe essere altra sanzione che questa minima, in modo che ogni elettore avrebbe nel suo attivo due o tre casi di impunità e che potrebbe riservarsi per

i casi di malattia grave in cui non potesse far pervenire il suo voto all'ufficio elettorale.



In quanto alla procedura da seguirsi in queste condanne, varii possono essere i mezzi di applicazione secondo la diversità delle pene e delle scuse ammesse dagli scrittori. Innanzi tutto secondo il Progetto Wallon le scuse dovrebbero essere presentate al giudice di pace, il quale in mancanza di scuse dovrebbe condannare l'elettore all'ammenda e dopo tre condanne pronunciare la radiazione per tre anni dalle liste. L'elenco degli elettori condannati dovrebbe restare affisso alla casa comunale per un mese, e l'ammenda essere portata al ruolo delle contribuzioni ed esatta nella stessa forma delle contribuzioni personali e mobiliari. Tale sistema procedurale non presenta a nostro avviso gravi inconvenienti, eccettuato quello, comune a parecchi altri, della necessità di molti processi.

Il Progetto Laroche Joubert invece stabilisce che in caso di assenza, malattia od impedimento serio l'ufficio elettorale deciderà sulle domande di scusa e da questa decisione si potrà appellare al giudice di pace che stabilirà in ultima giurisdizione. Gravissimi sono gli inconvenienti che possono derivare da questo sistema, potendo riuscire sommamente pericoloso il lasciare il giudizio nelle mani dell'ufficio elettorale anche quando si ammetta l'appello al giudice di pace; perchè, dato che l'ufficio elettorale ritenga ingiustamente valide le scuse, chi interporrà appello al giudice di pace? Senza contare poi che l'inconveniente della molteplicità dei processi, qui si trova riprodotto in modo anche più grave, perchè si avrà altresì la probabilità di molti appelli con grave danno della magistratura e della educazione politica. Del resto l'esempio del cantone di Soletta, che abbiamo ricordato, dimostra quanto gravi siano gli inconvenienti che da questo sistema possono derivare.

Il progetto Pieyre all'art. 3 ammette necessariamente il giudizio del giudice di pace non solo per stabilire la validità delle scuse, ma ancora l'entità dell'ammenda; onde il difetto già ricordato, abbastanza grave per sè, è qui ancora più aggravato. Ma altri inconvenienti presenta questo progetto; così non sarà chiamato a comparire davanti al giudice di pace l'elettore che avrà motivata la sua astensione in una lettera indirizzata al presidente dell'ufficio elettorale, al quale si costituirebbe così un'autorità eccezionale; ed in secondo luogo (art. 9) l'astenuto condannato potrà essere esonerato dal pagamento dell'ammenda se dichiara di rinunciare alla sua qualità di elettore.

Più logicamente invece il progetto Letellier stabilisce che per le obbligatorie verificazioni delle liste, le contravvenzioni sieno accertate dal sindaco e trasmesse al giudice di pace, il quale decide, intesi i contravventori. Le decisioni del giudice di pace in tal materia non sono impugnabili che per via di ricorso in cassazione (art. 7). La stessa procedura è seguita per le astensioni; se non che in caso di sentenze che pronuncino la perdita temporanea o definitiva dei diritti politici, potrà essere interposto appello alla Camera del Consiglio dei tribunali di prima istanza, senza pregiudizio del diritto ulteriore di ricorrere in cassazione.

Finalmente il Prof. Alfredo Codacci-Pisanelli nella Relazione presentata al Congresso giuridico di Firenze ha creduto potesse riuscire utile perseguire il reato di astensione e di negletta iscrizione nelle liste coll'azione popolare, per impedire che alcuni astensionisti potessero essere favoriti.

Prima però di discutere della utilità o meno di questo nuovo elemento portato dal Prof. Codacci-Pisanelli nel campo procedurale del reato di astensione, rileviamo l'inconveniente comune a tutti i precedenti sistemi, cioè la necessità di numerosi processi. Il pericolo che può derivare da questo inconveniente consiste in ciò che la legge incontrerebbe non poche opposizioni, perchè gli astensionisti più accaniti cercherebbero di sollevare in ogni maniera

processi rumorosi affinchè ne venissero fuori degli scandali dannosi al retto funzionamento dello stato ed alla dignità della magistratura. Questi pericoli vanno studiati seriamente per vedere se non convenga anche per questo abolire le scuse, e qualsiasi giudizio che non guardi al fatto della partecipazione alle votazioni; perchè la necessità di numerosi processi, oltrechè produrre una considerevole perdita di tempo prezioso per i giudici, verrebbe a prolungare di troppo l'agitazione nel paese, a rinfocolare le ire, ed a differire di troppo l'applicazione della pena.

Queste osservazioni si possono applicare ai sistemi francesi, per i quali un giudizio è sempre necessario, meglio che al sistema proposto dal Prof. Codacci-Pisanelli, per il quale molto più rari sarebbero i processi, essendo stabilita la riscossione delle multe sulla base delle liste dalle quali risultino i nomi di coloro che non hanno risposto all'appello. Un'intimazione dovrebbe precedere di alcuni giorni la riscossione regolata coi privilegi fiscali, ed i cittadini contro i quali fosse stata elevata la contravvenzione potrebbero portare reclamo ad una commissione non elettiva all'uopo istituita.

Intorno all'azione popolare proposta dal Prof. Codacci-Pisanelli per reprimere l'astensionismo, Raffaello Ricci nel suo già citato lavoro ha sollevato un'obbiezione assai forte. Egli infatti ha detto: « Anche ammesso che l'astensionismo possa elevarsi a reato, vi sembra opportuno applicarvi l'azione popolare? Questa, oltre che in altri campi, è per il nostro diritto pubblico anche nell'elettorale, ma quale prova fece fino ad oggi? Di quasi 350 processi con quella iniziati, per moltissimi, per più che la massima parte le Corti decisero non farsi luogo a procedere per inesistenza di reato o per insufficienza di prove. Risultati ben meschini, forse dolorosi, ove si pensi che l'azione popolare non avrà servito ad altro che a rinfocolare le ire di partito. Il nostro popolo non ne ha usato a dovere. È un mezzo in fatti, che suppone una certa educazione nella vita pubblica, un desiderio di parteciparvi.

« Il nostro popolo certo non ha l'una, forse non ha neppure l'altro. Estendere l'azione popolare è quindi, per me, un male, o almeno una sorgente di mali, e, curioso contrasto, dovrebbe estendersi ad un reato comune in Italia ed in ogni regione della penisola, e che mostra il desiderio di non partecipare alla vita pubblica. Forse la inerzia e la noncuranza epidemica che valgono per le elezioni non varranno per l'uso dell'azione popolare? E il nostro popolo sarebbe atto ad esercitarla? Dare l'azione popolare a chi non sa usarla, è come consegnare un fucile carico ad un fanciullo ».

La serietà e la forza indiscutibile di questa obiezione non ci dispensano dal ricordarne un'altra portata contro tale applicazione dell'azione popolare. Gli oppositori dicono infatti: L'azione popolare non potrà avere efficacia, perchè gli elettori non la promuoveranno contro quelli del loro partito per non alienarsene gli animi, nè contro gli avversari, perchè dall'astensione di costoro risentono un vantaggio.

Ma, sebbene anche questa obiezione presenti gran parte di vero, dobbiamo dire che, ammesso il principio del professore Codacci-Pisanelli di riscuotere le multe sulla base delle liste che hanno servito all'elezione, queste due obiezioni si riducono ad aver valore unicamente per l'iscrizione nelle liste e non per le astensioni.



Riassumendo adunque le conclusioni a cui siamo venuti nelle diverse questioni sollevate intorno alla pratica attuazione del voto obbligatorio, si può dire:

1.° Affinchè l'obbligatorietà del voto sia applicata logicamente ed efficacemente, occorre che sia congiunta coll'elettorato obbligatorio.

2.° L'ammenda per la trascurata iscrizione nelle liste dovrebbe essere eguale a quella stabilita per i casi di astensione.

3.° Il voto dovrebbe essere obbligatorio, la sanzione pecuniaria, e stabilita con criterio progressivo; cioè ordinata in rapporto alle contribuzioni pagate dall'elettore, in modo da essere regolata con criterio proporzionale dove le contribuzioni sono fissate col sistema progressivo, con criterio progressivo se le imposte sono organizzate col sistema proporzionale.

4.° Dovrebbe stabilirsi un *minimum* di ammenda per coloro che non pagano contribuzioni dirette (mezza lira) ed un *maximum* di lire cento. L'ammenda di coloro che non possono pagare dovrebbe essere convertita in prestazioni in natura di un valore equivalente.

5.° L'ammenda dovrebbe essere minore per le elezioni amministrative che per le politiche.

6. Le ammende dovrebbero essere adoperate come pensioni ai vecchi indigenti che avessero più di 80 anni, e ad altri scopi di beneficenza.

7. Si dovrebbe ammettere l'affissione alla porta della casa comunale per le prime due o tre astensioni.

8.° Dovrebbe escludersi qualunque causa di scusa.

9.° Dovrebbe ammettersi la votazione epistolare circondata da tali garanzie che assicurino la segretezza del voto e l'autenticità di esso.

10.° Nel termine utile per la revisione delle liste coloro che avessero compiuto il 65° anno di età dovrebbero essere ammessi a domandare la loro cancellazione dalle liste elettorali, dietro presentazione della fede di nascita.

11.° L'esazione delle ammende pecuniarie dovrebbe avvenire secondo le norme dei privilegi fiscali.

12.° Gli agenti delle Imposte dovrebbero essere incaricati di formare i ruoli sulla base delle liste.

13.° Contro i ruoli non dovrebbe ammettersi reclamo che per errore ad una commissione non elettiva all'uopo istituita, o per falso nei verbali delle votazioni davanti l'autorità giudiziaria.

Dott. Leopoldo Ferrarini.