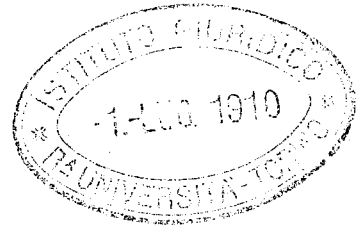
ALTRE OSSERVAZIONI

SULLE

LEGGI INCOSTITUZIONALI



MACERATA
STAB. TIPOGRAFICO MANCINI
1888

Avvertenza

Nell'anno scorso io pubblicava uno scritto sulle leggi incostituzionali. Ripensando al tema, feci nuove osservazioni che ora presento al benigno lettore.

Veramente avrei dovuto rifare tutto il lavoro; ma questo mi venne impedito dallo stato attuale dei miei occhi.

Ho continuato a seguire l'ordine dell'anno passato. I numeri con carattere meno nero indicano i numeri del primo scritto, quelli con carattere più nero i numeri del presente.

Agli scritti indicati nella Bibliografia dell'anno scorso, sul tema delle leggi incostituzionali, possono aggiungersi i seguenti

(Anonimo), Art. in AEGIDI, *Zeitschrift fur deutsches Staatsr*, 1867 p. 179 e segg. — (Anonimo), *Essai de réforme constit.*, Paris 1887 p. X, 31-4, 125-130 — AUCOC, *Confér. sur l'adm. et le droit adm.* Paris 1872-82. Vol. I. p. 51. — BESELER, *System des gem. D. Privatr.* Berlin 1885, Vol. I §. 19 — BESCHORNER, *Die Beurtheilung des Verfassungmässigkeit von Gesetze gehört nicht zum Bereiche der richterlichen Entscheidung*, Leipzig 1863. — BISCHOF, Suoi art. in GIESSENER, *Zeitschrift für civilr. und Proz.* 1859 p. 235 e segg. 385 e segg., 1860 p. 104 e segg. 253 e segg. 448 e segg., 1861 p. 129 e segg. 302 e segg. 393 e segg. — BOLAHU, *Mecklenburg. Landr.* Vol. I. § 50. — BROOKS, Suo articolo nell' *Atlantic Monthly*, nov. 1884. — BRUNIALTI, *La Cost. ital.* Torino 1881 p. 45. — DAIREAUX, *La vie et les moeurs a la Plata*, Paris 1888. — DAVIS, *Sviluppo dei rapporti fra i tre poteri dello Stato nelle Costituzioni americane* nella *Bibl. di Sc. pol.* Vol. VI p. I. — DE DIFRET, *Le prince, étude politique*, Paris 1883 p. 156-160, 464-465. — DESTREM, *La future Constitution de la France ou les lois morales de l'ordre politique*, Paris 1881 Vol. II p. 120-141 e *passim*. — E. A. CHR, *Zur Enstehunggeschichte und Auslegung des Art. 106 der Preuss. Verfassung* (replica agli articoli di John e di Rönne più oltre citati), Hamburg 1867. — ELLERO, *La tirannide borghese*, Bologna 1879 p. 234-235, 242-43, 408 e *passim*. — FADDA E BENSA, Nota al Trattato più oltre citato del Windscheid Vol. I p. 107-111. — FILANGERI, *Scienza della legislazione* lib. I. cap. X. — FILOMUSI-GUELFI, *La codificazione civile e le idee odier-*

ne che ad essa si riferiscono, Roma 1887. — FRANQUEVILLE, *Le Gouvernement et le Parlement britanniques*, Paris 1887 Vol. I. p. 81-83. — GIANTURCO, *Isiituzioni di Diritto civile*, Napoli 1886, § 1. — GIERKE, Pr. SCHMOLLER, *Iahrb.* Vol VII p. 90 e segg. - GNEIST, *Verwaltung, Iustiz, Rechtsweg*, Berlin 1869 p. 520 — GOURD, *Les Chartes coloniales et les Constitutions des États Unis de l'Amerique du Nord*, Paris 1885, Vol. I. p. 37 Vol. II. p. 9 e segg. — HEARN, *The Government of England; its structure and its development*, London 1887 p. 48-50 e *passim*. — HELD, *System des Verfass-R.*. Vol. II p. 95 e segg. — KALTERBON, *Enleit. in das konstit. Verfass-R.* p. 351 e segg. — KELLER, *Pandekten*, p. 5 e segg. — KLUBER, *OEffentl. R. des D. Bund* p. 555 — *Die Selbstständigkeit des Richteramtes*, Frankfurt 1832. — IELLINEK, *Gesetz und Verordnung*, Freiburg 1887 p. 296. e segg. — IOHN, *Rechtsgültigkeit und Verbindlichkeit publizirter Gesetze und Verordnungen*, ecc. in AEGIDI, l. c. 1867 p. 244 e segg. — IORDAN, *Nell'Archiv. für civ. Prax.* Vol. VIII p. 214. - LAI, *Sistema del Dir. civ. ital.*, Cagliari 1885 Vol. I. p. 77 - LINDE, Suo art, nell'*Arch. für civil Praxis*, 1833 p. 305 e segg. - MARTIN, *Der Umfang des landesherrlichen Prüfungsrechts hinsichtlich des Entstehens gültiger Gesetze und Verordnungen in den constitutionnellen deutschen Bundesstaaten*, Celle 1865 — V. pure la critica di questo scritto pr. *Der Preuss. Anwaltszeit.* 1865 p. 732 e segg. — MEIER, *Prüfungsrechts (richterliches)* in Holtzendorff, *Rechtslexicon*, Leipzig 1881. — MENGER, *System des öst. Civilprocessrechts* p. 234 — MITTERMAIER, Pr. *Archiv. für civ. Prax.* Vol. 12 p. 406 e segg. Vol. 17 p. 306 e segg. — NOAILLES, *Cents ans de république aux Etats Unis*, Paris 1886-1888, Vol. I. p. 172-73 e *passim* — *Le pouvoir judiciacre aux États Unis* nella *Revue des deux Mondes* 1 Agosto 1888 — NOELLNER, Pr. GIESSENER, *Zeitschrift*, ecc. Vol. 19. p. 4 e segg. — ORLANDO, *Teoria generale delle guarentigie della libertà* nella *Bibl. di Sc. pol.* Vol. V. p. 743 e segg. PFEIFER, *Prakt. Ausführungen aus allen Theilen der Rechtswissenschaft*, 1828 Vol. II p. 385 e segg., III p. 279 e segg. — *Selbstständigkeit und Unabhängigkeit des Richteramtes*, Göthingen 1851. — PICOT, *Le centenaire de l'assemblée de Vizille* nella *Revue des deux Mondes* 15 Luglio 1888 p. 435-436 e *passim*. — PLANK, *Die verbindliche Kraft der auf nichtverfassungmässigem Wegem entstandenen Gesetze und Verordnungen* in IHERING, *Iahrb.*, 1868 p. 288-415 — PUCHTA, *Pandekten*

Vol. I §. 15. — ROCHA GUTIERREZ, *La verdad ra y la falsa democracia; doctrina constitucional y projecto de Constitucion politica para la republica de Colombia*, Madrid 1886 — ROENE, *Ueber die richterlichen Prüfungsrechte bezüglich der Rechtsgultigkeit von Gesetze und Verordnungen nach Preuss. Staatsrechte* in AEGIDI l. c. p. 385 e segg. — ROTH, *D. Privatr.* Vol. I. §. 48, nota 1. — ROUSSEAU, *Contr. soc*, lib. IV cap. V. — SAREDO, *Studii di Diritto pubbl.* nella *Legge*, 1886 I, p. 34. — SCHAFFRATH, *Gehört auch die Verfassungsmässigkeit von Gesetzen zum Bereiche der richterlichen Entscheidung?* Dresden 1868 — SCHLIEF, *Die Verfassung der Nordam. Union* p. 264 e segg. — SEUFFERT, *Pandekten* § 4 — STABEL, *Vortr. uber Französ. Civilr.* Freiburg 1843 p. 23 — STERNE, *Storia cost. e sviluppo pol. degli Stati Uniti* cap. IV e *passim (Bibl. di Sc. pol.* VI p. 1). — STOBBE, *Handb. des D. Privatr.* Vol. I § 18. — STOCKMAR, Pr. GIESSENER, *Zeitschrifl fur civilr. und Proz*, 1853 p. 18 e segg., 212 e segg. — ULLMAN, *Zur Frage des richterlichen Prüfungsrechts hinsitlich der inneren Verfassungsmässigkeit von Gesetze und Verordnungen* in *Zeitschrift fur die gesammte Stautswissenschaft*, 1868 p. 333 e segg. — VANGEROW, *Pandekten*, 7ª ediz. Vol. I. p. 38 — *Verhandlungen des vierten D. Iuristentages von 1863*. Vol. I p. 232, II p. 11-69. — VIDARI, Sua nota nel *Filangeri* 1888 p. 366 — VOLLER, Art. nella *Zeitschrift fur die ges. Staatnwissenschaft* Vol. X, p. 586 e segg. — WACHTER, *Handbuch des im Königr. Wurtemberg geltenden Privatr.*, Vol. II. p. 26: V. pure *Archiv. fur civ. Praxis*, Vol. 24 p. 238 in nota. — WINDSCHEID, *Diritto delle Pandette*, Torino 1887 . . . Vol. I p. 48-49. — ZACHARIA, Art. nell' *Arch. fur civ. Praxis*, Vol. 16 p. 142 e segg. ZOEPFL, *Grundz. des allgem. und Deut. Staatsr.*, 1863 p. 576 e segg. — Oltre questi scrittori, trattano del tema pressochè tutti gli scrittori di diritto pubblico degli Stati Uniti dell'America del Nord.

1. Tutti conoscono l'importanza delle consuetudini nel diritto pubblico, perchè con esse meglio si regolano i diversi rapporti e meglio si provvede alla modificazione delle leggi fondamentali. Ora, ammesso il sindacato sopra il potere legislativo, le consuetudini verrebbero ostacolate. Per vero non sarebbe impossibile la loro formazione, perchè noi vediamo che in paesi ove il sindacato esiste, come agli Stati Uniti, si formano e si mantengono usi contrarî alla legge fondamentale anche in quelle materie in cui l'autorità giudiziaria potrebbe opporsi (1). Però, pur ciò ammesso, è chiaro come le consuetudini dovrebbero subire un grave intoppo e come d'altra parte, anche relativamente a quest'obbietto, il sindacato avrebbe per conseguenza l'affidare ai giudici un ufficio politico cioè l'apprezzamento delle pubbliche esigenze.

2. È noto come il Parlamento irlandese si governasse coi medesimi principî del Parlamento inglese, come vi fosse in vigore la *Magna Charta* e la intera legge comune (2). Ora quando, verso la metà del

(1) V. *Digesto ital.* V. *Carta cost.* n. 50.

(2) Hallam, *Storia Cost. d'Inghilterra.* Torino 1856 IV p. 385 e segg. — Blakstone, Op. c. I. p. 167.

secolo XVII, si fece approvare dal Parlamento irlandese, un atto col quale, per causa di ribellione, si confiscavano i beni a molti irlandesi, questi lamentarono di essere spogliati senza regolare giudizio (1), ma non pensarono di ricorrere ai tribunali. Si può affermare che nel Regno Unito la proprietà non ha quel carattere assoluto dei paesi in cui dominano i concetti del diritto romano; del che si ha una prova nell'espressione stessa con cui è designata *(freehold)* che accentua il carattere di detenzione, e si può ammettere col Boutmy (2) che perciò colà si possano far leggi menomanti il diritto di proprietà con maggior agevolezza che presso di noi. Ma è cosa indubbia che, malgrado tutto ciò, la proprietà, secondo il diritto comune inglese, deve essere rispettata. Già nella Magna Charta si legge la nota disposizione: *nullus liber homo . . . . . disaiciatur . . . . . nisi per legalem judicium parium suorum vel per legem terrae.* E diversi antichi statuti (3) stabiliscono che i beni mobili od immobili dei sudditi non possono essere sequestrati da parte del re, contro la Magna Charta e la legge del paese; e che nessuno potrà essere privato del proprio patrimonio se non sia stato antecedentemente inteso e giudicato nelle forme legali, e questo sotto pena di nullità (4). E basterà aggiungere ancora che quando il Blakstone scriveva i suoi commentari, i sudditi non potevano, salvo fosse intervenuta una legge, esser privati della loro proprietà per pubblico interesse senza il loro consentimento (5). Si vede dun-

(1) Hallam, l. c. IV. p. 422-425.
(2) *Le développemente de la Const. et de la soc. pot. en Inghleterre,* Paris 1887 p. 335.
(3) 5 Ed. III c. 9 — 25. Ed. III. S. 5. c. 4 — 28 Ed. III. c. c.
(4) Glasson. *Hist. du dr.* . . . . . Vol. III. p. 192.
(5) Blakstone, l. c. I. p. 241-242.

que come la legge comune, della quale le citate disposizioni della Magna-Charta e degli statuti surriferiti non sono che la sanzione, protegga la proprietà nel Regno Unito.

3. È da notare che i supremi poteri politici negli ultimi secoli ritennero non spettare all'autorità giudiziaria il sindacato, perchè, quando sorse questione circa la competenza del Parlamento, la controversia non fu rimessa, per la decisione, all'autorità giudiziaria, bensì allo stesso Parlamento. Allorchè sul finire del secolo XVII e nei primi anni del XVIII, si discusse vivamente la questione della competenza del Parlamento inglese di far leggi da applicarsi nell'Irlanda, la questione fu risolta con atto del potere legislativo d'Inghilterra (1). Lo stesso fu fatto quando, nel secolo passato, le colonie americane sostennero il diritto di non poter essere tassate dal Parlamento inglese perchè non vi erano rappresentate; il Parlamento nel 1765 votò un Atto Dichiaratorio del suo diritto di far leggi obbligatorie per le colonie.

4. In un libro, « Doctor aud Student », (2) citato dall'Hearn (3) e che sembra esser stato usato nelle scuole come libro di testo, si legge che « uno statuto direttamente contrario alla legge di Dio è nullo ». È troppo evidente come questa proposizione non sia da ammettersi: oggi il sistema teocratico dei rapporti fra lo Stato e la Chiesa non è più accettato, epperò le leggi dello Stato non possono essere frustrate da quelle della Chiesa. Questo è tanto più vero per l'Inghilterra, dove il Parlamento è nel tempo stesso suprema assemblea civile e suprema assemblea ecclesiastica. Esistono ancora i sinodi, o convocazioni, di Cantorbery

(1) Atto 6 Giorgio I. c. 5 — Hallam, l. c. IV. p. 434-435.
(2) Cap. 6.
(3) Op. cit. p. 48.

e di York, che hanno l'aspetto esterno del Parlamento del Regno Unito, ma loro fu tolto il diritto di emanar leggi ecclesiastiche sotto Enrico VIII. Più tardi, nel 1661, il Parlamento si arrogò il diritto di tassare il clero; ed ora i detti sinodi vengono bensì convocati, prorogati e sciolti quando ciò è fatto per Parlamento; essi però si radunano per compier mere formalità e assai presto i loro membri ritornano alle proprie sedi.

5. Vi furono epoche nelle quali in Inghilterra si sostenne che gli atti del Parlamento contrari alla regia prerogativa fossero nulli. Alcuni (1), a questo proposito, fanno osservare come, nella sessione dell'inverno del 1390 e poscia di nuovo nel 1391, sia stato dichiarato, su petizione dei lordi e dei comuni, che la prerogativa del re non poteva essere menomata dalla legislazione del regno presente o di quello dei suoi progenitori, non escluso quello dello stesso Edoardo II (2). Se nonchè questa dichiarazione prova solo che il Parlamento non si ritenesse legato da nessuna legge, il che è diverso dall'essere i suoi atti nulli in determinati casi. Con quella dichiarazione non si è fatto altro che togliere effetto alle leggi che nei tempi anteriori avessero menomato la regia prerogativa.

6. La dichiarazione avvenne in altre occasioni. Da tempo assai antico i Sovrani d'Inghilterra erano soliti emanare provvedimenti colla clausola « non obstante » riferendola agli statuti del regno. Questo succedette sotto i Plantageniti, sotto i Tudors e sotto gli Stuarts. Per citare alcuni esempi riguardanti solo le colonie, notiamo che nelle lettere patenti concedute

(1) Confr. Franqneville. Op. cit. I. p. 81-82.

(2) Nella petizione del 1391 si diceva: « Et que si ascun estatut fuist fait en temps le dit roi Edward, en derogation de la libertè et franchise de la corone, qu'ils soit annulle et de null force. ». — Stubbs, *Constitutional History of England*, Oxford 1875, II. p. 486.

dalla regina Elisabetta a sir Humphrey Gilbert, l'undici giugno 1578, si legge al §. II che il Gilbert potrà occupare le terre d'America e che « tutti quelli i quali coll'autorizzazione nostra o dei nostri successori, vi si recheranno o vi viaggeranno, vi possano abitare e risiedere, costrurvi e fortificarvisi a piacimento del detto sir Gilbert e dei suoi eredi o aventi causa, *nonostante gli statuti o atti del Parlamento fatti contro i fuggitivi o contro quelli che se ne vanno, dimorano o rimangono fuori del nostro regno d'Inghilterra, senza permesso o qualsiasi altro atto, statuto, legge o materia contraria* ».

7. Quest'uso aveva la sua parte di ragionevolezza e corrispondeva alle esigenze della pubblica cosa. Infatti nelle prime epoche in cui si stabilì il Parlamento, le leggi molte volte erano monche od imperfette; e ciò tanto più accadeva quando un gran lasso di tempo separava l'una dall'altra sessione. Allora era opportuno che il sovrano potesse correggere nella pratica i difetti più salienti della legislazione e provvedere ai casi imprevisti. Se non che questa parte buona dell'uso di cui ragioniamo fu molte volte un'occasione ed un pretesto per gravissimi abusi, e basta citare il fatto di Giacomo II, il quale, basandosi appunto sulla regia prerogativa, volle togliere effetto all'atto della prova, fatto che, come è noto, diede il tracollo alla casa degli Stuarts.

8. Era naturale che per gli abusi si elevassero conflitti fra il Parlamento ed i sovrani e che questi facessero pronunciare ai giudici, non godenti ancora dell'indipendenza, sentenze a loro favorevoli. Nel regno di Enrico VII, fu solennemente sentenziato da tutti i giudici d'Inghilterra nella Camera dello Scacchiere che, sebbene un atto del Parlamento emanato nell'anno vigesimo terzo del regno di Enrico VI impe-

disse a qualsiasi persona di occupare la carica di sceriffo per più di un anno e stabilisse che nessuna clausola di *non obstante* nella concessione potesse togliere effetto all' atto, la concessione a vita della carica di sceriffo fosse valida ove contenesse la clausola summenzionata. Si potrebbero citare molte altre decisioni simili a questa. E il Coke, fedele al suo principio, stabiliva che, siccome la prerogativa regia fa parte della common law, fossero nulli gli atti del Parlamento ad essa contrari. Dopo la rivoluzione poi si sostenne dal partito giacobita che nessun atto del Parlamento poteva togliere alla casa degli Stuarts il sacro diritto alla corona (1).

9. Noi non dobbiamo esaminare la questione se il Parlamento poteva, come ne aveva certamente tutto il diritto, limitare l' esercizio della regia prerogativa onde impedire gli abusi; nostro compito si è di vedere se fosse costituzionale il rifiuto, da parte della corona e dell'autorità giudiziaria, dell'obbedienza agli statuti che essi pretendevano contrari e ledenti la regia prerogativa. E la risposta deve esser sicuramente negativa: in ogni Stato vi deve essere un potere supremo cui spetti la modificazione delle stesse leggi fondamentali del paese. Ora quest' autorità suprema in Inghilterra non poteva trovarsi che nel Parlamento, il quale, nel volger del tempo cambiò la stessa religione dello Stato sotto Arrigo VIII, come già la Witenagemote del periodo anglo sessione aveva accettato il cattolicismo, mutò la successione al trono sotto lo stesso Arrigo VIII e col fatto della rivoluzione, esercitò il diritto di sciogliere la controversia fino allora

(1) Edward Herbert, *State Trials*, 1251 — Broom, *Const. Law*, p. 375, 396, 494, 507 — Hallam, *Storia Costituzionale d' Inghilterra*, Torino, 1856, Vol. IV, p. 14-17. — Todd, *Il gov. parl. in Inghilterra* nella *Bibl.* di *Sc. pol.* Vol. III. p. 259, 260. — Hearn, Op. cit. p. 46-49.

esistente fra esso e separare gli altri poteri collo stabilire nel bill dei diritti che il preteso potere dell'autorità reale di dispensare dalle leggi o dalla loro esecuzione, come era stato usurpato ed esercitato per lo passato (inciso posto onde eccettuare i dovuti casi), era illegale, regolò di nuovo la successione al trono e decretò altri fondamentali disposizioni coll'atto d'assestamento e con uno statuto votato sotto la regina Anna, (6 Anna. c. 7), e sancì che il deliberato diniego dell'autorità del re in Parlamento a mutare la successione, ove avvenisse per iscritto o per mezzo della stampa, fosse ritenuto reato di fellonia, se poi avvenisse nel predicare, portasse seco le conseguenze penali del *praemunire*.

10. Anche l'Irlanda ci offre un caso nel quale non fu riconosciuta la supremazia del Parlamento d'Inghilterra; ed è quello in cui, nel 1719, la camera dei Pari irlandese punì i membri di quella Corte dello Scacchiere per aver riconosciuto la supremazia del Parlamento inglese e che diede luogo al citato statuto dell'anno 6 del regno di Giorgio I° (1720).

11. Altri casi si hanno in America. Durante il periodo del lungo Parlamento, la colonia del Massachusetts, con un atto ufficiale, basandosi sui diritti che si credeva garantiti dalla propria Carta, rifiutò di sottomettersi alle requisizioni del potere legislativo d'Inghilterra (1).

Nel secolo posteriore si respinsero le tasse imposte dal Parlamento della madre patria. Relativamente a quella del timbro, la legislatura del Massachusetts emise la seguente dichiarazione: " Vi sono, incontestabilmente, limiti all'autorità del Parlamento. La Chiesa, a nome della Santa Trinità, e in pre-

(1) Bancroft, *Hist. des États-Unis...* (ediz.1861), II, p. 136, 137.

senza del re Enrico III e degli Stati del regno, ha solennemente minacciato della sentenza di scomunica, la cosa più grave, tutti quelli che facessero o osservassero statuti contrari alla *Magna Carta*. Tutti gli atti che violarono questa Carta sono sempre stati revocati. Noi abbiamo la stessa fiducia nella giustizia del Parlamento attuale. Esigere la sommessione a un atto, come cosa preliminare all'alleviamento di pesi incostituzionali imposti da quest'atto, suppone un esercizio impudente di un'autorità puramente arbitraria, il che non deve esser mai sospettato da parte dei protettori della libertà e della giustizia „

" La Carta della provincia ha investito l'assemblea generale del potere di far leggi per il governo e le imposte all'interno; e giammai finora questa Carta venne annullata „

" Vi sono diritti certi, primitivi, esenziali ed appartenenti al popolo, di cui lo stesso Parlamento non può spogliarlo; fra questi diritti vi è quello della rappresentanza nel corpo che gli deve imporre tasse. È di suprema necessità che i sudditi d'America esercitino ivi questo loro diritto, perchè non sono rappresentati nel Parlamento, e in realtà noi crediamo che ciò sia impraticabile „

" Ammettere nel Parlamento il diritto di tassare i sudditi senza il loro consenso, implica l'idea di un potere dispotico „

" Il popolo di questa provincia stima, secondo il loro valore, i diritti inapprezzabili che derivano per tutti gli uomini dalla loro natura e che fortunatamente sono consecrati dalla costituzione inglese. Esso riguarderebbe come un sacrilegio l'abbandonarli, e piuttosto che perderli preferirebbe sacrificare qualsiasi altra cosa „

" L'atto del timbro viola altresì radicalmente le

condizioni colle quali i nostri antenati, a prezzo di tante pene e di tanto sangue ed a loro spese esclusive, hanno colonizzato questo paese ed estesi i possedimenti di Sua Maestà. Tende a distruggere questa fiducia e questa affezione naturale come il sentimento dell'eguaglianza che dovrebbero sempre esistere fra i sudditi di Sua Maestà in un impero così vasto e così esteso. E ciò, che è il peggiore fra tutti i mali, se i sudditi americani di Sua Maestà non devono essere governati conformemente alle regole conosciute e stabilite dalla costituzione, gli animi loro possono ad un dato momento perdere ogni sentimento di affezione » (1).

Nelle varie città della stessa colonia s'invitavano i giudici a respingere le imposte del Parlamento; in quella d'Eastham si votò: « I giudici devono respingere con orrore questo piano, se vogliono che la loro memoria sia benedetta .... Noi neghiamo al Parlamento il diritto di tassarci..... » (2).

Le dottrine propugnate nel Massachusetts acquistarono terreno anche nelle altre colonie (3). Quando in ciascuna di esse la maggioranza dei cittadini si dimostrava talmente opposta alla tassa del timbro da far dire all'Hutchinson, inviato dell'Inghilterra, che dal nord al sud il popolo era assolutamente privo di ragione, e quando si domandava ad alcuno che avrebbero fatto dopo il primo novembre (1765) e se avrebbero violato la legge del Parlamento, si rispondeva: « Che faremo noi? Ciò che abbiamo fatto per lo innanzi.... L'atto del timbro, e questo era sulla bocca di tutti, è contrario alla *Magna Carta* e lord

(1) Bancroft, *Histoire*, VIII, p. 32, 34.
(2) Bancroft, l. c. IX, p. 281.
(3) L. c. VIII, p. 11 e seg. IX, p. 280.

Cok dice che un atto del Parlamento contrario alla *Magna Carta* è nullo per questo solo motivo » (1).

12. Gli argomenti adotti dagli Americani a loro difesa si vedono ripetuti da chi ne sosteneva le ragioni nel Parlamento inglese. Il vecchio Pitt, nel suo discorso del gennaio 1766, diceva: « L'America, non essendo nè realmente, nè virtualmente rappresentata a Westminster, non può essere tenuta nè legalmente, nè costituzionalmente, nè ragionevolmente ad obbedire ad un bill qualsiasi di finanza di questo regno » (2).

13. Cominciamo con avvertire che non sono da ammettersi i diritti primitivi ed innati e che essi non sono riconosciuti dal diritto pubblico inglese, e perciò ci rimettiamo a quel che dicemmo in altro luogo (3).

Certamente il Parlamento brittanico aveva ed ha dei limiti, ma questa non è ancora una ragione sufficiente per far ritenere nulli gli atti da esso emanati. Lo stesso si dica del motivo adotto nella risoluzione: che gli atti contrari alla *Magna Carta* vennero poscia revocati, il che è vero.

Quanto alla scomunica inflitta dalla chiesa contro coloro che facessero od emanassero statuti contrari alla *Magna Charta*, rispondiamo che la Chiesa non era quella che potesse stabilire una legge obbligatoria per lo Stato. È vero però che la sua dichiarazione, essendo stata fatta davanti al re ed agli Stati, poteva ritenersi come fatta col concorso degli organi

(1) Bancroft, l. c. VIII p. 6, — Vedi l'argomentazione di Dulany il quale affermava che, non essendo gli Americani nè realmente, nè virtualmente rappresentati nella camera dei comuni, questa non aveva qualità, in virtù del diritto comune e della costituzione inglese, di disporre della proprietà dei comuni in America, e quindi le tasse imposte erano giuridicamente nulle (l. c. VIII, p. 10).

(2) Bancroft, l. c. VIII, p. 71.

(3) Vedi *Digesto italiano*, V. *Carta Costituzionale* n. 1, 31-40

principali dello Stato e quindi rivestire i caratteri della legge. Però ognun vede come, pur ammessa questa ipotesi, si dovesse ritenere che essa colpisse semplicemente gli atti del re o di altri pubblici ufficiali. Non poteva colpire gli atti del Parlamento, perchè allora questo non aveva ancora acquistato il potere legislativo e perchè, essendo la *Magna Charta* secondo il concetto medioevale un patto, questo, come tutti i contratti, poteva coll'accordo delle parti modificarsi.

14. A dire del Franqueville (1), alcuni scrittori insegnerebbero che gli atti del Parlamento sarebbero nulli quando fossero contrari ai principi del diritto internazionale. Certamente il Parlamento inglese, come il potere legislativo di qualsiasi altro Stato, è tenuto a rispettare i principi del diritto delle genti. Ma quando esso ciò non faccia, e se ne potrebbe aver un caso nella legge del 1878 (41 e 42 Vitt. c. 73) colla quale il limite del mare territoriale per la giurisdizione penale si estende a più che nol comporti lo scopo di questa (2), conseguenza si è che i suoi atti rimangano senza effetti estraterritoriali. Così quando, per un'ipotesi, il Parlamento inglese volesse adottare una disposizione simile all'art. 14 del cod. civile francese, per cui quei tribunali possono giudicare di tutte le cause nelle quali sia interessato un francese, gli altri Stati non sarebbero obbligati a rispettare le decisioni emanate in Inghilterra in

(1) L. c. I. p. 81, 82.

(2) Questa legge venne molto combattuta nelle tornate della camera dei lordi del 12 e del 15 agosto 1878. Altora, da non pochi, e fra gli altri dal lord *Chief Iustice*, si sostenne che il Parlamento non poteva attribuire ai tribunali nazionali una giurisdizione penale in opposizione col diritto delle genti. — Fiore, *Trattato di Diritto internazionale*, Torino 1887-1888, vol. I, p. 346 in nota.

forza della speciale disposizione or citata. Ma tutto ciò non porta alla conseguenza che i tribunali inglesi, come quelli di qualsiasi altro Stato, non debbano applicare le leggi del proprio paese (1).

15. Si è detto che, malgrado che le leggi del Parlamento debbano sempre essere rispettate, può avvenir caso in cui le stesse sieno incostituzionali. Il significato però della espressione « *incostituzionale* » in Inghilterra non è ben preciso. Il Brougham biasima i seguaci della scuola di Bentham « i quali riguardano la parola « *costituzionale* » come una grande assurdità, e come il gergo delle *fazioni* che essi odiano; dicendo che questa parola o non ha senso o significa qualunque cosa; e che incostituzionale è quella cosa che chiunque per qualsiasi ragione trova conveniente di biasimare ». E poi soggiunge: « Veramente la parola ha un senso perfettamente intelligibile, e significa ciò che è sempre molto importante di considerare con deblta attenzione. Molte cose che non sono proibite dalla legge, e che anzi non possono essere proibite senza praticare al tempo stesso cose che dovrebbero esser permesse, sono ciò non ostante reprensibili, e non per altro reprensibili se non perchè sono contrarie allo spirito della costituzione . . . Così un *bill* convertito in legge, che proibisse pienamente ogni pubblico assembramento per cui non si fosse antecedentemente ottenuto il permesso del Governo, sarebbe legge valida ed obbligatoria come la *Magna Carta* o l' atto di *stabilimento;* ma pur non si potrebbe immaginare una legge più incostituzionale » (2). L' Hallam, riferendosi al

(1) Fiore, Op. cit. vol. I. p. 273 e segg. — Per l' inesistenza del sindacato in Inghilterra, oltre gli scrittori citati nel lavoro dell' anno scorso, V. Hearn. l. c. p. 42-50, 528 — Franquiville, l. c.

(2) *Filos. pol.* P. III, p. 379-380.

mantenimento di un esercito permanente per parte degli Stuarts, disse: « incostituzionale, in contrapposizione di illegale, io penso essere una novità di molta importanza, tendente a porre in repentaglio le leggi stabilite ». L' Austin (1) considera come incostituzionale una legge, per esempio, *i bills d'attainder,* o altro atto di un monarca o assemblea sovrana, che contradice con massime le quali il sovrano abitualmente osserva e le quali la massa della società o il complesso dei suoi membri influenti riguardano con sentimenti di approvazione. In un più ristretto senso il termine può essere usato, secondo lo stesso distinto giureconsulto (2), per esprimere che la condotta in questione contradice colla legge costituzionale » cioè « colla positiva moralità o coll'accordo (*compound*) di positiva moralità e positiva legge che fissa la costituzione o la struttura di un dato supremo governo »; esempio di atto incostituzionale, secondo quest' ultimo senso, sarebbe l' atto del Parlamento che dava forza di legge ai proclami di Arrigo VIII.

Il G. C. Lewis dice che « quando certe pratiche e usi, sebbene legalmente non obbliganti alcuna parte della comunità, sono stati costantemente osservati dai governanti e dai governati, sono propriamente chiamati costituzionali, e qualsiasi provvedimento o pratica contraria ad essi è chiamata incostituzionale » (3). L' Hearn (4), pur non credendo esatta la definizione del Lewis, la dice preferibile alle altre: « Io arrischio il pensiero che il vero significato del termine si riferisca all' esercizio dei poteri discrezionali, appartengano essi alla corona o ad altro ente, o alle ma-

(1) *Iurisprudence* I, p. 229.

(2) Op. cit. p. 230.

(3) *On the Use and abuse of political terms,* 6.

(4) Hearn, Op. cit. p. 124, 127.

implica un potere il quale, sebbene non vi sia alcun obbligo legale, tuttavia è usualmente esercitato secondo i buoni costumi del paese in un particolare modo e così da non disturbare l'operare delle altre parti del sistema politico. » Il Freeman (1) osserva come nei tempi recenti in Inghilterra « si è giunti alla perfezione di una dottrina sottile, secondo la quale si possono avere offese alla costituzione che non sieno offese alla legge . . . . Noi possediamo oggi tutto un sistema di moralità politica, tutto un codice di precetti per la direzione degli uomini pubblici, psecetti che non si trovano in alcuna pagina degli statuti o della *common law*, ma che nella pratica sono appena tenuti per meno sacri che qualsiasi principio inserito nella *Magna Charta* o nella Petizione dei diritti. In breve, a lato della nostra legge scritta, si è sviluppata una costituzione non scritta o convenzionale ».

Questi scrittori combinano nell'insegnare che vi può essere un atto contrario alla costituzione, benchè non sia contrario alla legge. I primi però, il Brougham, l'Hallam e l'Austin, hanno un avviso contrario a quello degli altri perchè desumono lo spirito della costituzione dalla stessa legge inglese, sia essa statutaria o stabilita dalla consuetudine *(common law)*. I secondi invece considerano la costituzione come staccata dalla legge nel suo doppio aspetto; imperocchè si riferiscono rpecialmente all'istituzione del gabinetto, che non è riconosciuta nè dalla legge statutaria nè dalla *common law*. In quest'ultimo senso, il dire che il Parlamento può fare leggi incostituzionali, sarebbe un usare un'espressione impropria perchè non si esprimerebbe il concetto che una legge può essere incostituzionale in quanto offenda i principii affermati dalla legge inglese.

(1) *Le Développement de la Constitution anglaise* Paris 1877 p. 121-122.

Se a noi fosse lecito esprimere un parere, diremmo che nel Regno unito si debbe dare all'espressione « *incostituzionale* » il significato dei primi scrittori; e ci pare che sarebbe ormai tempo di considerare l'istituzione del gabinetto come facente parte della legge consuetudinaria, senz'uopo di distinguere, come fanno il Freeman e il Franqueville (1) le consuetudini in due specie: quelle che hanno la base nella legge e quelle che poggiano sulla convenzione.

16. Riguardo alla Francia, è degno di nota che sotto la seconda repubblica, propostasi davanti alla Corte di Cassazione l'eccezione d'incostituzionalità, la corte suprema non pose la questione pregiudiziale, ma si prese la cura di dimostrare la conformità allo Statuto. Si trattava della legge sullo stato d'assedio dell'8 agosto 1849, che all'art. 8 stabiliva la giurisdizione dei consigli di guerra; la istituzione di questi era detta incostituzionale perchè contraria all'art. 4 della costituzione del 1848 che così era concepito: « Nessuno sarà sottratto ai suoi giudici naturali. » La corte, nei casi Gauthier e Gent, opponeva a sua volta la disposizione dell'art. 106 nel quale si diceva: « Una legge determinerà i casi nei quali lo stato d'assedio potrà essere dichiarato e regolerà le formalità e le conseguenze di questo provvedimento. » Invocava altresì l'esempio della stessa assemblea costituente che aveva elaborato la legge fondamentale e che il 28 giugno 1849 aveva essa stessa dichiarato lo stato d'assedio istituendo consigli di guerra (2).

17. Riguardo alla Germania, osserveremo ancora che nel quarto congresso dei giuristi tedeschi, tenutosi,

(1) Op. cit. I. p. 65 e segg.

(2) Dalloz, *Rec.* 1851, I. p. 142, 143, 333, 334, — Reinach, *De l'état de Siege*, Paris 1885, p. 115.

terie riflettenti tale esercizio. Esso come è noto, nel 1863, fu votato, nella seduta del 25 agosto, su proposta dello Gneist e dei due relatori, Prof. V. Stubenrauch e Dott. Jaques, che: 1° il giudice ha, occorrendo il caso, il diritto di pronunciare sulla costituzionalità delle leggi e dei regolamenti, 2° il giudice deve applicare la legge in quanto il suo contenuto abbia ottenuta l'approvazione degli organi del potere legislativo stabiliti dalla costituzione. I membri del congresso non potevano applicare le loro considerazioni all'attuale impero germanico, che ancora non esisteva. Ma evidentemente, se non si ammette il sindacato nei singoli Stati, tanto meno lo si può ammettere per le leggi dell'Impero. Quindi dovremo sempre ritenere non esistere in Germania il sindacato. Così la Baviera, la quale, in occasione della presentazione del progetto di proroga ed aggravamento della legge di repressione contro i socialisti, lamentava lesi i suoi diritti per quello che in esso si stabiliva all'art. 3 sulla perdita dei diritti civici e sulla pena dell'espulsione, non aveva altro rimedio che il ricorrere allo stesso potere legislativo dell'Impero. E si sa come a quest'uopo avrebbe potuto valersi del diritto degli Stati della federazione di far sostenere le proprie proposte nel *Reichstag* dai membri del *Bundesrath* inviati dal loro governo. In una sola ipotesi la Baviera avrebbe potuto ricorrere ai tribunali, nel caso cioè che avesse voluto sostenere che colla legge non si fosse voluto menomare il privilegio sancito all'art. 4 della Costituzione federale (1).

Quanto alla Germania, ricorderemo ancora che la sua legge fondamentale non garantisce i diritti dei cittadini, limitandosi a salvaguardare i diritti degli

(1) Il progetto divenne legge — *B. L. C.* 1888 p. 323, 399.

Stati, e che non vi è istituito un tribunale federale; quindi non vi può neppure esistere un sindacato analogo a quello che si è detto essere in vigore in Svizzera (n. 70).

18. L'Ungheria, pur non appartenendo alla razza anglo-sassone, gode di una libertà che rimonta ad un tempo assai antico. Essa è in Europa quel paese che più assomiglia all'Inghilterra per lo sviluppo delle libere istituzioni. Anche colà le leggi fondamentali vennero ritenute come patti fra il principe e la nazione rappresentata dagli Stati del regno; niuna meraviglia dunque che ivi il potere costituente sia stato esercitato dall'ordinario potere legislativo; del che si hanno prove nelle leggi costituzionali promulgate nel 1848, nella riforma della Tavola dei Magnati nell'aprile 1885 e nel marzo 1886, nonchè nella legge del febbraio 1886 che ha estesa da tre a cinque anni la durata delle legislature (1). Epperò in Ungheria non deve spettare ai tribunali il diritto di esercitare il sindacato. Un altro argomento lo si ricava dal fatto che questo paese, come l'Inghilterra, si è governato in grandissima parte per via di consuetudini.

19. Veniamo ora alle obbiezioni. In favore del sindacato si potrebbe addurre la odierna tendenza ad attuare il così detto « Stato di diritto ». Esso fu ideato e svolto dallo Stahl, dal Mohl, dallo Stein e dallo Gneist. Non mira a restringere l'azione dello Stato nel campo giuridico, bensì a tutelare i diritti dei cittadini contro gli abusi di coloro che coprono le pubbliche cariche.

La tendenza ad attuare questo Stato di diritto è

(1) De Ferron, *De la division du Pouvoir lègislatif en deux Chambres* Paris, 1885, p. 147 e segg. — Palma, *La riforma della Camera dei Magnati in Ungheria*, nella *Rassegna di Scienze Sociali e politiche*. Firenze. 15 giugno 1885 — *Annuaire de Lèg. ètr.* 1886 p. 251; 1887 p. 272-73.

generale: ovunque si parla di assicurare le sorti dei pubblici funzionarî, di regolar bene la loro responsabilità, dell' istituzione di tribunali amministrativi che dieno guarentigie della giustizia nelle pubbliche aziende. Noi stessi abbiamo, col progetto di legge di riforma comunale e provinciale approvato ultimamente dalla Camera, accettati questi concetti.

Arrogi che quello stesso motivo per cui si cercano garantie contro le pubbliche amministrazioni, esiste altresì per quanto riguarda gli abusi del potere legislativo. Infatti è il partito che nell'un caso e nell'altro s' impone alla giustizia. In quel modo che tende a servirsi pei suoi scopi egoistici delle varie aziende dello Stato, esso cerca trar prò dallo stesso potere legislativo. Epperò a prima vista può sembrare affatto naturale che si stabiliscano garantie nell' un caso e nell' altro, ed ovvia pare quella del sindacato.

Però, ben pensando, non si accetta tale conclusione. E per vero osta anzi tutto la considerazione della necessità che le disposizioni contenute nello Statuto siano completate, ristrette ed anche modificate dalla ordinaria legislazione, secondo il vero concetto di « Costituzione » che non può stare tutta nella legge fondamentale. Inoltre è evidente come, per quanto riguarda le leggi, le garantie contro il partito sieno maggiori che non per ciò che riflette l'amministrazione, perocchè le leggi si fanno in via generale, sono pubblicamente discusse nelle assemblee ed hanno bisogno dell'approvazione di varî organi.

Il Filomusi Guelfi (1) che esamina il concetto dello Stato di diritto, fa le seguenti osservazioni relativamente al sindacato: « Se i limiti dell'amministrazione sono imposti dalla legge, e se la garantia del diritto dei

(1) L. c. p. XXII.

singoli contro le violazioni dei pubblici funzionarî deve trovarsi nel giudizio, chi impone i limiti alla legislazione? Limiti giuridici al potere supremo dello Stato nella sfera suprema della legislazione non possono segnarsi: ma s' impongono limiti etici, cioè le esigenze razionali della giustizia, quale è pensata e riconosciuta nella coscienza di un dato popolo in un determinato momento storico. Limiti etici sono le idee acquisite nella coscienza moderna dopo una lunga lotta storica, quali le così dette libertà individuali, riconosciute, formulate e garantite dalle Costituzioni moderne. E limiti etici sono anche i diritti quesiti, in quanto è precetto di giustizia e di politica legislativa che le riforme giuridiche, che perturbano posizioni giuridiche ed economiche, legittimamente acquisite, siano prudentemente attuate, e dove esse riescano a violare diritti legittimi attenenti al patrimonio, stabiliscano anche un conveniente indennizzo. Ed è questo il contrassegno specialmente della politica inglese, paragonata non senza ragione nel suo processo storico a quella dell' antica Roma. Ed un altro limite si ha finalmente nel concetto tradizionale del diritto privato ».

20. Il Tocqueville dice che, colla mancanza del sindacato, il potere legislativo assorbe l' esecutivo se di questo più forte, o viceversa. È questa una delle principali ragioni che si suole addurre per l' esistenza di due Camere; e veramente esse provvedono meglio che il sindacato dei giudici. Imperocchè questi, come si è già detto e ripetuto, non possono valutar bene le esigenze del pubblico servizio; inoltre intervengono solo quando si tratta della lesione di diritti individuali. Più essi possono difendere il potere legislativo nel caso che l'esecutivo ne usurpi le funzioni, ma quando esiste un conflitto sopra un progetto di

legge che l'esecutivo non vuole approvare, il conflitto non può essere risolto dall'autorità giudiziaria.

21. Fra coloro che lamentano gli abusi del potere legislativo in Italia deve essere annoverato anche l'Ellero (1), il quale, dopo aver detto come furono violati non pochi articoli del nostro Statuto che noi invece diciamo modificati, soggiunge: « Quanto all'art. 24, secondo il quale « i cittadini tutti godono ugualmente i diritti civili e politici », non ho bisogno di ripetere, che vi stanno contro i privilegi nella legge elettorale e nella legge sull'ordinamento giudiziario sanciti e testè ricordati. Segue l'art. 25, secondo il quale « essi contribuiscono indistintamente, nella proporzione dei loro averi ai carichi dello Stato ». E il quale è stato in guisa applicato (come in seguito farò chiaro), ch'ei furono invece gravati proprio nella proporzione dei loro non averi. Pegli art. 26 e 27 « la libertà individuale è guarentita » e « il domicilio è inviolabile »: ma che sorta di guarentigia e d'inviolabilità abbiano nel nostro codice di procedura penale e nella nostra Legge sulla sicurezza pubblica trovato, lascio a tutti considerare. Per l'articolo 29 « tutte le proprietà, senza alcuna eccezione, sono inviolabili »: e nondimeno quelle della chiesa ed altre proprietà del popolo e de' poveri, che appresso ricorderò, furono dalla legge per la soppressione degli ordini e corporazioni religiose e da altre tali, io non dico violate ma solamente ingoiate ».

Anche riguardo all'Ellero, dobbiamo osservare come egli abbia dato prova degli inconvenienti del sindacato. Basterebbe infatti avvertire come abbia riconosciuto nei giudici il diritto di controllare il potere

(1) L. c. p. 234-35 — Cfr. nello stesso senso Degioannis Gianquinto, *Corso D. Amm.* Proemio p. CIX.

legislativo riguardo al criterio che questo abbia creduto stabilire come base dell'elettorato.

Intanto giova ricordare come le accuse di incostituzionalità non sieno giuste. Non è giusta la prima, perchè ciò che dicemmo altrove (1) porta all'immediata conseguenza che il diritto elettorale costituisca una pubblica funzione e che quindi debba esser riconosciuto solamente a quelli che se ne dimostrano capaci; il che risulta dallo stesso art. 24, che sancisce esser tutti i cittadini ammissibili alle cariche pubbliche *salve le eccezioni determinate dalle leggi*. Lo stesso si dica per quanto riguarda l'iscrizione nelle liste dei giurati.

L'egregio magistrato (2) afferma che i pubblici balzelli non vennero distribuiti conformemente all'art. 25, perchè assai gravata fu la proprietà fondiaria e quasi esente restò la proprietà mobile per la facilità di questa di sottrarsi al fisco. Della ricchezza mobile non restarono gravati effettivamente che coloro i quali traggono o dal solo lavoro o dal lavoro unito al capitale i mezzi di sostentamento e sopratutto gli impiegati pubblici. Aggiunge che le imposte indirette, specialmente quelle così dette a larga base, che colpiscono gli oggetti di prima necessità, sono una manifesta violazione dell'art. 25; ed infatti, come ci dice il Loria, il ministro del commercio inglese, Chamberlain, ha recentemente affermato che in Inghilterra in virtù delle imposte indirette, mentre le persone agiate pagano il 4 %, il proletario paga il 7. L'art. 25 sarebbe ancora stato violato dallo stabilimento del corso forzoso, per il quale la borghesia avrebbe ritratto dallo Stato larghe usure per il denaro mutuatogli, mentre tutti coloro che erano creditori di somme

(1) V. *Digesto ital.* V. *Carta cost.* n. 49
(2) L. c. p. 391 e segg.

se le videro, dopo l'istituzione del corso forzoso, di molto diminuite. Intanto i piccoli salariati ebbero a subire un'eguale sorte per la ricompensa delle loro fatiche.

A queste osservazioni noi non possiamo rispondere coll'affermare che gli impiegati dello Stato, specialmente gli inferiori, e i piccoli salariati potevano collocare altrove l'opera loro. Possiamo però avvertire come il sottrarsi di una parte della ricchezza mobile al pubblico aggravio dipenda dalla natura stessa di tale ricchezza, che l'accrescimento delle imposte indirette, specialmente di quelle sugli oggetti di prima necessità, e lo stesso corso forzoso vennero imposti da condizioni cui non ci potevamo sottrarre. Ed, anche oggi che fu abolito il macinato, i consumatori sopportano quasi il medesimo aggravio per l'aumento del dazio sui cereali, come osservò il Branca nel suo discorso del 2 febbraio 1888. I succitati provvedimenti dunque, piuttosto che esser violazioni dell'art. 25, ne costituiscono altrettante eccezioni, le quali non mancano di legittimità per ciò che già fu detto (n. 12-16) (1).

L'Ellero dice che si sono violati i principi stabiliti negli art. 26 e 27 dello Statuto (2) colla istituzione della ammonizione. E per vero anche noi consentiamo che l'istituto dell'ammonizione sia stato male regolato dalla legge sulla pubblica sicurezza del 20 marzo 1865 (art. 70, 71, 76, 105, 106) e più ancora dalla successiva

(1) Il Palma scrive a ragione: « Il macinato è stato imposto dalla più inesorabile necessità della finanza, eppure non venne imposto senza prima aver gravato la proprietà reale e l'urbana, la ricchezza mobile e la rendita pubblica, come in nessun altro Stato più democratico; e inoltre senza aver prima posto nuove e più gravi tasse sopra tutti i consumi dei più o meno agiati, sui loro contratti e sulle loro successioni ». — *Corso* II. p. 98-99.

(2) L. c. p. 242-43.

legge 6 luglio 1871 (art. 3) (1). Ma non consentiremmo del pari che in materia tanto interessante la sicurezza pubblica fosse affidato il sindacato ai magistrati. Si può anche consentire che le disposizioni contenute nel nostro codice di procedura penale relativamente al rispetto della libertà individuale e della inviolabilità del domicilio, non sieno le migliori possibili; ed infatti nella passata sessione venne presentato un progetto di riforma per maggiormente tutelare i principi nello Statuto sanciti sia per quanto riguarda l'arresto preventivo che per quel che riflette la libertà provvisoria (2).

L'Egregio scrittore (3) dice violato l'art. 29 perchè dei beni ecclesiastici alcuni furono incamerati ed altri convertiti; dice che ciò avvenne a danno del popolo perchè il culto è un suo bisogno e perchè, per le leggi canoniche, i beni appartenenti agli istituti religiosi ed ai chierici stessi, debbano andare a profitto dei poveri; aggiunge che sarebbe una diretta espropriazione del popolo la progettata conversione del patrimonio delle opere pie. Noi ammettiamo che le così dette persone morali non siano mere creazioni della legge, ma che corrispondano a determinati bisogni e che quindi emanino da natura. Il legislatore però ha il diritto di regolare il loro riconoscimento; e quindi si potranno muovere accuse contro il suo operato, ma non si potrà mai in questo tema accordare ai magistrati il sindacato contro di esso. E questo ragiona-

(1) Migliori provvedimenti si trovano ne' progetti di riforma della legge di pubblica sicurezza presentati negli ultimi anni.

(2) Atti cam. Sess. 1886-1887 doc. n. 122.

In questa sua relazione il guardasigilli fa osservare come « la nostra legislazione, quantunque possa essere in qualche punto corretta, non cessa di avere pregi indiscutibili e di raccomandarsi per i sensi liberati a cui s'inspira » — P. 2.

(3) P. 408 e sgg.

mento si applica vuoi alla soppressione di enti ecclesiastici vuoi ad altri provvedimenti che il supremo potere voglia decretare verso di essi, come, presso di noi, la tassa del 30 % imposta nel 1867.

So bene che negli Stati Uniti si segue diverso sistema. Ivi possono sorgere corporazioni in virtù di una legge generale che determina le condizioni necessarie (1), ed una volta che la corporazione ha avuto la personalità giuridica, non può essere spogliata dei propri beni. Nel 1793 il potere legislativo dello Stato di Virginia, tolse i beni alla Chiesa episcopale, assegnandoli a scopi di carità. La corte suprema federale però disse incostituzionale la legge e rifiutò di applicarla (2). Se non che si deve avvertire come le condizioni di quei paesi sieno dalle nostre diverse. Ivi esistono tessitori immensi da occupare, e non vi è una sola chiesa, che, come presso di noi, si possa imporre allo Stato, ragioni che facilitano l'esistenza di corporazioni anche in altri paesi, come, per esempio, nel Canadà (1).

22. La Sacra Penitenzieria indirizzava, il 25 agosto 1887, una circolare ai Vescovi italiani in cui diceva che la legge del luglio di quell'anno, la quale aboliva le decime sacramentali nelle Provincie Venete, era lesiva dei diritti della Chiesa e dei principii fondamentali della Società. Valgano in risposta le osservazioni sopra fatte. Il legislatore ebbe tutte le ragioni per l'abolizione, imperocchè il principio della libertà di coscienza non permette che s'impongano ai pro-

(1) Bonghi, *Le associazioni religiose e lo Stato* nella *Nuova Ant.* Gennaio 1872 p. 80, 83 — *Annuaire de Lég. Etr.* 1886 p. 635; 1887 p. 778.

(2) Noailles, *Le pravoir jud.* p. 86-87.

(1) *Annuaire de Lég. Etr.* 1884.

prietari dei beni, contribuzioni per l'amministrazione dei Sacramenti (1).

23. Malgrado tutto ciò, noi siamo sempre ben lontani dal non riconoscere la possibilità degli abusi da parte del potere legislativo. Imperocchè nei paesi ove oggi è in vigore il governo di gabinetto, uno degli organi dello Stato cerca d'imporsi a tutti gli altri.

Il pericolo sembra più grave quando si considera che quest'organo proviene da un suffragio che ognor più tende ad essere universale; epperò le classi possidenti rimangono alla balia delle moltitudini nulla abbienti, invide e cupide.

24. Il Loria ultimamente osservava che, anche con un suffragio molto esteso, il governo dello Stato nel fatto apparterrà sempre alla proprietà ed al capitale per l'influenza che essi esercitano sul voto delle masse e cercava corroborare questa sua osservazione con non pochi argomenti tratti da paesi ove il suffragio è assai ampio (2).

Certamente nessuno può negare l'influenza della distribuzione della ricchezza sulle Costituzioni dei popoli, sia per l'emanazione di nuovi ordinamenti politici, sia perchè gli esistenti assumano un aspetto assai diverso da quello che la lettura dei documenti su cui sono scritti potrebbe far ritenere. E ne è prova l'origine dell'istituzione del gabinetto; imperocchè questo si è sviluppato nel secolo XVIII in Inghilterra (3) in

(1) V. il discorso del Sen. Auriti detto nella seduta del 12 luglio 1887.

(2) *Politica ed Economia pubblica*, Siena 1886 p. XVI, XVII, LV, LVI, LVIII — Cfr. Ellero, *La tirannide borghese.*

(3) Dal Palma (*Corso* II p. 517) e dal Franqueville (l. c. I p. 74,440) pare che si affermi che l'istituzione del Gabinetto già si avesse sotto Guglielmo III perchè nel 1696 vi era unanimità di vedute fra i membri del Gabinetto allora esistente. Il vero si è, come ci dice il Todd, che

virtù della classe oligarchica allora sorta, classe che potè impadronirsi, non solo della Camera dei lordi, ma altresì della camera dei comuni ed organizzare due partiti ciascuno dei quali regolato da una rigorosa disciplina perchè i membri che lo dirigevano, per mezzo della clientela e della corruzione nei collegi elettorali, dominavano i numerosi membri della Camera dei Comuni, e così, favorita pure da altre circostanze, potè far accettare dalla corona l'istituzione del gabinetto che, quantunque abbia avuta una tale origine, venne poscia accolta dagli altri popoli nello scopo di meglio attuare il principio della sovranità popolare (1). Nella medesima Inghilterra, la prima camera dei comuni eletta dopo la riforma del 1867 era la più ricca fra quante ne ricordava la storia da molto tempo (2).

L'influenza della ricchezza, nell'esplicamento delle istituzioni democratiche, tanto fu sentita dal presidente Jackson degli Stati Uniti dell' America del nord che ritenne incostituzionale un bill votato dal congresso per mantenere in vigore la banca degli Stati Uniti e volle annullarlo, coll' opporre il veto, affermando nel messaggio indirizzato al congresso: « L'equilibrio stabilito dalla nostra Costituzione sarebbe rotto quando noi soffrissimo più a lungo la esistenza di corporazioni investite di privilegi esclusivi. Questi privilegi non tardano a procurare ad esse i mezzi di esercitare

---

tale istituzione solo esistette all'epoca dell' accessione del giovine Pitt perchè allora rimasero incontrastati i cinque principali suoi cardini.

L'Hearn va ancora più lungi ed assegna come epoca del compiuto stabilimento del governo di gabinetto l'amministrazione Granville nel 1806 — Op. cit p. 226-229.

(1) Boutmy, *Le développement de la costitution et de la societé politique en Angleterre,* Paris. 1887, parte III.

(2) Glasson, Op. cit. VI p. 73.

una potente influenza sopra la condotta politica delle masse, poichè mettono in potere di esse corporazioni il lavoro ed i guadagni della classe più numerosa. Dovunque lo spirito di monopolio si è alleato al potere politico si è veduta nascere la tirannia » (1).

Non si può dunque dubitare dell'influenza della ricchezza anche sui regimi i quali sembrerebbero i meno disposti a tollerarla. Se non che, anche ammesso in tutta la sua estensione l'avviso del Loria, non sarebbero perciò diminuiti i pericoli derivanti dal fatto che uno solo degli organi dello Stato voglia imporsi agli altri.

Però malgrado l'influenza della ricchezza, conviene riconoscere che è tutt'altro che cosa indifferente l'estensione del suffragio politico. In Inghilterra, dopo la riforma del 1832, vennero tolti non pochi privilegi alla nobiltà, s'introdussero modificazioni nell'Amministrazione locale e si abolirono le leggi sui cereali. Si può rispondere che questo accadde perché nella società vi era l' elemento industriale, che agiva sugli elettori; e in ciò vi può essere qualche cosa di vero. Ma intanto sta il fatto che le riforme sociali cominciarono a farsi grande strada specialmente dopo la riforma del 1867, che, come si sa, introduceva nei borghi un voto quasi universale e venne poi completata dalla riforma del 1884 (2). Ora si propone di togliere alla *gentry* gran parte del governo locale e di affidarne i poteri amministrativi e finanziarii a

---

(1) Rota, *Storia delle Banche,* Milano 1874 p. 291.

(2) Il Goschen afferma che il nuovo indirizzo verso il socialismo di Stato si manifestò chiaro nel Parlamento del 1880, che fu il primo in cui si fecero sentire pienamente gli effetti dell' allargamento dei diritti elettorali. Pr. Barzellotti nella sua Introduzione alla traduzione italiana dello scritto dello Spencer: *L'individuo e lo Stato.* p. XCII.

consigli generali elettivi (1); nonchè di abolire i voti plurimi nelle elezioni degli amministratori della tassa dei poveri.

In Germania, essendosi adottato, per le elezioni dei membri del *Reichstag*, il suffragio universale, il ceto operaio si ordinò in potente partito politico per cui nella sola Berlino i voti dei candidati socialisti salirono dal 1874, in dieci anni appena, da 11279 a 68910 (2), e nelle ultime elezioni generali del febbraio 1887 furono, in tutto l'impero, 800,000. È poi noto come il timore del partito abbia fatto emanare la legge contro i socialisti che si mantiene sempre in vigore (3).

Noi vediamo che in Portogallo, volendosi, con leggi del 18 luglio 1885, attuare una specie di quel che il Lieber e il Turiello chiamarono discentramente amministrativo istituzionale, e stabilendosi speciali commissioni elettive per la pubblica beneficenza e per la finanza, non si seguì la norma generale di una base larga del suffragio, ma furono fatte elettive dai contribuenti maggiori (4).

Lo Sterne (5), riferendosi all'amministrazione delle città agli Stati Uniti, scrive. « È urgente una riforma, poichè si fa gigante ormai il problema creato dall'aumento del pauperismo, che renderà ben presto

(1) Franqueville, l. c. vol. III pag. 538-39 — Boutmy, *Le développement*..... p. 153-54, 341-342 — V. i due bill relativi allo stabilimento del governo locale in Inghilterra e nel Paese di Galles presentati alla camera dei Comuni il 19 marzo 1888, e l'art. del Palma: *La riforma dell' amministraziene locale in Inghilterra* nella *Nuova Ant.* 1 Giugno 1888.

(2) Barzellotti, l. c. p. LXXII.

(3) Grad, *Le socialisme d'État nella Revue des deux mondes* 15 febbr. 1888 p. 846-48, 875-78.

(4) Palma, *La nuova legge portoghese sul municipio di Lisbona* nella *Rassegna di Scienze soc. e pol.* 1 Dicembre 1887.

(5) L. c. p. 106.

difficile il proteggere i diritti dei proprietari delle città contro le aggressioni delle classi diseredate. Si dimentica troppo che il suffragio è arma difensiva ed offensiva, nello stesso tempo: protegge l'individuo contro la prepotenza, ma gli da pure il mezzo di colpire i diritti altrui col votare la imposte, e questo è argomento che merita tanto maggiore riflessione, quanto è maggiore l'aumento della popolazione e l'estensione del suffragio. »

Il Prins (1) afferma: « Ovunque si riconoscono i pericoli di un proletariato senza direzione in faccia di queste due potenze colossali: il capitale e la forza motrice. »

Relativamente poi all'Italia il Vidari (2) nota: « Come ora l'ordine politico sta per essere a poco a poco sopraffatto da chi meno sa a danno di chi più sa; del pari, verrà giorno in cui chi avrà meno sopraffarà chi avrà di più. I sintomi sono già molteplici ed inquietanti » (3).

25. Quanto ai rimedi, non abbiamo che ad insistere su quelli già indicati: si deve sviluppare l'educazione politica del paese, provvedere onde non si accrescano inconsultamente le pubbliche spese, il chè porta alla conseguenza d'imporre poscia, presto o tardi, gravi sacrificii ai cittadini, come accadde nel cantone di Vaud, ove, per questo motivo, si fu costretti

(1) *La démocratie et le Régime Parlementaire* Bruxelles 1887. p. 2.

(2) Vidari, *La legislazione sociale in Italia*, Pavia 1887, p. 25-26.

(3) Il Say, riferendosi alla nostra imposta di ricchezza mobile, dice: « I ruoli che in Italia sono compilati dai municipi costituiscono una lista di persone più o meno ricche verso le quali è possibile che si esercitino un giorno abusi. Forse la storia dell'Italia moderna riprodurrà in quest'ordine di fatti ed in modo più o meno dannoso la storia dell'Italia antica — *Les solutions démocratiques de la question des impôts* Paris 1887 vol. II, p. 181.

ad imporre la tassa progressiva con scala assai rapida (1); epperò dobbiamo lodare il Crispi che, prima nel discorso di Torino e poscia in quello della corona, disse di non tollerare che le proposte di spese provengano dalle Camere. Bisogna accrescere l'autorità e il vigore del Senato e lasciare libera, salva, s'intende, la responsabilità ministeriale, l'azione della corona, naturale protettrice di tutte le classi e di tutti gli interessi sociali. E persistiamo a ritenere utile l'istituzione di un comitato, il quale debba procedere con solennità all'esame delle accuse d'incostituzionalità elevate contro qualche legge e riferirne alle camere. Il Vidari, che si è voluto occupare di questa nostra proposta, ha obbiettato che in definitiva il giudizio delle accuse è devoluto a quelle stesse Camere da cui è emanata la legge che si pretende incostituzionale. Certo non è stata nostra intenzione il fare una proposta radicale, e ce lo vietavano i motivi per i quali respingiamo il sindacato dei giudici e l'istituzione di corpi coll'ufficio di annullare le leggi incostituzionali. Però la proposta nostra ha sempre qualche utilità perchè il comitato, colla sua solenne processura, richiamerebbe l'attenzione del pubblico sulle leggi allo Statuto contrarie, e la sola sua esistenza servirebbe anche un po' come rimedio preventivo.

26. In alcuni degli Stati dell'Unione Americana, come rimedio contro gli abusi del potere legislativo, si ricorse all'espediente di convocare le Camere solamente ogni due anni. Presso di noi non si deve accettare simile rimedio, perchè la democrazia non si lascia ancora spingere agli eccessi della democrazia americana; e d'altronde l'annua convocazione è utile come difesa contro il potere esecutivo.

(1) *Annuaire de Lég. étr.* 1887 p. 568-569.

Lo Sterne (1) propone che, onde impedire una legislazione partigiana nell'interesse di consorterie e della classe dei politicanti, « si stabilisca una certa responsabilità per le leggi pubbliche creando un consiglio di revisione al quale si debbano sottoporre le leggi pubbliche e che dopo accurata disamina ne faccia relazione ai Corpi legislativi in qualità di Comitato di consiglio *(Advising Board)* ».

Siccome lo Sterne vorrebbe tale istituzione per effettuare la responsabilità anche in materia di legislazione, noi possiamo osservare che nei regimi di gabinetto il suo desiderio si trova soddisfatto, chè in essi l'iniziativa delle leggi nel fatto è dal ministero esercitata.

27. Come rimedio si potrebbe pensare altresì all'introduzione della rappresentanza delle classi, che attua la rappresentanza dei varî interessi sociali assai più che la rappresentanza delle minoranze, perchè abbandona il concetto atomistico, che questa mantiene e su cui anzi poggia, di considerare i voti perfettamente fra loro eguali. Essa fu accettata dalla commissione della Camera dei deputati che riferiva sul progetto della riforma comunale e provinciale, sebbene poscia incontrasse un'accoglienza poco benigna nell'assemblea. Con tale rappresentanza i varî interessi sociali avrebbero nel Parlamento una conveniente difesa, la proprietà e il capitale potrebbero far valere i loro diritti, e intanto sarebbe scemata di molto la potenza del demos; e quindi il pericolo della violazione dei diritti delle classi più elevate.

Senonchè è noto come le questioni di diritto non debbano semplicemente essere risolte secondo principî astratti, ma che debba tenersi conto delle condizioni in cui si trovano i popoli. E, nel momento

(1) L. c. p. 103.

attuale, si desidera ardentemente che il suffragio politico sia esteso, e non ne sarebbe tollerata una diminuzione, natural conseguenza, nel fatto, dell'accettazione del sistema della rappresentanza delle classi. Inoltre, se con esso si tutelano i diritti delle classi più elevate, si toglie nel tempo stesso non poco alla difesa degli interessi delle classi inferiori. Queste, come concorrono a dimostrare gli argomenti esposti dal Loria, possono essere danneggiate da una legislazione che versi i pubblici aggravi su di esse per alleviare i pesi delle alte classi. D'altra parte queste, anche con un suffragio esteso, coi mezzi di cui dispongono possono esercitare molta influenza sul corpo elettorale; anzi si è ammesso col Loria che questa influenza può essere assai considerevole.

La rappresentanza delle classi potrebbe accogliersi per la composizione del Senato, quando alla riforma di esso si volesse dare una alquanto larga estensione; imperocchè al Senato spetta in principal modo un'azione moderatrice. D'altra parte la rappresentanza delle classi è già accolta nella composizione dell'alta assemblea di non pochi paesi: senza citare i senati ereditarî in maggiore o minore misura, si ha l'esempio del Senato Spagnolo e del Senato Portoghese secondo la riforma del 1885. Essa venne pur accolta da scrittori che, come il Castagnola, propugnarono la riforma del nostro Senato, ed anche un po' nel recente progetto del Sen. Cambray-Digny.

28. Riguardo alle colonie inglesi, dobbiamo aggiungere che l'Hearn nella sua lettura sulle colonie e la madre patria, posta in appendice alla citata sua opera, scrive (1): « Negli Stati Uniti esiste una costituzione scritta, la quale impone certi limiti al potere legislativo . . . . , e la suprema corte è obbligata ad inquirere se una data legge è, o no, contraria alla Costituzione. Per il medesimo motivo le nostre corti coloniali sono tenute ad esaminare se un determinato atto sia stato approvato nel modo richiesto dalla Costituzione ». Come si vede, secondo l'Hearn, che parla di cosa riflettente la propria colonia (Vittoria), il sindacato esiste nelle colonie inglesi per il principio generale invocato dai sostenitori del sindacato: che una Costituzione scritta, imponente limiti al potere legislativo ha per necessaria conseguenza che i limiti sieno fatti rispettare. E non già il motivo da noi detto della dipendenza delle colonie, anche quando sono parlamentari, verso la madre patria, dipendenza che porta alla conseguenza del rispetto delle leggi inglesi e in ispecial modo della *Common law* che garantisce i diritti del cittadino. Noi persistiamo nel nostro avviso, perchè l'esistenza di leggi fondamentali scritte ha per conseguenza d'imporre limiti al potere legislativo. Ora anche il Parlamento inglese, come si è detto, ha dei limiti, eppure per i suoi atti non è soggetto al sindacato dei giudici. Imperocchè possono esistere limiti senza che sia necessario che essi sieno fatti rispettare dalla Magistratura o da altro corpo apposito.

Inoltre in paesi nuovi, come il Canadà e le altre colonie inglesi, per la scarsità della popolazione di fronte all'estensione del territorio, la questione sociale non s'impone come in Europa (1).

Ivi poi, come del resto anche agli Stati Uniti, trovano protezione nelle Corti non solo i cittadini delle colonie, ma altresì gli stranieri. Così i Chinesi

(1) P. 598.

(1) Leroy Beaulieu, *Les trois sortes de democratie* nell'*Economiste*, 1888 p. 386.

ricorrono con efficacia ad esse contro le leggi emanate in loro odio dai diversi Parlamenti coloniali (1).

29. Gli scrittori concordano nell'affermare che il sindacato esisteva nelle colonie inglesi prima della dichiarazione d'indipendenza.

Il Noailles (2) dice: Nel periodo coloniale i tribunali locali possedevano una larga facoltà d'interpretazione; esercitavano il diritto di esaminare, prima di applicare le leggi, se esse erano contrarie alla Costituzione locale, se ciò fosse stato le avrebbero ritenute come non avvenute. Il giudice, divenendo così l'arbitro della validità delle leggi relativamente agli affari portati davanti ad esso, poteva fino ad un certo punto, impedire le usurpazioni delle Camere sugli altri dipartimenti del pubblico potere o sulle libertà individuali e richiamare ognuno al rispetto dei limiti prescritti ».

30. Ed era naturale: chi emigrava in America non perdeva i diritti di cittadino inglese. Questo principio, sancito nelle Lettere Patenti, § IV, concedute dalla regina Elisabetta a Sir Hamphrey Gilbert l'undici giugno 1578, venne confermato dai suoi successori. Nella Carta del Maryland, che Carlo I concesse nel 1632 al

(1) Chailley, *L' immigration chinoise en Australie* nell' *Economiste 1888 p. 7.*

Altra garantia esistente nelle colonie parlamentari, si è la sanzione delle leggi spettante al governatore e la responsabilità di questo. Infatti è dovere del governatore di amministrare gli affari della colonia coll'aiuto di ministri che agiscono sotto la sorveglianza e coll'approvazione del Parlamento della Colonia. Ma la sua deferenza all'avviso di tali ministri è limitata alle materie di opportunità e convenienza, ed è obbligato a respingere qualsiasi provvedimento contrario alla legge, e dell'adempimento di questo suo dovere egli risponde al governo della madre patria ed anche, ove occorra, alle corti di Westminster nonchè delle colonie — Hearn, Op. cit. p. 133, 603-604 e nella Lettura citata nel testo.

(2) Op. cit. vol. I, p. 172-73 Confr. Davis, op. cit. p. 149.

barone di Baltimora si legge al § XV: « Noi vogliamo e, colla maggiore abbondanza della nostra grazia per noi e per i nostri eredi e successori, prescriviamo risolutamente, decretiamo, decidiamo e comandiamo che la detta provincia sia di nostra pertinenza e fedeltà; e che tutti quei sudditi e individui ligii alla nostra persona e di quelle dei nostri eredi e successori, che sono stati e saranno condotti in questa provincia e i fanciulli nati o che avranno da nascere da queste persone o dai loro discendenti, siano e rimangano indigeni della nostra persona e di quella dei nostri eredi e successori del nostro regno d'Inghilterra e di Scozia; e che in ogni cosa sieno tenuti trattati e stimati e considerati come sudditi ligii della nostra persona e di quella dei nostri eredi e successori, nati nel nostro regno d'Inghilterra; che possano raccogliere, ricevere, avere, tenere a titolo di successione o altrimenti, comprare, possedere qualsiasi cosa, tenimento, canone, servitù e altri patrimoni nel nostro regno di Inghilterra e altri nostri domini, usarne, venderli, alienarli, darli in legato, ed anche tranquillamente e pacificamente avere e possedere tutti i privilegi e le libertà di questo regno, il nostro, di servirsene e goderne come nostri sudditi ligii, nati o a nascere nel detto nostro regno d'Inghilterra, senza subire da noi o dai nostri eredi e successori impedimento, molestia, vessazione, rivendicazione o aggravio ». Lo stesso fu sancito al § XIV della Carta che Carlo II concesse alla colonia di Rhode-Island l'8 di luglio del 1663 e al §. 17 della Carta concessa, il 9 giugno 1732, da Giorgio II per la colonia della Georgia. Del resto, anche senza esplicita dichiarazione, l'emigrante continuava a godere dei diritti del cittadino inglese perchè l'emigrazione gli conservava sempre la medesima patria. Inoltre le diverse colonie erano obbligate a rispettare

le leggi della madre patria, o almeno questa, salvo il periodo del lungo Parlamento, lo ha sempre preteso. Pertanto i tribunali locali, che erano regi e intitolavano le sentenze in nome del re, dovevano, per la necessità delle cose, esercitare il sindacato.

31. Nelle prime epoche dell'esistenza delle colonie il potere supremo su di esse era preteso dalla corona, più tardi fu preteso ed esercitato dal Parlamento (1). Ma ognun vede come questa controversia non dovesse influire sull' esercizio del sindacato; imperocchè nell'una e nell'altra ipotesi le colonie erano obbligate a rispettare la common law e le leggi inglesi; ed esisteva, come garantia, il diritto di ricorso al Consiglio del re.

Come è noto, le colonie erano di tre classi: colonie a carte, colonie di proprietari, colonie provinciali; ma tutte dovevano rispettare le leggi inglesi, e di ciò, che del resto è troppo ovvio, è prova il fatto che in tutte quelle tre forme di governo apparteneva al re il diritto di veto riguardo alle loro leggi (2). E quindi è naturale che in tutte esistesse il sindacato.

32. Anzi vi sono somiglianze assai spiccate fra le colonie e le corporazioni municipali. Infatti queste erano distinte dai seguenti cinque caratteri: diritto di successione perpetua, di star in giudizio come attore o come convenuto, di acquistare terre, di tenere un sigillo comune e di fare leggi municipali (bylaws) (3). Ora questi diversi caratteri, sebbene in modo più estesi, si riscontrano nelle Costituzioni delle diverse colonie (4).

---

(1) Gourd, l. c. II. p. 20-21 — Hallam, l. c. IV. p. 433-434.

(2) Gourd, l. c. II. p. 24-25.

(3) *Confr.* Cardon, *Sviluppo storico della Costituzione inglese*, Torino 1883 I. p. 278. Blakstone, L. c. II p. 277-79.

(4) V. per esempio la Carta del Maryland, §, VI. e la Carta del Rhode-Island, §. IV.

33. Del resto è da avvertire che il sindacato costituzionale venne implicitamente sancito in alcune di quelle Carte. Infatti nel § XV della Carta che Guglielmo Penn, nel 1701, concesse agli abitanti della Pensilvania e del Delaware, era detto: « Anche avvenendo la separazione della provincia e dei territori, riguardo all'azione legislativa, prometto, concedo e dichiaro che gli abitanti e della provincia e dei territori godranno separatamente di tutte le libertà, di tutti i privilegi e di tutti i benefizi che loro sono conceduti in comune in questa Carta, malgrado qualsiasi legge, qualsiasi uso o consuetudine contraria di questo governo, che sia stata precedentemente adottata o seguita, o qualsiasi legge contraria che sarà fatta od elaborata dall' assemblea generale ». Nella sopradetta Carta poi per il Maryland (§ 25) si stabilisce che le garantie delle libertà, delle franchigie e dei privilegi dei cittadini inglesi restino salve « non ostante qualsiasi statuto, atto, ordinanza o disposizione contraria ».

34. Gli Stati Uniti, anche dopo la separazione dall'Inghilterra, conservarono il sindacato; e si è detto in che modo esso venga colà esercitato.

Come facilmente si capisce, la libertà di ogni potere dello Stato di giudicare della costituzionalità delle leggi indipendentemente dall' avviso delle corti, si deve ritenere esistere semplicemente fuori dei casi specificatamente decisi dall'autorità giudiziaria. Imperocchè, nel modo stesso che presso di noi, secondo l'art. 4 della legge sul contenzioso, le autorità amministrative si devono uniformare al giudicato dei tribunali in quanto riguarda il caso deciso, così si deve ritenere per quanto riflette il sindacato costituzionale in America. Colà anzi si ha una garantia maggiore che presso di noi: quella che anche il De Falco re-

clamava per assicurare l'adempimento della detta disposizione dell' art. 4. la responsabilità dei pubblici funzionari eziandio per gli atti compiuti in virtù di ordini avuti dai superiori (1). Per citare alcuni esempi, diremo che nel 1812 il generale Jackson, nella sua qualità di comandante dell' esercito nella Luigiana, sospese l' *Habeas corpus*. Essendosi arrestato un cittadino e non avendo il generale obbedito ad un ordine di *habeas corpus* dell'autorita giudiziaria, questa, alla quale più tardi ricorse l' arrestato, condannò il generale al risarcimento dei danni che dovettero essere pagati (2). Nel 1861, essendosi dal Presidente sospeso l' *habeas corpus* ed un ufficiale dell' esercito essendosi creduto dispensato dall'obbedire alle disposizioni della legge che lo riguardavano, il Presidente della corte suprema, la quale, come è noto, riteneva incostituzionale l' atto di sospensione del Presidente, ordinò l'arresto dell'ufficiale (3). Questi casi riflettono l' incostituzionalità di atti del potere esecutivo, ma ognun vede come i principî portino alla medesima conseguenza quando si tratti di leggi ritenute incostituzionali dall'autorità giudiziaria, alle decisioni della quale, ripeteremo, il potere esecutivo devesi nei casi singoli uniformare.

Altra garantia consiste nel diritto di resistenza contro gli atti illegali compiuti dai pubblici funzionari (4).

35. Agli Stati Uniti non è ben precisato il punto se i tribunali debbano dichiarare incostituzionali le leggi

(1) Tocqueville, op. c. p. 107 — Lieber, op. cit. p. 191.

(2) Lawrence, l. c. II. p. 117 Più tardi il congresso ordinò che si rimborsassero al generale le somme da lui pagate in forza della decisione dell'autorità giudiziaria.

(3) Davis, l. c. p 144.

(4) Lieber, op. cit. p. 189.

solo quando sono in contraddizione con un esplicito disposto della Costituzione oppure altresì quando sieno in opposizione col suo spirito e colle conseguenze derivanti dai principii in essa sanciti. Ivi fu ritenuto che le corti non possano pronunciare nullo un atto solamente perchè contrario alla naturale giustizia (1), perchè esso abbia violato principii fondamentali del governo repubblicano a meno che questi principii sieno stati sanciti dalla Costituzione (2), e perchè contraddica allo *spirito* della Costituzione (3). D'altra parte venne ritenuto che gli statuti contrarii a chiari ed ovvi principii del diritto comune e della comune ragione sono nulli (4), che non è necessario che le corti, prima di poter dichiarare una legge incostituzionale, debbano trovare qualche *specifica* proibizione, che sia stata posta in non cale o qualche *specifico* comando cui non sia stato obbedito (5). Il Kent in un suo articolo (6) osserva a questo proposito: « il potere giudiziario di uno Stato non può dichiarare un atto legislativo incostituzionale se non è contrario espressamente od implicitamente a qualche disposto della Costituzione dello Stato o di quella federale »; il Cooley osserva: « che vi sono sempre ben definiti limiti i quali circoscrivono l' azione del potere legislativo indipendentemente da specifici limiti fissati dal popolo nelle Costituzioni che esso si

(1) Rawle, *Reports, Pennsylvania,* II 74 — *Pennsylvania State Reports,* LXXIII 370 — *Nevada Reports,* IV 178 — *Illinois Reports,* LX 86 — *Unite State Reports* XCIV 113 — *Mississippi Reports,* LII 52.

(2) Wallace, *Reports U. S. supreme court,* V 469 — *New Hampshire Reports,* LVI 514.

(3) Wendell, *Reports New York supreme court,* XXIV 220.

(4) Bay, *Reports, South Carolina,* I 98

(5) Cooley, l. c. 210.

(6) Inserito nell'*American Law Register,* New Series XI (1871) 734.

da; nello stesso senso si pronunciò nel citato suo articolo (1) il giudice Redfield.

Peró è da avvertire come talora nelle leggi fondamentali sia espressamente sancito che i diritti o poteri riconosciuti in esse debbano interpretarsi con una cotale estensione, per modo che ne sgorghino, come impliciti, diritti e poteri di cui nelle leggi fonfamentali non è parola. È il caso appunto dei poteri impliciti, di cui tanto si è discusso nell' unione americana. Infatti la Costituzione federale, nell' articolo 1 sez. 8, dopo avere enunciato i vari poteri accordati al congresso, soggiunge che lo stesso avrà anche il potere « di fare tutte le leggi che saranno necessarie e convenienti per dare esecuzione ai poteri sopra indicati e a tutti quelli che la presente Costituzione ha attribuito al governo degli Stati Uniti, ad alcuno dei suoi dipartimenti o dei suoi ufficiali ». Per citare una delle controversie cui dette luogo questa disposizione, indicheremo quella della Banca degli Stati Uniti. Molti, e fra essi la Corte Suprema, ritennero che l' Unione potesse stabilire tale istituzione in forza appunto della disposizione ora citata. Altri invece, e fra essi il presidente Jackson, che perciò appose il *veto* al *bill* relativo, sostenevano che l'istituzione fosse contraria alla legge fondamentale.

Ciò accade nel 1833, ma era anche prima avvenuto nel 1790, epoca d'istituzione della Banca, e nel 1815 e nel 1816, epoca della rinnovazione del suo privilegio.

36. Abbandonando il lato giuridico e stando a ciò che può avvenire nel fatto, è da avvertire come le Corti possano attribuirsi poteri assai ampi. Per citare

(1) *Ibid*, X, (1870) 161 — Riguardo al contenuto nelle note di questo numero V. Bouvier, l. c.

ciò che è nei desideri di molti agli Stati Uniti, diremo che, con uno degli emendamenti alla legge fondamentale votati dopo la guerra di secessione (art. 14, sez. 4), venne stabilito che nè gli Stati Uniti, nè alcuno Stato, prenderanno a loro carico, nè pagheranno alcun debito contratto per venire in aiuto all'insurrezione o ribellione contro gli Stati Uniti, nè alcuna indennità per la perdita o l'emancipazione degli schiavi, e che tali debiti, obbligazioni o reclami d' indennità saranno considerati illegali e nulli ». Quale disposizione più chiara ed esplicita di questa? Eppure i titoli di quei debiti vengono ancora negoziati agli Stati Uniti e ad un prezzo non ispregevole, e si spera che col tempo e col mutarsi dei componenti della Corte Suprema, in modo che i suoi membri appartengano tutti al partito democratico, essa troverà nella serie delle leggi tanto che basti ad accogliere le domande dei portatori di quei titoli (1).

37. Si è detto (n. 70) che il sindacato è stabilito nella Nazione ed anche nei singoli Stati, ma che le garantie per la libertà individuale contenute nella Carta federale sono solo stabilite contro il Congresso e non contro il potere legislativo dei singoli Stati (2).

(1) Chailley, *Le mouvement économique et social aux Etats Unis* nell' *Economiste* 1888 p. 744.

(2) Conf. ancora Sterne l. c. p. 27, 46, 48, 52-53 — Ianet, *Les Déclarations des droits de l' homme en Amérique et en France* nella *Revue bleue*, 1886 I. p. 525 e *passim* — Lo Sterne cita l'esempio dell'art. 8 degli emendamenti, dove, a somiglianza di quanto prescrive il Bill dei Diritti d'Inghilterra del 1689, è detto che non si potranno esigere cauzioni eccessive. nè imporre ammende eccessive, nè infliggere castighi crudeli e inusitati. Ed afferma che riguarda solo le condanne dei tribunali dell'Unione per offese contro la medesima e non sottrae i cittadini di ciascuno Stato alle leggi penali di questo, anche se i castighi da esse comminati fossero crudeli oppure straordinari.

Cade dunque in errore il Tarducci quando afferma il contrario (*Lo spirito della riforma giudiziaria*, Perugia 1888 p. 14).

Questo però vuol essere inteso in via generale, imperocchè alcuni precetti riguardanti la libertà civile sono imposti dalla Costituzione federale alle legislature dei singoli Stati. Così alla sez. 10 n. 1 è detto che nessuno degli Stati potrà fare leggi retroattive o ledenti le obbligazioni che risultano da contratti (1), ed altrove che in ogni Stato i cittadini degli altri Stati godono dei diritti civili proprii dei cittadini dello Stato stesso (art. 4 sez. 2. n. 1). Nell'articolo 14 degli emendamenti, altro di quelli emanato contro la schiavitù, si prescrive che nessuno Stato farà o applicherà leggi che restringano i privilegi o l'immunità dei cittadini degli Stati Uniti, che nessuno Stato potrà privare una persona della vita, della libertà o dei beni senza un processo secondo la legge *(due process of law)*, e non potrà rifiutare a chichessia, nella sfera della sua giurisdizione, l'eguale protezione delle leggi.

38. Per la protezione dei giudici contro il potere legislativo in varie Costituzioni è stabilito che non ne possa diminuire lo stipendio (2)

Contro i possibili abusi dei giudici nell'esercizio del diritto di sindacato, oltre i provvedimenti di cui al n. 60, si hanno i seguenti.

Per quanto riguarda i giudici federali, che devono tutelare non meno i diritti degli Stati contro la Nazione che quelli di questa contro gli Stati e devono quindi essere indipendenti dal Congresso, non si è voluto seguire l'esempio della madre patria di privarli dell'ufficio con deliberazione delle due camere accet-

(1) Cfr. Sterne l. c. p. 22-23. Ivi è anche esposta la giurisprudenza della corte suprema al riguardo — Noailles, Op. cit. I. p. 121, 206, 211 — *Le pouvoir jud. . . . . p.* 574, 515, 582, 583, 585, 586, 587, 596.

(2) Davis, l. c. p. 126. — Cost. fed. Art. III. sez. 1. n. 1.

tata dal Capo dello Stato (1). Invece secondo molte Costituzioni locali i giudici possono essere esonerati dall'ufficio per deliberazione delle Camere (2). In tutti, ed anche nel governo centrale, possono venir sottoposti ad *impeachment*. « È perciò, dice il Davis ripetendo un'osservazione dell'Hamilton, che è assai poco pericoloso l'aumento dell'autorità dei giudici » (3).

In California si cercò di provvedere agli inconvenienti del sindacato cogli emendamenti alla Costituzione che vennero approvati colla richiesta maggioranza dei due terzi dei voti nell'una e nell'altra camera nel 1885, ma che nel 1887 non erano ancora stati dalla Legislatura sottoposti alla votazione popolare (Cost. 1879, art. 18) (4). In uno di quelli emendamenti (art. 13 sez. 11). era detto: « Nessun tribunale avrà il potere di porre, per ingiunzione o in altro modo, ostacolo od impedimento o di ritardare la percezione di una tassa stabilita da una legge, salvo sia dimostrato che gli stessi beni sono stati tassati più di una volta nello stesso anno per la medesima causa » (5).

39. Il Patrik ed altri con lui, all'epoca dell'elaborazione della legge fondamentale, temevano che la magistratura sarebbe stata assai restia nell'opporsi al potere legislativo; e quindi erano dubbiosi nell'affidarle il sindacato (6). Gli Americani però concordano nell'affermare che, fatte le debite eccezioni, l'autorità giudiziaria ha saputo compiere il debito suo. Ciò vuol esser detto specialmente della magistratura federale, chè nei singoli

(1) Curtis, op. cit. II, p. 74 — Hearn, op. cit. p. 88.
(2) Confr. la Costituzione della California, art. VI, sez. 10.
(3) L. c. p. 151. — Noailles, *Le pouvoir jud.* p. 594.
(4) *Annuaire de Lég. etr.*, del 1887 p. 768.
(5) *Annuaire de Lég. etr.* del 1886 p. 634.
(6) Noailles, *Le pouv. jud. p 572.* — Sterne, op. cit. p. 49.

Stati i giudici, essendo elettivi, non rade volte si prestano a servire i desideri del proprio partito dominante nelle camere (1).

Si temeva da altri che le Corti avrebbero creato soverchi ostacoli al potere legislativo, ma neppur questo inconveniente, secondo riferiscono gli scrittori americani, si verificò (2).

Il prestigio dell'autorità giudiziaria poi, anzichè diminuire per ragion del sindacato, crebbe di molto. Il Davis scrive: « Ognuno vedrà di leggieri che le Corti vennero successivamente aumentando di potere e di indipendenza in tutto quanto concerne le loro relazioni coi due altri poteri dello Stato. Questo progressivo aumento dell'autorità del giudiziario è, a mio avviso, il fatto più notevole della storia del nostro sistema di Governo. Cinquanta anni or sono il potere delle Corti eccitava le meraviglie di De Tocqueville, ed il tempo che è passato di poi non ha che accresciuto queste meraviglie. La trasformazione fu tacita, ma continua; seguendo al di fuori delle lotte vivaci della politica, venne poco osservata o poco se ne parlò, ma certamente ha contribuito a trasformare il nostro sistema di Governo e fornì all'Unione federale il più valido baluardo del suo potere. Se v'ha una differenza essenziale tra il nostro sistema di Governo e quello di altri Governi popolari del mondo, essa giace nella straordinaria autorità accordata alle Corti » (3).

40. Senonchè non è d'uopo che insistiamo molto sulle circostanze speciali agli Stati Uniti per l'esistenza

(1) Noailles, *Le pouvoir jud.* p. 575, 598, 603, 607. — *Cent ans.* I. p. XXXIX p. 110-178 —. Desjardins, *La magistrature elue* nella *Revue des deux mondes.* 1 agosto 1884 p 562 e 3.

(2) Sterne, op. cit. pag. 49.

(3) L. c. p. 140.

del sindacato. Per quanto riguarda la necessità di stabilire, posto il regime federale, una istituzione per sciogliere pacificamente i conflitti propri di tal regime, osserveremo che gli Americani erano spinti all'istituzione del sindacato dalla loro recente esperienza; imperocchè nella contesa colla madre patria avevano avuto agio di sentire tutto il danno della mancanza di un corpo che decidesse con imparzialità la grave controversia (n. **11**).

41. Altro motivo speciale per l'esistenza del sindacato si trova nei gravi eccessi cui colà si lascia trascinare la democrazia e di cui si ha altra prova nel fatto dell'aver la camera dei rappresentanti nel 1835 tolto il diritto di petizione col non riceverne i reclami, a coloro che propugnavano l'abolizione della schiavitù (1).

Alcuni Stati dell'Ovest e del Sud hanno l'abitudine di liberarsi per via di legge dagli impegni presi con contratti pubblici od in altro modo. Si tratta in realtà d'un fallimento, ma si tenta di coronarlo con onesti propositi o almeno di nasconderne la brutalità. Si cercò anzi un vocabolo apposito per denotare questo stato di cose e si ricorse al termine di « ripudiazione », quasi si trattasse di un coniuge dal quale si potesse per incompatibilità di carattere effettuare la separazione (2).

Nuova prova degli eccessi ai quali la democrazia americana sovente si lascia spingere, si ha nelle osservazioni che, sul terminare del giugno ora scorso,

(1) Noailles, Op. cit. I. p. 285,

Il Benton lamenta che dopo la guerra di secessione si sia ridotta ad un'ora la durata dei discorsi nelle Camere; ma questa disposizione ha anche il suo lato buono. — Benton, *Thirty Years's View,* New York 1875 II. p. 249 — Noailles, Op. cit. I. p. 283.

(2) Noailles, Op. cit. I. p. 34-36.

il presidente Cleveland fece al Comitato della convenzione democratica che, a nome del proprio partito, gli andò ad offrire la candidatura per il nuovo periodo di presidenza che si aprirà il 4 marzo 1889. Egli insistè sulle forme numerose degli abusi nella pubblica amministrazione, sulla tenacità della loro resistenza nonchè sull'acrimonia dei partiti.

42. Si è ricordato come la democrazia di oltre atlantico, nei suoi abusi, abbia un potente aiuto nella forte organizzazione dei partiti, agenti per via di *convenzioni*, che il Lawrence nel 1867 paragonava alle note federazioni le quali furono la ruina della Polonia.

Vi sono i comitati permanenti nei quali, per l'elaborazione preparatoria delle leggi, si divide la camera dei rappresentanti e riguardo ai quali il Woodrow Wilson osservò: « Il potere nella camera dei rappresentanti del congresso si divide fra 47 signorie, in ciascuna delle quali il comitato permanente è la corte baronale e il suo presidente il signore (lord) proprietario. Questi piccoli baroni, di cui qualcuno è molto possente, ma niuno abbastanza per dominare gli altri, possono a loro voglia esercitare un impero pressochè dispotico nei limiti del loro dominio rispettivo, e minacciare qualche volta di turbare profondamente il paese » (1).

La breve durata delle assemblee, oltre di renderne i membri molto dipendenti dal partito, fa si che la maggior parte di essi si rinnovino continuamente e che pochi solo occupino il seggio per lungo tratto di tempo. Questi formano una vera oligarchia che s'impone ai nuovi arrivati, e, pratica degli artifici parlamentari, riesce facilmente nel proprio intento,

(1) *Congressional governement. A study in America politics*, 1885, p. 92, 102.

tanto più che in America, come in Inghilterra, non è cosa facile avere una piena conoscenza dei regolamenti, delle pratiche e delle consuetudini delle assemblee (1).

43. Questo spiega come il sindacato, lungi dal perdere favore agli Stati Uniti, ne vada sempre più acquistando (2). Anzi si sono cercati nuovi freni contro gli eccessi della democrazia, come le minute disposizioni contenute nelle leggi fondamentali per impedire gli arbitrii del potere legislativo, le garanzie già menzionate e il procedimento della *reconsideration* per la quale le camere ritornano sulle decisioni già prese (3).

44. Come si è avvertito, gli eccessi della democrazia in America non sono cosa recente. Nella convenzione del 1787 il Madison osservò: « L'esperienza dimostra la tendenza dei nostri governi di gettare tutti i poteri nel vortice legislativo. Il potere esecutivo degli Stati è poco più che uno zero; le legislature sono onnipotenti. Se qualche provvedimento efficace non viene preso per frenarle, una rivoluzione è inevitabile » (4). E il Jefferson in una sua lettera al Madison del 15 marzo 1789, insistendo sulla necessità di una dichiarazione dei diritti, affermava che non era contro il potere esecutivo, ma bensì contro il potere legislativo che tale dichiarazione occorreva. « La tirannia dei legislatori è e sarà ancora per un lungo tratto d'anni il pericolo più terribile » (5).

(1) V. l'articolo di Hoare nella *North American Review*, febbraio 1879, p. 113, — Noailles, Op. c. I. p. 274-75.

(2) Davis l. c. p. 151,

(3) Cushing. *Law and Practice of legislative Assemblies*, p. 505 e segg. — Blaine, *Twenty years of congress; from Lincol to Garfield*, Norwich, 1884-86, I. p 507. — Noailles, Op. cit. I. p. 281-82.

(4) *Federalist*, n. 46, v. anche n. 47. Davis p. 115.

(5) Janet, *Les declarations des droits de l' homme en Amerique*

Prima dell'elaborazione della Costituzione federale le legislature dei singoli Stati, frammettendosi nei contratti fra privati, modificarono e cancellarono le convenzioni regolarmente e liberamente consentite. Leggi inique soppressero i debiti individuali e ne autorizzarono il pagamento con valori depreziati (1).

45. Riguardo alle Repubbliche dell'America latina, dobbiamo ancora osservare che altra delle condizioni speciali ad esse si è quella di esser paesi nuovi con grandi estensioni di territori, epperò colà la questione sociale non si afferma come presso di noi (2).

46. Malgrado che i diversi paesi in cui vige il sindacato costituzionale sieno in condizioni diverse da quelle dell'Italia e degli altri Stati, è pur sempre utile osservare come essi formano tutt'altro che una piccola parte dei popoli che si reggono con libere istituzioni. In sostanza, meno il Brasile, il sindacato vige in tutta la grande estensione delle due Americhe, esiste in Africa e nell'Oceania nelle colonie parlamentari d'Inghilterra ed in parte altresì nella Svizzera.

47. Conviene ancora avvertire che, nei paesi ove vige il sindacato, un mezzo di sfuggire ad esso si è di inscrivere quelle disposizioni riguardo alle quali si teme un giudizio d'incostituzionalità, anzichè nelle leggi ordinarie, nella stessa legge fondamentale. Ciò recentemente minacciò ai propri creditori lo Stato della Virginia nell'Unione americana e praticò la Georgia nel 1798 (3).

---

et en France nella *Revue bleue* 1886, I. — *Noailles, Le pouvoir exécutif aux Etats Unis* nella *Revue des deux mondes*, 15 giugno 1888, p. 818.

(1) Noailles, Op. cit. I. p. 121.

(2) Leroy Beaulieu, l. c. - Cfr *Economiste*, 1885 II, 673; 1886 I, 299.

(3) Chailley, *Une répudiation de dettes aux Etats-Unis* nell'*Economiste*, 1887 II p. 136-37.

A prima vista, può sembrare che questo tentativo agli Stati Uniti

48. Noi abbiamo detto che l'autorità giudiziaria può esercitare un cotale sindacato sugli atti del potere legislativo, quando qualche legge sia contraria alle disposizioni contenute nello Statuto, col cercare ogni appiglio nella legge stessa e piegarsi solo quando essa sia chiara ed esplicita, perocchè si deve sempre presumere che il legislatore abbia voluto rispettare la legge fondamentale. È ovvio che in questo senso combinino gli scrittori. L'Hearn (1), ad esempio, dopo aver fatto il caso che il Parlamento si lasci spingere a far leggi contrarie alla morale, aggiunge che le corti debbono cercare ogni mezzo per non attribuirgli tale intenzione.

49. Relativamente al diritto dei giudici di non appli-

---

sia inutile, perchè la costituzione federale da una parte, come si è detto, all'art I sez. 10 n. 1, sanziona che nessuno Stato potrà sottrarsi alle obbligazioni risultanti da contratti, e dall'altra all'art. 6 n. 2, come è naturale, che la Costituzione degli Stati Uniti dovrà prevalere a qualsiasi disposizione contraria contenuta nella Costituzione o nelle leggi particolari degli Stati. E per garantia di ciò sta la competenza dei tribunali federali (art. 3 sez. 2 n. 1). Ma è da notare che nell'art. 11 degli emendamenti, che ebbe appunto la sua origine nel desiderio di proteggere la Georgia nella detta ripudiazione, si sancì, interpretandosi la disposizione relativa contenuta nell'art. 3 sez. 2 n. 1 della Costituzione federale, che il potere giudiziario degli Stati Uniti non sarà interpretato nel senso che si estenda ai processi in diritto od in equità cominciati o continuati contro uno degli Stati dell'Unione dai cittadini di un'altro Stato o dai cittadini o sudditi di uno Stato straniero (Story, *Commentaries* . . . , p. 624. Tocqueville, L. c. p. 146). E i creditori della Virginia sono per la maggior parte cittadini inglesi.

È vero che sussistono sempre il disposto dell'art. 6 n. 2 e l'obbligo dei giudici locali di uniformarvisi; ma gli Stati ripudianti probabilmente credono che la ripudiazione inserita nella Costituzione s'imponga maggiormente ai giudici, che d'altra parte non hanno l'indipendenza e il decoro dei giudici federali, od eziandio che l'art. 11 degli emendamenti abbia fatto, per le persone ivi indicate, delle obbligazioni nascenti dai contratti un'affare locale.

(1) Op. cit. p. 50.

care quelli atti, che, quantunque promulgati come leggi, non ottennero l'approvazione di tutti gli organi del potere legislativo, ricordiamo, per quanto riguarda l'Inghilterra, che il Blakstone (1) scriveva: Delle parti costituenti il Parlamento, il re, i lordi spirituali e temporali, e i comuni, ognuna è talmente necessario che il consenso di tutte tre è richiesto per fare una legge nuova che sia obbligatoria per i sudditi. Ciò che è dichiarato legge solamente da una o da due di queste parti non costituisce uno statuto; e si deve tenere come nullo ». La Camera dei Comuni il 4 gennaio 1648, non avendo la camera dei lordi voluto approvare il suo bill per dichiarare reato di tradimento il fatto dell'aver il re prese le armi contro il Parlamento, votò un atto che sanciva: « Tutto ciò che è stabilito e dichiarato come legge dai comuni radunati in Parlamento, ha forza di legge ed obbliga l'intiera nazione, benchè senza il consentimento del re o il concorso della camera dei pari ». Però quest'atto era incostituzionale e la sua data dimostra il periodo critico in cui venne approvato. Intanto, subito dopo la restaurazione, fu promulgato uno Statuto (2) nel quale si stabiliva che, se qualcuno con mal'animo e di proposito deliberato avesse affermato che le due Camere del Parlamento o l'una di esse, hanno diritto di fare leggi senza il concorso del re, sarebbe incorso nelle pene del *praemunier*.

50. L'Hearn (3), nella citata lettura sulle colonie inglesi e la madre patria, scrive: « Se un atto viene pubblicato come legge da Sua Maestà nella forma usuale, le corti non potranno inquirere su ciò che si

(1) Op. c. p. 277-278 — Lingard, l. c. X. p. 478-79.
(2) 13 Carlo II c. 1.
(3) P. 598.

sia fatto prima od esaminare se esso sia o non sia stato passato nelle dovute forme ». Stando materialmente a queste espressioni, puossi ritenere essere opinione dell'Hearn che i giudici inglesi non possano conoscere dell'esistenza della legge e che per essi debba bastare la pubblicazione fattane dal potere esecutivo. Molto probabilmente però il distinto scrittore si voleva riferire alle formalità cui una legge è soggetta in ciascuna delle assemblee legislative. Intanto è da notare che nel testo del suo lavoro diceva espressamente: « L'autorità di fare nuove leggi o di abrogare quelle esistenti spetta alla Regina in Parlamento; questo è un potere che può essere esercitato dall'intiero corpo e non da una parte od anche da due parti di esso ». E dal complesso del paragrafo risulta come l'affermazione dello scrittore non si riferisca solo al potere dell'una o dell'altra Camera, bensì ancora all'obbedienza agli atti del Parlamento dovuta (1).

51. Riguardo al diritto positivo italiano, si ha un'altro argomento nella relazione del guardasigilli Rattazzi e in quella della Commissione del Senato (Relat. Sclopis) sul progetto, che poi divenne la legge del 23 giugno 1854, sulla sanzione e promulgazione delle leggi. È noto che, secondo la distinzione fatta dal decreto della costituente francese del 5 nov. 1789, le leggi sono obbligatorie solo dopo la pubblicazione, ma che intanto basta la promulgazione per renderle esecutorie (2). Orbene in quelle due relazioni, alludendosi all'affermazione, contenuta nel progetto, dell'approvazione dell'una e dell'altra camera e della sanzione del re, si dice essere intendimento del ministro e della commissione di

(1) P. 560-561.
(2) Confr. *Cod. civ. franc.*, art. 1.

stabilire « una formola che venga ad esprimere più accomodatamente (che per il passato) il concorso di tutte le condizioni che sono necessarie per rendere la legge esecutoria » (1).

52. Il prof. Lai nega la competenza dei tribunali, di cui ora parliamo, perchè al giudice manca la prova sicura del modo con cui le camere abbiano approvato una determinata legge. Noi osserviamo che, per quanto riguarda la prova nella materia in esame, non si deve stare a ciò che è sancito dagli art. 1315 e seguenti del codice civile, giacchè quelle disposizioni sono specialmente relative agli atti che fanno prova delle obbligazioni. Ciò posto, è chiaro come una dichiarazione della presidenza delle Camere sulla deliberazione da queste presa debba essere prova sufficiente al giudice per non riconoscere forza di legge ad un provvedimento che come tale sia stato promulgato dal potere esecutivo.

Può farsi l'ipotesi un po' strana che la Presidenza della Camera si rifiuti a dare comunicazione del modo con cui sia stata concepita una determinata deliberazione. In tal caso potrà bastare all'autorità giudiziaria quanto è contenuto negli atti parlamentari resi di pubblica ragione per farle ritenere che una determinata disposizione non abbia avuto il concorde consentimento dei tre organi del potere legislativo? Se ben ricordiamo la Corte di Cassazione di Torino, verso il 1880, decise che le affermazioni contenute nei resoconti parlamentari non possono infirmare l'autenticazione, fatta dal cancelliere, che un membro di una determinata Corte abbia firmato una sentenza. Si trattava di un ricorso nel quale si sosteneva la nullità di una sentenza della Corte d'appello di Genova

(1) *Atti Parl. subalp.* Legisl. V. Doc, Vol. I. p. 797, 800.

firmata da un consigliere (Campanella) in un giorno nel quale, stando ai resoconti parlamentari, egli aveva assistito alle sedute della Camera ed aveva preso parte alle votazioni. A nostro avviso, la Suprema Corte Torinese pronunciava bene perchè i resoconti parlamentari non sono atti pnbblici. Ma ognun vede che ciò che è disposto dal codice di procedura civile e dalla legge sull'ordinamento giudiziario non può trasportarsi in altre materie affatto disparate, quale si è quella degli atti di promulgazione delle leggi. Epperò riteniamo che, avvenendo il rifiuto di cui ora si è detto, i giudici possano basarsi sugli atti parlamentari resi di pubblica ragione.

53. Nella seduta del 25 agosto 1863 del quarto Congresso giuridico tedesco si votò: esser molto desiderabile che, ove sorga dubbio sull'esistenza del concorde volere dei tre organi del potere legislativo, la questione, su domanda di una delle parti interessate o del potere esecutivo, debba esser risolta da una Corte di Cassazione indipendente. A noi non sembra necessaria l'istituzione di questa speciale giurisdizione. Infatti gli argomenti esposti provano in modo inconcusso che i giudici possono conoscere della esistenza delle leggi, il che, come si è detto, venne altresì votato dal quarto Congresso giuridico tedesco, e d'altra parte quello che or ora si è esposto dimostra come ad essi non manchino i mezzi di prova di tale esistenza. Se poi si volesse il tribunale speciale perchè i giudici non sono completamente indipendenti dal potere esecutivo, osserveremmo come stia in senso contrario il fatto dell'avere la Corte di Cassazione di Roma nella citata sentenza del 26 giugno 1886, causa Dini, affermata la competenza dell'autorità giudiziaria, e che del resto, se la indipendenza non è quale dovrebbe essere, questa è ragione per aumentarla maggior-

mente; e perciò il potere legislativo non sarà certamente restio se all'autorità giudiziaria si riconosce il diritto di respingere come suoi atti quelli che tali non sono.

54. Si è detto (n. 108) che in America il potere giudiziario, oltre di conoscere dell'esistenza della legge e della sua costituzionalità per quanto riguarda il contenuto, ha pure competenza per le violazioni delle formalità stabilite per la formazione delle leggi. Per citare un'altro caso, diremo che nello Stato di New York i protezionisti nel 1883 ebbero intenzione di portare alla Corte suprema reclamo di incostituzionalità contro il *Tariff Bill* per il seguente motivo. La Costituzione di quello Stato attribuisce alla Camera dei deputati il diritto di iniziativa in materia finanziaria, accordando però al Senato il diritto di emendamento. Ora quel *Bill* era stato votato in questo modo: la Camera aveva trasmesso al senato un bill intitolato « *An Act to reduce internal Revenue* »; il Senato vi fece molti emendamenti, introducendovi una serie di disposizioni concernenti la riduzione della tariffa doganale, e, perchè il significato delle sue variazioni fosse meglio compreso, credè mutare anche il titolo del bill chiamandolo « *An Act to reduce international Revenue taxation, and for other Purposes* » (1).

55. Agli Stati Uniti, come negli altri paesi in cui sia ammesso il sindacato, i giudici, pur potendo conoscere dell'adempimento delle formalità stabilite per l'elaborazione delle leggi, non potranno, nemmeno incidentalmente, pronunciare su quelle la cui cognizione è deferita ad altri poteri.

Una decisione concorde delle due camere del 2 marzo 1866, per la quale non fu domandato il consenso del Presidente, stabilì che nessun senatore o rappresentante degli Stati secessionisti sarebbe stato ammesso nell'una o nell'altra Camera fino a che il congresso non avesse deciso sul diritto degli Stati a essere rappresentati.

(1) *Economiste*, 1883 I p. 440.

Ognuna delle due Camere dichiarò altresì che il giuramento purgatorio, stabilito con legge 2 luglio 1862 per tutti coloro che erano eletti o nominati ad impieghi del governo, si applicherebbe eziandio ai senatori ed ai rappresentanti; ed è da notarsi che questa legge sul giuramento venne dichiarata incostituzionale dalla Corte Suprema in un caso in cui si trattava del giuramento da prestarsi dagli avvocati (1).

Ora è chiaro che i giudici americani, pur ritenendo incostituzionale la legge sul giuramento e la non ammissione dei membri nelle due Camere, non potevano negar la forza obbligatoria, per mancanza della maggioranza stabilita dalla Costituzione nell'art. 1 sez. 5 n. 1. (per le votazioni ordinarie) e nella sez. 7, n. 2. (per il caso di opposizione del veto da parte del Presidente), alle leggi approvate dal Congresso con l'esclusione di un numero considerevole di membri in forza dei detti motivi. Infatti, anche agli Stati Uniti, ogni Camera è giudice dell'ammissione dei propri membri (Cost. art. 1. sez. 5. n. 1).

Per la medesima ragione in questi ultimi anni le Corti dello Stato di New Hampshire si dichiararono incompetenti a conoscere della violazione dei regolamenti delle Camere (2).

56. Venendo a discorrere dell'utilità di affidare l'*annullamento* delle leggi incostituzionali ai giudici o ad altro corpo speciale, osserviamo che peggiore

(1) Blaine, L. c. II p. 112 e segg. - Lawrence, L. c. II. p. 101-103.
(2) Noailles, *Le pouvoir judic.* p. 595.

di quello del Bernard è il sistema del Diffret; imperocchè questi affiderebbe alla suprema Corte di giustizia la competenza di annullare senz'altro gli atti del potere legislativo sulla domanda degli interessati o del governo.

57. Tra i freni che aveva la democrazia in Atene si devono annoverare i Tesmoteti, ufficio composto dei sei ultimi fra i nove arconti (1). Essi potevano, sotto la loro responsabilità, opporre un veto preventivo contro le proposte di leggi che fossero state contrarie al complesso delle leggi od agli interessi dello Stato (2). I Tesmoteti avevano per principale mansione di provvedere a che la legislazione del paese corrispondesse alle sue esigenze. In Eschine si legge: « Il legislatore che ha fondato la nostra democrazia ha dato ai Tesmoteti l'ordine formale di rivedere ogni anno le leggi col concorso del popolo; di ricercare, e di esaminare con cura se fra quelle in vigore ve ne sono delle contradditorie o implicitamente abrogate ed infine se ne esiste più di una sul medesimo oggetto (3) ». Insomma i Tesmoteti costituivano un consiglio di legislazione per proporre ogni anno quelle riforme che i bisogni del paese richiedevano nella legislazione.

58. Quando veniva presentato un progetto d'innovazione, si sottoponeva anzitutto all'esame dei Tesmoteti e del Senato; ove gli uni o l'altro non avessero creduto opportuno opporre il loro veto, si presentava, il giorno undecimo della prima pritania, al-

(1) Telfy, *Corpus juris attici graece et latine*, Pest 1868 L. 192 — Ubonis Emmii, *De republ. Atheniensium* (Gronovius, *Thesaurus graecarum antiquitatum*, Venetiis 1732, IV col. 4438).

(2) Perrot, Op. cit. p. 157-173 e segg.

(3) Eschine c. Ctesif. 38 — Perrot, *Le droit public d'Athenes*, Paris 1869 p. 167 — Telfy, Op. cit. L 151, 215 — Sigonius, *De republ. Atheniensium* (Gronovius, Op. cit. V. col. 1551.)

l'assemblea del popolo, che decideva se esso dovesse avere il suo corso ulteriore. Nel caso affermativo, era affisso in luogo pubblico, alle statue degli Eponimi, onde tutti i cittadini ne potessero avere piena conoscenza e se ne potessero formare un giusto apprezzamento. Per lo stesso motivo veniva letto al principio della riunione dell'assemblea successiva. Nella terza adunanza si decideva sulla nomina dei Nomoteti. Questi venivano scelti fra gli Eliasti, o membri delle dicasterie, che avevano prestato il giuramento, erano nel numero di mille uno e formavano una specie di tribunale davanti al quale si decideva della sorte del nuovo progetto. Accanto ai difensori di questo, stavano i difensori della legge antica, chiamati sindaci e nel numero di quattro o cinque. Quando a sostener questa niuno compariva il tribunale nominava difensori d'ufficio, e la carica rimaneva sempre affidata ai cittadini più insigni. Il procedimento constava di due parti, perocchè si cominciava a discutere dell'abrogazione della legge antica o della parte di essa contro la quale mirava il nuovo progetto e poscia di questo (1).

59. Le nuove proposte di legge dovevano ancor passare per un'altro stadio, imperocchè, appena la proposta era stata presa in considerazione dall'assemblea e finchè non fosse trascorso l'anno, qualsiasi cittadino poteva farla esaminare indirettamente dai giudici coll'intentare un'accusa contro il suo promotore, accusa che portava il nome di *grafè pa-*

(1) Demostene c. Timocrate, contro Leptine e nella terza Olintiaca. — Mariotti, *Le orazioni di Demostene*, vol. I, p. 73, II, p. 194, III, p. 8-9. — Telfy, *Corpus iuris attici graece et latine*, Pestini et Lipsiae 1868, L. 148, 149, 151. — G. P., *De Republica Atheniensium* (Gronovius, l. c. col. 1322, 1323). - Ubbo Emmius, *Descr. reipubl. Atheniensium* (Gronovius, l. c. IX, col. 448, 450).

ranómon (accusa di illegalità) (1). Chi la intentava veniva condannato, come in ogni altro caso di *grafè* (accusa pubblica), al pagamento di una multa di mille dramme se non otteneva a favore della sua proposta il quinto dei voti, se poi guadagnava la causa la legge cadeva col suo autore il quale subiva una condanna rigorosa. (2). All'accusa per illegalità non erano sottratti i governanti per i progetti di legge da loro presentati, del che è prova il fatto dell'accusa contro Leptine che era appunto governante. Trascorso l'anno, l'accusa non poteva più muoversi contro l'autore, ma era sempre permessa contro la nuova legge. Così nell'accusa mossa contro Leptine egli fu messo fuori causa per esser passato l'anno, e l'accusa venne solo mantenuta contro la legge da lui fatta votare (3).

L'accusa d'illegalità poteva avere la sua base nel non essersi adempiute tutte le formalità prescritte

(1) L'accusa si muoveva altresì contro gli autori di decreti (*pfefismata*) contrarii alle leggi.

(2) Perrot, Op. cit. p. 164, 167. — Mariotti. Op. cit. II. p. 55, 194, 195, — Sigonius, *De rep. Atheniensium* (Gronovius, l. c. V. col. 1559 e 1561). — Thonissen, *Le droit penal de la republique athenienne*, Bruxelles, 1875, p. 206-211.

In Germania venne vivamente discusso se l'orazione di Demostene contro Leptine sia stata pronunciata davanti agli Eliasti. Il Wolf (*Prolegomena in Demosthenis orationem leptineam*) aveva sostenuta l'affermativa, la quale venne poscia approvata in modo inconcusso dallo Schoemann (*De causa leptinea*). Malgrado ciò, in Francia il Perrot ha voluto sostenere la tesi contraria basandosi sulla considerazione che in tutta l'orazione non è questione della persona di Leptine, ma semplicemente della sua legge, il che non sarebbe potuto avvenire se essa fosse stata pronunciata davanti agli Eliasti. Il suo errore però è evidente, appunto perchè, essendo trascorso l'anno, il processo non poteva più essere fatto alla persona dell'autore della nuova legge, bensì solamente alla legge stessa.

(3) Mariotti, Op. cit. II p. 195.

per la formazione delle leggi, come nel caso di Leptine che aveva fatto promulgare la nuova legge, per la quale sosteneva l'accusa Demostene, solamente nella forma dei decreti e quindi senza far prima annullare la legge antica, e nel caso della legge fatta votare da Timocrate che lo stesso Demostene accusa di non aver rispettato i termini fissati per la votazione delle leggi e di non aver fatto annullare prima le leggi esistenti contrarie al suo progetto (1). L'accusa poteva anche versare sul contenuto della legge; se ne ha un esempio nella stessa orazione di Demostene contro Timocrate in cui si vede l'accusa della retroattività della legge: « Io mi avviso infatti che nessun altr'uomo osò mai nel fare una legge, la quale dai cittadini dovesse essere osservata, prendere l'assunto di distruggere tutti i giudizi fatti prima mercè delle leggi esistenti. Il che fu fatto da Timocrate..... Per verità, se a fare qualche provvedimento per le cose avvenire avesse condotto voi non avrebbe peccato; ma annichilare le sentenze dei giudici e le definite controversie mediante una legge, non è cosa insoffribile » (2)? E più oltre accusa la legge fatta votare da Timocrate come perniciosa. D'altra parte che l'accusa potesse versare sull'esser la legge perniciosa, risulta da una legge contenuta nell'orazione di Demostene ora citata (3) ed è attestato da Pollux (4) che fra i doveri dei Tesmoteti pone quello di sottoporre a giudizio davanti ai tribunali (5) non solo le accuse per illegalità ma altresì quegli che faccia votare leggi perniciose. Anzi

(1) Mariotti, Op. cit. III, p. 9 e segg.

(2) §. 75. — Mariotti, Op. cit. III. p. 21.

(3) Mariotti, Op. cit. III, p. 12. Tèlfy, Op. cit. L. 149.

(4) VIII, 85, 88. — Tèlfy, Op. cit. L. 212, 614.

(5) I Tesmoteti in Atene, come il Pretore in Roma, davano l'azione. — Ioachimus, *De jurisd. vet. graecorum* (Gronovius, l. c. VI, col. 2618.)

il sindacato in Atene era più ampio di quello che si vorrebbe oggi da alcuni, appunto perchè non solo la sentenza dei giudici annullava le leggi e poteva pronunciarsi prima che esse avessero percorso tutti gli stadii stabiliti, ma altresì perchè si estendeva su ciò che era pernicioso allo Stato. Del resto l'ufficio dei giudici di annullare le leggi le quali fossero state approvate senza la previa abrogazione di quelle ad esse contrarie, era un potente mezzo di esercitare il sindacato. Infatti chi voleva far approvare dal popolo una legge meno giusta facilmente si lasciava trascinare ad ommettere quella formalità di capitale importanza per il timore che gli ispirava sull'esito del suo progetto. Così fece Timocrate che Demostene accusa di aver violata la legge per la quale non era concesso di fare a favore di un cittadino una legge che non fosse stata fatta contro gli Ateniesi (1).

Intanto, oltre a questa legge e quella summenzionata sulla non retroattività delle leggi, sono da notarsi quelle per cui tutti godevano gli stessi diritti nelle controversie private (2) e chi era privato del possesso di qualche cosa doveva ricevere l'indennità dai prenditori (3).

Non v'ha dubbio che il sindacato dei giudici producesse i suoi buoni effetti, e ne è prova il fatto che quando Pisandro riuscì per un momento nella sua congiura di sostituire al governo democratico l'oligarchico, cominciò coll'abolire la *grafè paranòmon.*

(1) § 59. — Mariotti, Op. cit. III, p. 18. — Ubbo Emmius, *Descr. reip. Atheniensium.* (Gronovius, l. c. IV. col. 448.)
(2) Tucidide, *Storia*, II p. 37 — Mariotti, L. c. III p. 533.
(3) Dione Crisost., *Serm*, 31 — Mariotti, L. c. III p. 557.

Se non che non occorre neppure avvertire come diverse fossero le condizioni dello Stato ateniese dal moderno. La piccola estensione di quello, le poche relazioni cogli altri Stati, la conseguente poca complicatezza degli affari pubblici poteva permettere il sindacato giudiziario che oggi non si deve accettare. Inoltre gli eliasti si differenziavano dagli altri cittadini che prendevano parte all'ecclesia per l'età, prima di 60 e poi di 30 anni, e per la prestazione del giuramento, ma prima erano stati membri dell'ecclesia e quindi non si aveva quella disparità d'ufficio che oggi esiste fra le camere e il potere giudiziario (1).

60. Relativamente al diritto dei Parlamenti in Francia di esercitare il sindacato sulle leggi, è degno di nota che quando Luigi XV cercava di liberarsi da essi, il Malesherbes gli disse nel 1771, esponendosi al suo odio e procurandosi l'esiglio: « Sire, per attestare la vostra scontentezza contro il Parlamento di Parigi si è spogliata la nazione dei diritti più esenziali di un popolo libero. La maggiore felicità del popolo è sempre l'oggetto di ogni potere legittimo. Dio collocò la corona sulla testa dei re *per conservare ai loro sudditi la vita, la libertà e la proprietà.* Questa verità sgorga dalla legge divina e dalla legge di natura e non è particolare ad alcuna costituzione. In Francia, come in tutte le monarchie, esistono di-

(1) Il Thonissen esprime il seguente giudizio sula *grafè paranómon.* « La *grafè paranómon*, diretta contro l'autore di un decreto illegale, si può facilmente giustificare; ma è difficile di non farne l'oggetto di un severo biasimo, quando la si vede intentare contro i cittadini che, colle lentezze calcolate e dopo l'adempimento delle minute formalità prescritte dal diritto nazionale, si erano fatti autori di una nuova legge » — *Le droit penal de la republique athenienne.* Bruxelles 1875, p. 206.

ritti inviolabili che appartengono alla nazione ». Ed è pur degno di nota che i Parlamenti di Francia ottennero, come tutori della libertà, le lodi del nostro Macchiavelli.

Il sindacato dei Parlamenti, anche riguardo alle decisioni prese coll'avviso degli Stati del regno, risulta indirettamente da quanto si contiene nell'art. 29 della *Dichiarazione delle intenzioni del re* del giugno 1789: « Il re vuole che le leggi che egli farà promulgare, durante la tenuta e coll'avviso, o secondo il voto degli Stati generali, non incontrino, per la loro registrazione e per la loro esecuzione, alcun ritardo nè alcun ostacolo in tutta l'estenzione del suo regno. »

61. Nelle colonie americane, in epoca inoltrata, pare essere stata sostenuta la teoria che nel conflitto fra i sovrani d'Inghilterra e le colonie relativamente alla costituzionalità delle leggi, dovessero pronunciare le corti giudiziarie inglesi. A sostegno di questa tesi si sarebbe invocato il principio che, essendo le Carte concedute alle colonie un vero contratto fra il monarca e le colonie stesse, dovesse pronunciare un potere egualmente indipendente dall'una e dall'altra parte in contrasto, e il fatto che quando alcuni sovrani d'Inghilterra vollero privare delle concedute Carte le colonie, ricorsero all'autorità giudiziaria inglese, come accadde per il Massachusetts e per la Virginia nel 1624 e fu tentato per il Maryland e per la Carolina del nord da Carlo II e Giacomo II (1). Si potrebbe ancora addurre l'altro fatto: che le colonie erano private delle loro

(1) Bancroft, *Histoire des Etates Unis*, II. p. 305 (ediz. 1861). Gourd, l. c. I, p. 37, 76, 77, 111, 123, 135, 141, II. 9, 21, 26, 27.

Per gli atti di annullamento sopracitati, non si poteva invocare la garantia dell'indipendenza dei giudici perocchè è noto come la loro inamovibilità venne solo sancita dall'atto di assestamento del 1701 (§. III) ed ebbe vigore nel 1714.

Carte in via giudiziaria coll'azione di *quo warranto* come le corporazioni municipali in Inghilterra (1); e sembra che quest'analogia avrebbe dovuto portare alla conseguenza che, anche sotto altri rapporti, le colonie fossero trattate come le corporazioni municipali. Ora gli statuti locali *(bylaws)* di queste dovevano, per uno statuto di Enrico VII del 1503, essere approvate dall'autorità giudiziaria; o, per esprimerci più esattamente, ottenere l'assenso del cancelliere, del tesoriere, dei due *chief justices*, o di tre fra essi o dei giudici ambulanti alle assise (2). In favore della stessa tesi si potrebbe eziandio citare il fatto che nelle diverse Carte di quelle colonie è detto che esse siano « da tutte le nostre corti » interpretate nel modo più favorevole alle colonie stesse (3). In ultimo conviene ancora aggiungere che alla restaurazione furono le corti di giustizia di Westminster Hall che, contro l'acquiescenza del lungo Parlamento, stabilirono che il Parlamento potesse fare leggi obbligatorie per le colonie (4).

Senonchè è da avvertire come il vincolo contrattuale fra il sovrano e le colonie non costituiva un motivo perentorio perchè, nei conflitti fra essi, dovesse pronunciare l'autorità giudiziaria; altrimenti questa avrebbe altresì dovuto pronunciare nei conflitti fra il Parlamento ed il re, perocchè la Carte di libertà in

(1) Gneist, *La constitution communale de l'Angleterre*, trad. Hippert, Paris, 1867-1870, II. p. 104, 172. — Hackstone, Op. cit. II 296, IV 437-38, 440; VI 188, 406.

(2) Gneist, l. c. II, p. 105. Oggi le leggi locali (*by-laws*) sono approvate dalla Regina in Consiglio (Legge sulle corporazioni mun. del 1882, art. 23, 24, 247).

(3) Carta della Georgia §. XXXI, Carta del Maryland §. XXV, Carta del Rhode Island §. XVII.

(4) Bancroft, l. c. II. p. 208.

Inghilterra, come negli altri paesi, costituirono un vincolo contrattuale. L'esser private delle Carte per via giudiziaria si spiega per le gravi conseguenze dell'annullamento. Tra le colonie e le corporazioni municipali esistevano certamente alcune analogie, ma queste non potevano far si che l'annullamento delle leggi delle colonie fosse deferito alle autorità giudiziarie inglesi; giacchè all'annullamento già era provveduto col veto del re vigente nelle tre diverse specie di colonie (1). Quanto all' affermazione, contenuta nelle diverse Carte, dell'interpretazione più favorevole, è da avvertire che l'espressione « nostre corti » può riferirsi semplicemente ai tribunali residenti nelle colonie, perchè essi erano considerati tribunali regi ed intitolavano le loro sentenze nel nome del re. L'aver poi le corti di Westminster sentenziato sull'obbligatorietà delle leggi votate dal Parlamento inglese, nulla prova, perocchè noi trattiamo di leggi fatte dalle legislature coloniali e non di quelle fatte dal Parlamento della madre patria.

Ad ogni modo non sembra che la tesi, di cui discorriamo, abbia avuto molti aderenti e sia stata accettata dai pubblici poteri. Intanto è da notare, per citare un caso, che, sul finire del secolo XVII e sul principio del secolo XVIII, la legislatura della colonia della Carolina, nella quale prevalevano i proprietari, emanò leggi d'intolleranza religiosa, prima contro i papisti (1697) e poscia contro gli altri dissidenti (1703, 1704). Essendosi ricorso alla Camera dei lords, ed avendo questa indirizzato una supplica alla regina in senso favorevole, i lords dell'ufficio del commercio e delle piantagioni dichiararono che i proprietari avevano violato la loro Carta e conchiusero per la revoca

(1) Gourd, l. c. II. p. 22-23.

di questa in via giudiziaria. Però, per quanto riguardava le dette leggi d'intolleranza, non si ricorse ai giudici, ma furono dichiarate nulle e non avvenute semplicemente in virtù dell'autorità reale (1).

Al postutto si deve notare come, supposto pure che l'autorità giudiziaria avesse potuto annullare le leggi delle colonie, l'esempio non sarebbe di capitale importanza, perchè le colonie non erano Stati indipendenti ma piuttosto provincie dell'Inghilterra.

62. Nella convenzione di Filadelfia, nella quale si elaborava la Costituzione degli Stati Uniti, fu discusso se si dovesse dare alla Corte suprema il diritto di annullare le leggi che essa avesse credute incostituzionali; la proposta però non potè essere, vinta essendo stata respinta da otto voti contro tre (2).

Essa tuttavia non rimase un seme perduto, perocchè più tardi l'accolse nella sua Costituzione il Missouri. In questo Stato fu stabilito che, se qualche protesta precisa basata sulla violazione degli statuti o dei regolamenti si eleva in una delle Camere a proposito di un progetto di legge, occorre che si prenda su di essa un'apposita deliberazione. Se la protesta accoglie il numero dei voti richiesto il governatore deve apporre il veto. Ove il numero dei voti in favore della protesta sia insufficiente, cinque membri dell'Assemblea possono ancora formulare con giuramento una protesta scritta che è unita al bill e sottoposta all'esame del governatore dello Stato. Infine, anche quando il bill sia approvato dal governo, o mantenuto dalle Camere malgrado il veto dell'esecutivo, tre firmatari della protesta conservano, per trenta giorni, la facoltà di portare l'affare davanti la Suprema corte locale e

(1) Bancroft, *Histoire des États-Unis*, III, p. 336-338.

(2) Davis, l. c. p. 125 - Noailles, l. c. I. p. 249. - *Le pouvoir exec. aux Etats Unis* nella *Revue des deux Mondes* 15 giugno 1888 p. 846.

di promuovere sulla violazione allegata un esame giudiziario. Nel caso in cui la Corte riconosca giuste le lagnanze, l'atto legislativo diventa nullo e come non avvenuto (1).

Nello Stato di Nuova York, nel periodo rivoluzionario, il governatore, insieme colla Corte Suprema, formava un consiglio di revisione che possedeva un potere di veto (2).

Nella Costituzione per la Colombia nell'America meridionale del 4 agosto 1886 è detto all'art. 157 n. 4 che fra le attribuzioni della Corte di Cassazione vi è quella di « pronunciare sulla validità degli atti legislativi segnalati dal governo come incostituzionali (3).

Intervenendo il potere esecutivo, i danni del sindacato sono minori perchè esso, avendo la responsabilità dell'andamento degli affari dello Stato, avrà presenti le esigenze della pubblica amministrazione; ma gli inconvenienti non sono del tutto tolti.

63. In Atene, quando per lo sviluppo della democrazia furono tolti i freni posti dalla costituzione di Solone, e quindi non solo vennero aperte le pubbliche cariche, antecedentemente riserbate alle tre prime classi, anche all'ultima, ma altresì venne spogliato l'Areopago delle attribuzioni giudiziarie, si vide la necessità di sostituire a quelli altri freni. Uno di questi si era l'istituzione dei *nomofilachi*, ufficio elettivo, non insolito nelle repubbliche greche (4), che, secondo ciò che ci dice l'Ubbone, sarebbe stato scel-

(1) Noailles, l. c. I. p. 249-50.
(2) Davis, Op. cit. p. 116.
(3) *Annuaire de Lég. etr.* 1887 p. 891.
(4) Ubbo Emmius, *Desc. reipubl. Laconum* (Gronovius, l. c. IV col. 491-2) — Gragius, *De rep. Sacedaemoniorum* (Gronovius, l. c. V, col. 2575).

to fra i membri dell'Areopago, composto di sette membri che duravano in carica un anno. Avevano la custodia materiale delle leggi, ufficio lodato da Cicerone e da lui invidiato alla Grecia (1) e sul quale si poggiò il nostro Romagnosi (2) quando proponeva l'istituzione di un *Potere certificante*. La custodia delle leggi loro affidata aveva altra maggiore importanza perchè dovevano provvedere onde esse non venissero violate. A tal uopo avevano un posto riserbato nell'assemblea del popolo e nel senato, erano onorati da distintivi speciali, e si dovevano opporre alle proposte che alle leggi fossero state contrarie (3), imponendone l'osservanza ai presidenti delle assemblee ed agli oratori. La mancanza delle tradizioni che corroboravano l'azione dell'Areopago, tenendone alto il prestigio, la breve durata in carica dei nomofilachi, fecero sì che poco proficua fosse l'istituzione. Essa del resto deve esser durata assai poco, perchè in processure davanti alle assemblee che avrebbero reclamato il suo intervento, di essa nulla ci è stato tramandato.

64. Nella Scozia gli Stati del regno erano composti di tre ordini: il clero, l'aristocrazia ed i rappresentanti dei borghi e delle contee. Al di sopra di essi stava un consiglio detto dei lordi degli articoli; esso esaminava tutte le proposte che dovevano votarsi dagli Stati. Venne istituito quando il Parlamento

(1) *De legibus* lib. III cap. 20.
(2) *Scienza delle costituzioni.* Torino 1849 p. 95.
(3) Curtius, *Storia della Grecia,* II. p. 158. – Tèlfy, Op. cit. L. 216 – Sigonius, *De repub. Atheniensium* (Gronovius, op. cit. V, col. 1608). – Perrot, *Essai sur le droit public d' Athènes.* Paris, 1869 p. 100, 101, 167, 173, — Ubbo Emmius. *Descr. reip. Atheniensium* (Gronovius. IV. col. 456-57). — G. P., *De rep. Atheniensium* (Gronovius, l. c. V. col. 1323-24).

si componeva solo degli ordini del clero e dell'aristocrazia, ai quali piaceva meglio che altri elaborassero le leggi e che ad essi ne fosse solamente lasciata la votazione. Più tardi mutò carattere per modo da esercitare un vero veto preventivo sugli atti del potere legislativo, e fu specialmente un mezzo in mano dei sovrani per dominare il Parlamento. Venne abolito nel 1641, ma poscia di nuovo ripristinato colla restaurazione che chiamò sul trono di Scozia Carlo II. Fu inviso al popolo il quale insorse violentemente contro di esso, e venne abolito nel 1689 dal Parlamento che chiamò sul trono di Scozia Guglielmo e Maria (1).

65. In Irlanda, per lo statuto di Drogheda del 1495 conosciuto anche sotto il nome di legge di Poyning, fu stabilito che niun Parlamento si terrebbe in avvenire in Irlanda finchè il luogotenente del re non ne avesse al re attestato sotto il gran suggello le cagioni ed i motivi, e fatto conoscere tutti gli atti che sembrava esser d'uopo che vi passassero, e tali atti fossero approvati dal re e dal suo Consiglio, e si fosse ottenuta la permissione sua di tenere un parlamento (2). In questo modo il Consiglio del re in Inghilterra esercitava un veto preventivo sulle deliberazioni del Parlamento d'Irlanda. La ragione di ciò facilmente si comprende.

Gli Irlandesi tentarono più volte di liberarsi da

(1) Hallam, *Storia Costituzionale d' Inghilterra* IV, p. 332, 357, 349-50, 352, 362. - Lingard, *Storia d'Inghilterra* trad. Gregori vol. XIV pag. 139 - Robertson, *Storia del regno di Scozia sotto Maria Stuarda e Giacomo VI*, Milano 1828, I. p. 85, 880, 226, 318-19 150. - Franqueville l. c. II. p. 295-296. - Macaulay, *Storia d'Inghilterra* Torino 1857-1858 vol. I. p. 147

(2) Hallam, l. c. IV, p. 395 396. Blakstone, l. c. I. p. 168-70.

questo controllo preventivo, ma non vi riuscirono se non nel secolo XVIII (1782) (1).

66. È nota la Costituzione che, per incarico di lord Shaftesbury, il Locke elaboró per la colonia della Carolina, Costituzione che prescindeva affatto dalla considerazione delle condizioni del paese cui si doveva applicare, poichè mirava a trapiantarvi puramente e semplicemente la Costituzione inglese colla sua aristocrazia feudale. Con quella Costituzione si organizzava un Gran Consiglio composto delle otto corti presiedute dagli otto proprietari di quella colonia. Vi era poi il Parlamento formante una sola camera, ma composto di quattro ordini o Stati: i proprietari, i langravi, i cacichi, e i comuni. Or bene, in quest' unica camera uno solo degli ordini poteva opporre il suo veto contro i progetti di legge incostituzionali (2). Un tal sistema può sedurre qualche sostenitore ad oltranza di quello della rappresentanza delle classi, perchè con esso gli interessi delle diverse classi sarebbero efficacemente tutelati. Ma noi già abbiamo detto come quella rappresentanza non debba accettarsi; ed un sistema che stabilisse un veto contro l'incostituzionalità delle leggi simile al veto dei quattro ordini della costituzione di Locke, evidentemente si dovrebbe con maggior ragione respingere. Darebbe luogo ad una situa-

(1) Hallam, l. c. p. 432, 433. - Christian, *Notes* a Blackstone, I. p. 170.

(2) Bancroft, *Histoire des État Unis*, II. p. 328 (ediz. 1861). — Qualche cosa di simile veniva stabilito in Francia nell'articolo 9 della dichiarazione del re del 23 giugno 1789, concernente la tenuta degli Stati generali. È noto come nelle monarchie a Stati non fosse necessaria, meno poche eccezioni, l' unanimità dei tre o più ordini; e in quell'articolo 9 si diceva: « Il consentimento particolare del clero sarà necessario per tutte le disposizioni che potranno interessare la religione, la disciplina ecclesiastica, il regime degli ordini e corpi secolari e regolari ». Non poco diverso era ciò che si conteneva sul noto progetto del Gladstone sul governo autonomo d' Irlanda.

zione anarchica perchè le diverse classi rappresentate o si opporrebbero sempre a quei provvedimenti che imponessero qualche sacrificio ai loro interessi o almeno non soddisfarebbero abbastanza le esigenze della pubblica cosa.

67. Il compito dell'Assemblea vitalizia del secondo impero era delineato nei suoi tratti principali nel preambolo che precedeva la Costituzione:

« Il Senato non è più come la Camera dei Pari il pallido riflesso della Camera dei deputati, ripetendo, a qualche giorno d'intervallo, le medesime discussioni con tono diverso. Esso è il depositario del Patto fondamentale e delle libertà compatibili colla Costituzione, e si è solamente in relazione dei grandi principî sui quali poggia la nostra società ch'egli esamina tutte le leggi e che ne propone delle nuove al potere esecutivo. Esso interviene sia per risolvere tutte le difficoltà che potrebbero sollevarsi durante le vacanze del potere legislativo, sia per spiegare il testo della Costituzione, e per garantire il regolare suo sviluppo. Ha il diritto di annullare ogni atto illegale ed arbitrario, e, godendo così del prestigio inerente ad un corpo che si occupa esclusivamente dei grandi interessi o dell'applicazione dei grandi principî, adempie nello Stato l'ufficio indipendente, salutare e conservatore degli antichi Parlamenti ».

68. Alcuno potrà ritenere essere il *Referendum* un utile preservativo contro le leggi incostituzionali. Infatti si può credere che il popolo non sia per approvare una legge la quale violi i diritti di un cittadino o di una classe della società; ed in questo senso si potrebbe addurre l'esempio della stessa Svizzera, ove l'imposta progressiva fu vivamente discussa ed approvata nel 1877 dal consiglio nazionale e dal consiglio degli Stati, ma poscia venne respinta dal voto

popolare (1). Ma queste ragioni non sono decisive, imperocchè le masse molte volte sono proclive a non rispettare i diritti altrui; epperò le minoranze non trovano in esse un sicuro rifugio. Contro l'esempio ora citato, si può opporre il fatto che nel cantone di Vaud il voto popolare ha stabilito, e non per legge, ma addirittura colla Costituzione del 1 marzo 1885, l'imposta progressiva con una scala più rapida che qualsiasi altra applicata anteriormente in quello od in altri paesi (2).

69. Il Destrem organizzerebbe il governo dello Stato in questo modo. Alcuni punti della legislazione sarebbero decisi per via di plebiscito; per gli altri, richiedenti una capacità speciale, il popolo eleggerebbe a suffragio universale un gran giurì, composto di 6000 persone circa, che si radunerebbe ogni anno al palazzo delle Tuileries dal 31 marzo al 30 aprile. Il potere legislativo in via generale spetterebbe a tre organi: ad una camera consultiva di legislazione composta di un gran numero di membri, da 800 a 1200; vi sarebbe poi l'assemblea legislativa composta di 1[illegible]0 membri che verrebbero nominati dal Gran giurì nazionale sopradetto, sederebbero per sei anni e si rinnoverebbero per sesto ogni anno; in ultimo si avrebbe la Corte Suprema di diritto pubblico, i cui 60 membri verrebbero pure scelti dal gran giurì e durerebbero in carica dieci anni, rinnovandosi per decimo ogni anno. La Camera consultiva costituirebbe un vivaio per i pubblici uffici e da essa il giurì nazionale dovrebbe eleggere i membri degli altri due rami del potere legislativo; di qui la ragione del numero elevato dei suoi

(1) Say, *Les solutions démocratiques de la question des impôts.* Paris, 1886, vol. II. p. 237-258.

(2) *Annuaire de Leg. etr.* 1887 p. 568-569.

componenti. Essa però non sarebbe che un consiglio consultivo e preparerebbe i progetti da discutersi nella camera legislativa. La Corte Suprema di diritto pubblico non dovrebbe intervenire che nel caso in cui la Camera legislativa emanasse provvedimenti contrarî alla legge fondamentale. In caso di conflitto fra l'assemblea e la Corte, dopo due deliberazioni in ciascuna di esse, deciderebbe il potere esecutivo quando si trattasse di provvedimenti d'urgenza. Ove questa non esistesse, la decisione del conflitto spetterebbe al Gran Giurì nazionale che dovrebbe pronunciare sul progetto dell'assemblea legislativa. I membri dell'assemblea legislativa e della Corte suprema di diritto pubblico sederebbero permanentemente.

70. L'istituzione di un tribunato, cioè di un corpo moderatore degli altri poteri, fu anche creduta necessaria dal Rousseau. Però egli avvertiva come una tale istituzione sia pericolosa, ed adduceva l'esempio degli Efori di Sparta, che, per i soverchi poteri usurpati, condussero alla rovina quella repubblica, e l'esempio dei tribuni romani, che, per il medesimo motivo, fecero subire la medesima sorte alle patrie istituzioni. Si valeva altresì dell'esempio dei gravi abusi del consiglio dei dieci in Venezia. Epperò, pur proponendo la istituzione del tribunato, diceva che essa non avrebbe dovuto esser permanente.

« Il modo miglior di prevenire le usurpazioni d'un corpo così formidabile, modo non avvisato fin qui da nessun governo, sarebbe di non rendere questo corpo permanente, ma di regolare gl'intervalli, nei quali rimarrebbe soppresso. Questi intervalli, che non debbono durar tanto da lasciare il tempo agli abusi di rassodarsi, possono venir fissati dalla legge, in modo che riesca facile abbreviarli all'uopo per via di commissioni straordinarie. Questo modo mi pare senza

inconvenienti, perchè, come già dissi, il tribunato, non facendo parte della Costituzione, può esser tolto senza che questa ne soffra; e mi pare efficace, perchè un magistrato nuovamente ristabilito non parte dal potere che aveva il suo antecessore, ma da quello che gli dà la legge » (1).

Ed è probabilmente su questi concetti del Rousseau che si basarono gli autori della Costituzione della Repubblica Partenopea e quelli delle Costituzioni del Vermont (9 luglio 1793), della Pensilvania (28 Sett. 1776) e dello Stato di New York (20 aprile 1777) (n. 122-3).

71. Una istituzione analoga era anche sostenuta dal Filangieri che scriveva (2): « Fissata la distribuzione (delle parti del governo), le leggi debbono conservarla. Esse debbono creare una magistratura destinata a conservare l'equilibrio nelle diverse parti del governo. In tutte le repubbliche, così aristocratiche come democratiche, bene ordinate, questo rimedio non si è trascurato. Tale era l'ufficio degli efori in Isparta e questa è una delle terribili incumbenze del consiglio de' pregati in Venezia. Ma per evitare che il rimedio non sia peggiore del male, le leggi debbono in tal maniera limitare e combinare l'autorità e i diritti di questa magistratura che, anche volendo, essa non possa abusarne. »

72. Un concetto un pò analogo a quello proposto dal Romagnosi colla istituzione del Senato conservatore, è quello manifestato da un ex magistrato di Francia in un recente suo scritto (3) in cui si cela sotto l'anonimo. Egli, accanto ad una camera unica, porrebbe un comitato di censori che eserciterebbero le

(1) *Contratto Sociale* lib. IV. cap. V.
(2) *Scienza della legislazione* lib. I. Cap. X.
(3) *Essai de réforme constitutionnelle*, Paris 1887 p. 31, 125-130 — Confr. Robiquet nel *Bull. de lég. comp.* 1888 p. 348.

funzioni del consiglio di sorveglianza nelle società commerciali. Pronuncierebbe sulle accuse intentate dalla camera, veglierebbe alla libera e regolare applicazione dei diritti di suffragio e di petizione, indirizzerebbe, occorrendo, a quest'uopo osservazioni al Parlamento. Ove le sue osservazioni rimanessero senza effetto denuncierebbe al popolo, per mezzo di affissi posti in tutti i comuni, i fatti che gli sembrassero costituire violazioni della Costituzione. Sarebbe composto di dieci membri non compresi gli ex presidenti della repubblica, e sarebbe scelto dal Parlamento esclusivamente fra i propri ex presidenti ed i cittadini che avessero esercitato, per 10 anni almeno, le funzioni di membro della Camera o del ministero. I suoi componenti dovrebbero avere 50 anni almeno, sederebbero per 10 anni, sarebbero rieleggibili e potrebbero essere destituiti dal Parlamento con una votazione presa a grandissima maggioranza.

73. Ad alcuno per avventura parrà doversi accogliere qualche cosa di simile all'istituzione ideata dal Romagnosi di un potere postulante o *Protettorato*. Come si sa, il protettorato nel concetto di Romagnosi, non partecipava al potere legislativo, nè all'esecutivo, nè ad altro potere; il suo ufficio era di semplice vigilanza e di sprone perchè gli altri poteri soddisfacessero al compito loro. Epperò potrebbe credersi che l'esistenza di un tale istituto impedirebbe le leggi incostituzionali, o almeno farebbe sì che venissero presto o tardi abrogate quando riuscissero ad aver la sanzione dei poteri legali. Ma chi per poco consideri, si persuade facilmente come una tale istituzione non debba accogliersi. Già si sa come quasi universalmente sieno oggi respinte le commissioni di sorveglianza del potere esecutivo, che pure incontrarono tanto favore nel medio evo e successivamente. Ora

si dovrebbe tanto più respingere un istituto destinato a sorvegliare l'azione del potere legislativo, al che bisogna aggiungere esser ragionevole massima quella per la quale l'un potere non può ingerirsi negli affari sottoposti all'altro nell'epoca in cui questo li esamina. Meno condannabile sarebbe l'istituzione quando l'azione sua fosse riserbata alla domanda di modificazione di leggi incostituzionali già fatte; ma neppure in questo senso è da accogliersi perchè essa coll'iniziativa di cui sarebbe fornita costituirebbe un ostacolo alla libera e regolare azione del potere legislativo. Meglio provvede la proposta da noi fatta al n. 54.

74. Il quarto congresso giuridico tedesco, nella sua seduta del 25 agosto 1863, votò che, ove il potere esecutivo muti la Costituzione o la legge elettorale e da un Parlamento eletto in virtù di queste mutazioni faccia votare una determinata legge, i cittadini debbono avere il diritto di ricorrere ad un tribunale con tale scopo; imperocchè sarebbe lo stesso che riconoscere che il potere esecutivo possa mutare da solo la costituzione o la legge elettorale. Nè vale il dire essere necessaria una garantia per l'ipotesi di cui si discorre e che, pur ammettendosi il ricorso ai tribunali ordinarî, sarebbe inutile, perchè il potere esecutivo prenderebbe provvedimenti per assicurarsi l'adesione dell'autorità giudiziaria. Anche un tribunale apposito non sarebbe una garantia; e lo prova la condotta seguita del Senato conservatore della Costituzione dell'anno ottavo, che venne appunto istituito per la tutela della Costituzione e che invece ne fu la rovina. La garantia consiste nella lealtà dei principi, per gli Stati monarchici, e nella educazione politica la quale impedisca il verificarsi dell'ipotesi di cui si discorre. E noi ci possiamo chiamare fortunati perchè l'Italia possiede e l'una e l'altra di queste condizioni.

P. S. — Nella materia delle disposizioni implicite, ricordiamo come la Corte dei Reclami, che, come è noto, venne istituita agli Stati Uniti nel 1863 per conoscere delle cause contro lo Stato, il 1 giugno 1885 decise con tutta ragione che il potere, conferito al Congresso dall' articolo 2 sez. 2 n. 2, di attribuire per mezzo di legge la nomina degli impiegati inferiori ai capi dei diversi ministeri, implica altresì il diritto di limitare, restringere e regolare la loro rimozione (1). La Corte Suprema respinse a buon diritto nel 1875 i reclami per la iscrizione delle donne nelle liste elettorali, i quali erano basati sull' art. 4 sez. 4 n. 1, dove è stabilito che gli Stati Uniti garantiranno ad ogni Stato la forma di governo repubblicana.

Si è detto (n. 102) come l' utorità giudiziaria possa esercitare il sindacato relativamente ai provvedimenti presi dal Parlamento nei bilanci e nelle altre cosidette leggi improprie. Non deve far meraviglia che lo stesso venga praticato negli Stati Uniti, il

---

(1) Nott and Hopkins, *Cases decided in the Court of Claims at the term of 1884-85 with abstracts of decisions of the Supreme Court in appealed cases from october 1884, to may 1885*, vol. XX (Washington 1885) p. 438-445.

che risulta da non poche decisioni della Corte dei Reclami. L'11 gennaio 1886 essa pronunciò sopra una domanda fatta da certo Langston. Per una legge del 1856 e per un'altra del 1862 chi era ministro residente a Porto Principe nella repubblica di Haiti doveva avere lo stipendio di 7000 dollari; il Langston, che copriva appunto quella funzione, l'aveva percepito fino al 1882, ma negli Atti di Appropriazione del 1882, del 1883, del 1884 e del 1885 il Congresso aveva ridotto lo stipendio a soli 5000 dollari. Il Langston domandava la differenza; e la Corte dei Reclami, pur affermando che, anche nell'atto di appropriazione, il Congresso potesse con una dichiarazione esplicita modificare, eziandio riguardo al Langston, le dette leggi del 1856 e del 1862, sentenziava che « una semplice clausola di appropriazione non è sufficiente, da per sè sola, a liberare da esistenti obblighi legali », citando varie sue decisioni in questo senso. Ed accoglieva la domanda (1).

---

(1) Nott and Hopkins, L. c. vol. XXI (Washington 1886) p. 10-13.