



*Sulla proposta del presidente del Consiglio, Nostro Ministro  
Segretario di Stato per gli Affari Esteri,  
Abbiamo ordinato ed ordiniamo*

*Articolo Unico*

*Il Nostro Ministro per gli Affari Esteri è autorizzato  
a presentare al Parlamento il qui unito progetto di Legge.  
Dato in Torino addì 29. Settembre 1860.*

A large, elegant handwritten signature in black ink, which appears to be "V. Emanuele II.", is written across the lower half of the page.

*del 1860*

SESSIONE 1860

N° 86-A

## CAMERA DEI DEPUTATI

### RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

composta dei deputati

MARTINELLI, GIORGINI, BONCOMPAGNI, PASINI, MANCINI,  
SELLA QUINTINO, ANDREUCCI, AUDINOT, TECCHIO

sul progetto di legge presentato dal presidente del Consiglio dei ministri  
ministro dell'estero

*nella tornata del 2 ottobre 1860*

**Autorizzazione del Governo ad accettare e stabilire  
per decreti reali l'annessione allo Stato di  
nuove provincie italiane.**

Tornata del 6 ottobre 1860

SIGNORI,

In due aspetti distintamente, per due caratteri che ha, vuol essere considerata la legge che ci viene proposta per la sperata unione delle provincie recentemente liberate dell'Italia centrale e meridionale:

- Vuol essere considerata come provvedimento opportuno nelle presenti condizioni del paese;

- Vuol essere considerata come atto di fiducia che il Ministero chiede da noi.

In ambedue questi aspetti, secondo l'opinione di tutti gli uffizi, unanime quasi in ciascuno, unanimemente la Commissione vostra ve ne propone l'approvazione.

Nella sostanza sua e nel suo fine ed oggetto la legge non ha bisogno d'essere giustificata. È l'affermazione del diritto nostro nazionale; è lo sviluppo, e poco meno che il compimento del nostro nazionale programma. L'unione che speriamo, e che si tratta di formalmente autorizzare, è conseguenza logicamente necessaria dell'unione già fatta delle altre provincie innanzi affrancate. È applicazione del medesimo diritto; è coerenza a quel sistema per cui la costituzione politica della nazionalità italiana fu indeclinabilmente determinata

(86-A)

2

in unità di regno sotto lo scettro di Casa Savoia. Opporsi alle nuove annessioni potrebbe soltanto chi si fosse avvisato d'opporci alle prime; di che la nostra Camera non diede esempio veruno.

Nè come serio dubbio pensiamo che s'abbia a trattare la singolare obiezione di alcuno, che dice contrario alle disposizioni dello Statuto lo autorizzare anticipatamente il Governo ad accettare ed effettuare annessioni future. S'invoca l'articolo 5 dello Statuto, il quale parla di *variazioni* che siano per operarsi nel territorio dello Stato in virtù di *trattati*; supponendo che s'applichi pure a variazioni operabili per altre cause ed in altri modi; e che la parlamentare approvazione che esige, a tenore del suo disposto, non possa susseguire al *trattato*, od altro atto da cui la territoriale variazione sia per dipendere.

Ma di tali supposti alla Commissione vostra è sembrato che niuno sia vero.

L'allegato articolo dello Statuto, parlando con univoca specialità di *trattati*, ha una così chiara definizione del suo tema, che trarlo ad altro qualunque senza violarne il tenore non è possibile, tanto più che nel tema di *trattati* possono occorrere peculiari ragioni, che in altri temi non si verificano; e segnatamente per la prerogativa che ha la Corona di liberamente concluderli.

Escludendo la pretesa estensione, non s'intende che variazioni territoriali per altre cause e modi diversi possano operarsi senza l'approvazione del Parlamento. S'intende bensì che siano materia ordinaria di legge, e generalmente niuna disposizione è allegabile, in cui si possa dire prescritto che la legge approvativa debba precisamente sempre succedere, e non possa antecedere mai all'atto da approvarsi.

Ma neppure in tema di *trattati* è poi vero, che dallo Statuto sia prescritta normalmente la necessaria posteriorità dell'approvazione parlamentare alla convenzione loro. Di ciò lo Statuto non parla minimamente. Dice soltanto che i *trattati* portanti variazione di territorio non debbano avere effetto se non dopo che siano dal Parlamento approvati; prescrive insomma che l'approvazione parlamentare debba all'effettuazione del trattato antecedere. Ed evidente si è che per l'osservanza di quest'unica prescrizione è indifferente che anteceda o succeda alla *convenzione e conclusione*; poichè, anche antecedendo alla convenzione, certissimo è che all'effettuazione pure antecede.

Contro questa aperta chiarezza niente varrebbe lo addurre come inconveniente il possibile che l'atto anticipatamente approvato non segua, e che rimanga vana la legge. È questo un pericolo, ancor generalmente parlando, poco temibile: meno che mai nel caso presente.

Generalmente parlando è credibile che legge non si proponga se non per atti che abbiano sufficiente probabilità di successo. Nel caso presente poi è ben difficile dubitare che, chiamati ed ammessi a libera votazione, i popoli delle pro-

vincie nuovamente affrancate non sian per seguire l'esempio che tutti gl'italiani concordemente finora hanno dato, e come gli altri votare l'annessione. Farebbe ingiuria al patriottismo loro, o alla bontà della causa comune, il dubitarne. Del resto, se anche vi fosse caso che in questo voto non convenissero tutte, all'utilità della legge basterebbe pure che alcune soltanto votassero così. E in ogni ipotesi, il pericolo del supposto inconveniente sarebbe un male immensamente minore del rischio che si correrebbe prolungando senza necessità la durata d'un provvisorio, i cui pericoli non v'ha chi non vegga e non senta, e, messi già in viva luce dalla relazione del ministro, non hanno bisogno d'ulteriore dimostrazione.

Non v'è bisogno neppure di ripetere quante altre ragioni concorrano a rendere urgente che si provvegga con la massima prontezza a che sulla futura loro sorte i popoli delle liberate provincie siano chiamati a decidere, e siano il più presto possibile rassicurati sull'esito della loro decisione. Giova certamente assai anco di per sé la popolare votazione avvenuta a quietare gli animi e ispirare confidenza. E un'incertezza di meno. Ma alla perfine del proprio voto i popoli possono assicurarsi da sé, poichè sanno che dipende da loro. Molto più giova però il farli sicuri che il loro voto sarà veramente decisivo del loro destino. A ciò non basta la conosciuta magnanimità e lealtà del nostro Re generoso. Se e finchè l'annessione non è solennemente sanzionata, non mancano cagioni di temere che al buon volere s'oppongano ostacoli che superare non si possano. L'esempio della Toscana e dell'Emilia dimostra, è ben vero, che la costanza dei popoli può reggere anco lungamente alla dura prova d'una ansiosa incertezza. Ma non bisogna fidarsi troppo della prosperità di successi che non facilmente trovano condizioni atte per rinnovarsi; non bisogna tentar la fortuna.

Al debito di protezione che gl'incombe verso i popoli insorti e liberati nel suo nome, la lealtà del Re è sollecita e pronta a soddisfare animosamente. Potremmo noi non imitarne l'esempio? Potremmo renderne inefficace il generoso proposito negando il concorso che il Governo ci chiede? Non grava forse anco noi tutti un simile dovere di protezione piuttosto antiveniente che tarda? Insorgendo in nome del Re, i popoli così delle Due Sicilie come delle Marche e dell'Umbria, non si levarono forse anche in nome d'Italia?

Nessuno vorrà, crediam noi, farsi responsabile del bene che può impedire e del male che può cagionare il menomo indugio nel dare ai popoli della media ed inferiore Italia stabilità d'ordinato Governo, e sicurezza frattanto d'averla sotto la gloriosa monarchia di Re Vittorio Emanuele.

Merita dunque d'essere approvata la legge proposta per ogni ragione, non solo di convenienza ed utilità, ma veramente ancora di necessità e d'urgenza.

E tanto più lo merita, a senso così della Commissione come degli uffici tutti, in quanto l'approvazione se ne chiede come

significazione ancora, ed è realmente per importare atto di fiducia nel Governo, e di assentimento e concorso nella politica che segue e propugna.

Ben a ragione ci è sembrato che una nuova dimostrazione e un nuovo voto di fiducia, ponendo la questione ministeriale, il Governo domandasse al Parlamento, di fronte alla gravità immensa delle cose fatte e da farsi, di fronte alle straordinarie emergenze e circostanze della presente condizione, e di fronte alle difficoltà grandi che sono da superare:

E la domandata fiducia non si può, a senso nostro, ragionevolmente negare. Ed invero come potremmo negarla noi che, or sono appena tre mesi, unanimi quasi l'accordammo, votando con amplissime facoltà un prestito considerevole? Non son forse tuttora gli uomini stessi che reggon lo Stato? Non è forse la stessa politica che professano? Ciò che è avvenuto dopo la votazione del prestito non ha potuto nè può che confermare vieppiù e consolidare la fiducia che allora si ebbe. Poiché quel che era allora poco più che speranza, oggi è poco meno che completa realtà. Dei sacrifici a cui ci assoggettammo, siamo prossimi già, se Dio non ci toglie il senno, a raccogliere il frutto.

L'Italia, veramente l'Italia, sta finalmente in noi che sia fatta. Sta in noi di riunirci e fortemente ordinarci in uno Stato di ben 22 milioni d'Italiani. Se il demone della discordia, se lo spirito di parte non s'attraversa ad impedircelo, la politica unità d'Italia si potrà ben dire realmente costituita.

Di tanto avvenimento, di cui vuoi pure la causa principale riconoscere nel genio e volere dei popoli, e nella forza irresistibile del sentimento e dell'idea nazionale, si deve altresì attribuire gran merito a tutti coloro che operarono attivamente al suo sviluppo e trionfo effettivo; che è quanto dire, per ciò che riguarda le cose di Sicilia e di Napoli, ai volontari che animosi accorsero ad affrontare i più perigliosi cimenti, e soprattutto all'eroico ardimento e alle meravigliose gesta del prode generale Garibaldi; e per l'Umbria e le Marche al valore dell'esercito, che seppe aggiungere nuovi allori agli antichi; e all'armata di mare, che ebbe alla fine l'occasione tante volte invano sperata di mostrarsi pari all'esercito e degna anch'essa d'Italia.

Mà saremmo sconoscenti ed ingiusti, se larga parte di merito non dassimo pure al Governo del Re, massimamente dacchè, in nome del diritto nazionale, prese francamente la desiderata risoluzione di liberare le Marche e l'Umbria dalla oppressione di quei mercenari stranieri, che eran pure minaccia e pericolo per la risorgente Italia, e che della nominale autorità pontificia facevano pretesto per preparare fiera guerra alla libertà civile dei popoli.

La impresa della liberazione delle Marche e dell'Umbria, sì per l'accorgimento con cui fu preparata e ordinata, sì per l'opportunità del momento in cui fu eseguita, sì per la celebrità ed energia con cui fu prosperamente compita, presenta

un esempio non comune di quella difficile conciliazione dell'audacia e della prudenza, a cui si debbono i grandi successi politici, e che è il sommo dell'arte di stato.

E non ultimo in pregio tra i felici effetti di sì commendevole impresa è da tenere l'importante conseguenza che in parte ha già avuto e deve avere poi in tutto, di mettere il movimento nazionale e la cospirante azione di tutte le forze del paese sotto la direzione ordinata del Governo del Re, e sottrarla ai pericoli d'ogni maniera di un andamento rivoluzionario.

Ora, se per tanti titoli è meritata dal Ministero la fiducia del Parlamento, qual ragione v'è di negarla? Forse per limiti che il suo programma sembra determinare alla presente attività della politica nazionale, escludendo ogni disegno a proposito di guerresca aggressione rispetto a Roma e a Venezia?

Certamente dovremmo questa limitazione disapprovare se, contro il diritto nazionale d'Italia, stabilisse come principio la esclusione di queste parti della penisola da quel consorzio d'unità e libertà sotto la gloriosa monarchia che ci regge, in cui soltanto può aver vita politica la lungamente sospirata e combattuta nazionalità nostra. Roma e Venezia debbono anch'esse, come è natura e storia e ragione ed affetto vogliono, anch'esse debbono o prima o poi venire nel nostro consorzio.

Ma a questo principio è ben lungi dal mancare il Governo. Giova anzi notare com'egli sia del diritto nazionale affermatore apertissimo. Proclamando in fatti come già assicurata generalmente la libertà d'Italia, presenta come eccezione dolorosa la condizione in cui restano tuttora quelle nobilissime parti della patria italiana. E se temporariamente vi si rassegna, non è che per ragione di politica convenienza e per riguardo alla generale situazione d'Europa.

Ora, se il Governo è con noi nel proclamare e serbar saldo il diritto d'Italia, ben possiamo e dobbiamo noi pure saperci rassegnare con lui a vederne differito in parte il trionfo. Anche noi dobbiamo fidare nella forza tuttodì progressiva della pubblica opinione: dobbiam fidare nel favore che sempre maggiore andremo acquistando in Europa, non tanto per l'ordinato procedere della nostra libertà costituzionale, quanto ancora per sacrificio che sapremo fare per qualche tempo delle aspirazioni nostre, onde non recar turbamento alla pace europea. Dobbiamo fidare nell'azione incessante delle molte cause che cospirano ad affievolire ogni di più la materiale non meno che la morale potenza dei nostri nemici. Dobbiam fidare finalmente nella forza nostra e materiale e morale, che sarà sicuro effetto del pacifico e completo nostro ordinamento. E, mentre concorreremo col Governo del Re a rassicurare l'Europa, dobbiamo esser certi di tenere, così facendo, la men fallibile e insieme la più corta via che ci può condurre al compimento finale e perfetto dei nazionali nostri voti.

Se fiducia pertanto nel Ministero non può, nè deve mancare di fronte alle temporarie limitazioni del suo programma at-

tuale rispetto a Roma e Venezia, molto meno può e deve mancare nei sospetti (che non esitiamo a dire assurdistimi) che si è tentato di spargere per maligne arti de' comuni nemici d'Italia e di Francia, cioè che le sperate annessioni delle nuove provincie dell'Italia media e inferiore non abbiano ad essere senza sacrificio d'altre antiche provincie. La Commissione non ha creduto di farne oggetto di formale interrogazione al presidente del Consiglio dei ministri, non volendo neppure parere di considerare siffatte vociferazioni come capaci d'ingenerare un benchè menomo primordio di ragionevole dubbio.

Nondimeno, il presidente del Consiglio, invitato nel seno della Commissione per altri schiarimenti, ebbe occasione di darle quelle positive ed amplissime assicurazioni, che il giorno di poi ebbe pure a ripetere in pubblica seduta alla Camera, assolutamente esclusive, sì d'ufficiali che d'*officose*, sì di dirette che d'indirette, non solo richieste, ma anche soltanto allusioni che alle sospettate cessioni si riferissero.

Finalmente, dal dare al Governo il voto di fiducia che chiede, non ci deve frattenere il timore di attribuirgli latitudine soverchia di arbitrario potere; imperocchè la indefinita generalità della formola in cui appare concepita la legge nelle sue parole dispositive, riceve determinazione notabilmente ristretta sì dalle dichiarazioni contenute nella relazione che l'accompagna, sì dall'oggetto stesso in cui la disposizione si sostanzia.

Dichiara esplicitamente e nel più deciso modo la relazione, non potersi nè doversi ammettere nè accettare votazioni condizionate. E ciò a gran ragione, poichè ripugnerebbe alla politica unità dello Stato che alcuna sua parte, in qualsivoglia rapporto, fosse sottratta a quel potere legislativo che unico deve essere, e che esercitato insieme col Re dai rappresentanti di tutte le provincie del regno deve estendere a tutto lo Stato egualmente l'autorità sua, e per tutto egualmente valere. Lo che non vuol dire che necessariamente tutte le leggi, tutti gli ordinamenti e regolamenti propri delle provincie, di cui s'accetti e s'effettui l'annessione, debbano ad un tratto abolirsi e far luogo a una legislazione comune a tutto lo Stato; vuol dire bensì che all'unico e comune potere legislativo del Parlamento nazionale e del Re non deve mancare piena e libera autorità di ciò fare, se e come il bene generale lo esiga.

L'oggetto poi in cui si sostanzia la disposizione che autorizza il Governo ad *accettare e stabilire* le votate annessioni, restringe anch'esso naturalmente i poteri del Governo a tutte bensì, ma non ad altre che quelle cose le quali siano necessarie a che l'annessione effettivamente si compia. Tutto ciò che eccede la sfera di queste consequenziali disposizioni non entra nell'attribuzione di poteri risultante da una formola di legge che non ad altro autorizza che ad *accettare* le votate ed a *stabilire* le accettate annessioni. Del resto, il Ministro stesso, interrogato su ciò nel seno della Commissione, ha dichiarato apertamente che colla proposta legge non aveva in-

teso di chiedere alcuna straordinaria potestà nè di alterare in qualunque tempo alcuna delle leggi esistenti nelle provincie già unite, nè di mutare tampoco d'autorità sua in cose indipendenti dai regolari effetti dell'annessione quel sistema di legislazione che nelle provincie che son per annettersi si trovi esistente al di in cui ne sia l'annessione accettata.

(86-A)

Siffatta determinazione dei poteri risultanti dalla legge proposta ha portato e gli uffici e la Commissione ad osservare che non autorizzerebbe il Governo a mutare nella legge elettorale la proporzione numerica fra la popolazione e i deputati da eleggere, come e quanto volesse il bisogno di non avere una rappresentanza eccessivamente numerosa quando la Camera dei deputati abbia a rappresentare circa il doppio della popolazione che ora rappresenta. Non entrarebbe questa autorità nei poteri che la proposta legge è per attribuire al Governo, sì perchè la mutazione occorrente toccherebbe la legge elettorale ancor in relazione alle provincie già unite, sì perchè l'aver la rappresentanza nazionale costituita piuttosto da un numero di deputati che da un altro è cosa non determinata da alcuna precisa necessità, ma dipendente da opinativo giudizio di convenienza.

Il perchè molti uffici erano stati d'avviso che a ciò si provvedesse proponendo alla legge un'aggiunta che determinasse la nuova norma pel numero dei deputati del nuovo Parlamento del regno, a quasi tutta Italia ampliato. Ma poi, sentito ancora nella Commissione il parere del presidente del Consiglio dei ministri, prevalse il partito d'invitare il Ministero a proporre esso separatamente un'apposita legge, come a quest'ora ha già fatto.

Niente v'è dunque che possa trattenerci dall'accoglienza del progetto che ci è presentato.

La Camera, procedendo alla sua approvazione, decreterà un atto che è un passo immenso nella vita nazionale e nella politica costituzione d'Italia; e darà colla sua piena fiducia al Governo del Re tutta la forza morale che gli fa d'uopo per operarne il compimento.

Ma la Commissione, secondando anche in ciò l'iniziativa espressa di molti uffici, è d'avviso che la Camera non soddisferebbe intieramente al debito suo se non dichiarasse con esplicito voto il plauso, l'ammirazione e la riconoscenza sua e della nazione verso coloro al cui valore l'Italia deve il trionfo della sua libertà.

La Commissione pertanto termina il compito suo proponendovi il seguente Ordine del giorno:

« La Camera dei deputati, mentre plaude altamente allo splendido valore dell'Armata di terra e di mare e al generoso patriottismo dei Volontari, attesta la nazionale ammirazione e riconoscenza all'eroico generale Garibaldi che, soccorrendo con magnanimo ardore ai popoli di Sicilia e di Napoli, in nome di Vittorio Emanuele restituiva agli Italiani tanta parte d'Italia. »

F. ANDREUCCI, relatore.

*Approvato*

~~PROGETTO~~ DEL MINISTERO

*Articolo unico.*

Il Governo del Re è autorizzato ad accettare e stabilire per reali decreti l'annessione allo Stato di quelle provincie dell'Italia centrale e meridionale, nelle quali si manifesti liberamente, per suffragio diretto universale, la volontà delle popolazioni di far parte integrante della nostra Monarchia costituzionale.

~~PROGETTO~~ DELLA COMMISSIONE

~~Articolo unico.~~

~~Identico al qui contro.~~

*Approvato nella Camera del 11. Ottobre 1860.*

*Ricordi*