



Honos alit artes

Studi per il settantesimo compleanno
di Mario Ascheri

L'ETÀ MODERNA E CONTEMPORANEA
Giuristi e istituzioni tra Europa e America

a cura di

Paola Maffei e Gian Maria Varanini



Reti Medievali E-Book

19/IV

Honos alit artes

**Studi per il settantesimo compleanno
di Mario Ascheri**

L'ETÀ MODERNA E CONTEMPORANEA
Giuristi e istituzioni tra Europa e America

**a cura di
Paola Maffei e Gian Maria Varanini**

**Firenze University Press
2014**

Note sulla realizzazione formale dell'unità italiana

di Gian Savino Pene Vidari

Mi unisco volentieri all'iniziativa di dedicare un breve contributo alla piro-tecnica e dinamica personalità di Mario Ascheri, il quale festeggia nel febbraio 2014 i settant'anni: ho superato anch'io questo "traguardo", da non molto, nell'ombra, com'è proprio del mio carattere minimalista. Mi lega a lui un quarantennio di buoni e sereni rapporti, improntati a una cordiale e amichevole colleganza che penso reciproca.

Mario sin dal tempo degli studi universitari è senese, di formazione, di spirito e di cultura: tale credo si senta, sebbene la sua origine sia ligure. Mi sembra consono a questa ricorrenza che io – piemontese – possa rievocare rapidamente le vicende del febbraio (e marzo) 1861 che hanno mutato il precedente regno di Sardegna (di cui Piemonte e Liguria facevano parte) in regno d'Italia, poco più di un secolo e mezzo prima dei "natali" di Mario. Si tratta di circa un mese (18 febbraio-17 marzo) rilevante per la formalizzazione dell'unità politica italiana, di cui, su vari fronti e in più occasioni, due anni fa – in occasione dei 150 anni dell'unità – si è sottolineata l'importanza¹.

Il 18 febbraio 1861 si è riunito a Torino in seduta congiunta il primo parlamento dell'Italia unita, in un provvisorio edificio ad anfiteatro appositamente costruito nel cortile di Palazzo Carignano. Ormai i deputati previsti erano 443 e i senatori nominati 221: era quindi assolutamente inadeguata la capienza dei banchi e dell'emiciclo sistemati nel salone da ballo del palazzo, in cui dal 1848 era convocata la Camera dei deputati subalpina, per quanto ristrutturati da pochi anni. Per l'occasione è stata perciò predisposta una costruzione temporanea abbastanza ampia e confortevole, utilizzata in seguito sino alla fine del 1864, quando la capitale è stata spostata a Firenze.

La prima riunione del nuovo parlamento, come d'uso², avvenne anche nel

¹ Ho dedicato anch'io al periodo 18 febbraio-17 marzo 1861 un articolo, edito con il titolo *Il re Vittorio Emanuele II «assume il titolo di Re d'Italia»*, in «Studi piemontesi», 40 (2011), 1, pp. 7-19, che ripresento qui con alcuni ritocchi e con l'eliminazione della parte finale.

² In effetti, la prima riunione del parlamento subalpino in seduta congiunta delle Camere avvenne nella sede del Senato a palazzo Madama lunedì 8 maggio 1848 (cfr. da ultimo R. Ferrari Zumbini, *Tra idealità e ideologia. Il rinnovamento costituzionale nel Regno di Sardegna tra la primavera 1847 e l'inverno 1848*, Torino 2008, pp. 151-154).

1861 a camere congiunte, per ascoltare il “discorso della Corona” di apertura della legislatura: si trattava dell’ottava da quando era stato introdotto lo statuto nel 1848, perché la persistenza dello stesso ordinamento costituzionale, esteso a tutte le parti della penisola unificata politicamente, aveva indotto a proseguire nel computo delle legislature, senza riprenderlo da capo.

L’inizio del discorso del re rivolto a senatori e deputati andò subito al centro del problema:

Libera ed unita quasi tutta, (...) l’Italia confida nella virtù e nella sapienza vostra (...): veglierete perché l’unità politica, sospiro di tanti secoli, non possa mai essere meno-mata³.

La conclusione del discorso, breve – come consueto – ma incisivo, ribadisce «al primo parlamento d’Italia la gioia» del re per l’unificazione della «nazione». Il re stesso nel suo intervento ufficiale parla quindi espressamente di «unità politica» all’inizio del discorso e di «primo parlamento d’Italia» alla fine, considerando perciò implicito che al momento della riunione del parlamento il 18 febbraio l’unità italiana esista e sia già operante.

Ciascuna delle due camere, d’altronde, all’inizio della risposta al discorso della Corona, cita la «unità politica» (il senato) e la «nazione libera ed unita quasi tutta» (la camera dei deputati)⁴: entrambi i rami del parlamento lasciano intendere che la loro stessa presenza e composizione attesta l’unità italiana. Se, d’altronde, si pensa che uno degli elementi basilari dell’ordinamento costituzionale sabauda è l’esistenza delle camere, tanto che lo statuto albertino ha avuto «il pieno suo effetto» solo con la riunione di queste (art. 82), sembra se ne possa dedurre che il momento iniziale – anche sul piano formale – dell’unità politica italiana sia stato nel 1861 il 18 febbraio, cioè quello della prima riunione parlamentare, così come nel 1848 era avvenuto l’8 maggio per la “piena” realizzazione dell’ordinamento costituzionale.

Il parlamento, rappresentativo della volontà della “nazione”, per la mentalità liberale dell’epoca era l’organo più significativo di un ordinamento costituzionale (più o meno “aperto” o garantista): può essere comprensibile che fosse il punto politico di riferimento per l’opinione pubblica contemporanea ma anche per certe ricostruzioni sul piano giuridico-costituzionale⁵. La sua centralità nelle valutazioni del tempo aveva un significato di chiara matrice “liberale”⁶

³ Utilizzo per i testi principali in proposito la riedizione effettuata, in occasione del centenario dell’Unità, dalla Deputazione Subalpina di Storia Patria: *I grandi atti del Primo Parlamento Italiano*, Torino 1961. L’edizione, a suo tempo curata da Francesco Cognasso, è – significativamente – datata 18 febbraio 1961. Il “discorso della Corona” è alle pp. 9-10 di tale edizione.

⁴ *I grandi atti cit.*, pp. 11, 15.

⁵ A mezzo secolo di distanza, ne delinea le vicende caratterizzanti G. Arangio Ruiz, *Storia costituzionale del Regno d’Italia (1848-1898)*, Firenze 1898, *passim*; lo ha ribadito in seguito, ad esempio, C. Ghisalberti, *Storia costituzionale d’Italia (1848-1948)*, Roma-Bari 1977, I, p. 103. L’art. 41 dello Statuto, d’altronde, affermava che «i Deputati rappresentano la Nazione in generale».

⁶ Posso citare, come esempio significativo in proposito, i due manuali di diritto costituzionale usati nelle due Università di Torino e di Genova: L.A. Melegari, *Sunti delle lezioni di diritto costituziona-*

e poteva indurre a vedere nel momento della sua prima riunione il 18 febbraio 1861 l'inizio formale dell'unità italiana⁷.

Nel complesso, però, quest'impostazione evocativa della centralità della rappresentanza della "nazione" impersonata dal parlamento, e quindi del particolare rilievo formale della data del 18 febbraio 1861 per la realizzazione dell'unità d'Italia, è stata spesso superata dalla considerazione di altri elementi, che hanno portato a prendere come base in proposito la data del 17 marzo, quando è stata emanata la legge secondo la quale Vittorio Emanuele II assumeva il titolo di re d'Italia⁸.

Il perno su cui ruota il ragionamento è divenuto così il re-capo dello stato, a danno del parlamento. Ancora nel 2011, d'altronde, in occasione della celebrazione del 150° anniversario dell'unità d'Italia, si è insistito soprattutto sul 17 marzo e si è stati portati a trascurare il 18 febbraio. Può anche darsi che una certa crisi attuale del prestigio delle camere e una recente progressione della figura del capo dello stato come espressione dell'unità nazionale possa aver avuto una sua influenza, ma si può pure cercare qualche altra ragione sul piano storico e giuridico.

Si può partire addirittura dai plebisciti del 1860, ai quali sul piano formale si tende a far risalire la legittimazione del regno d'Italia, scelto dalla "volontà popolare"⁹. In tutti la formula predisposta prevede l'unione in (o con) una monarchia costituzionale retta da Vittorio Emanuele II¹⁰: la figura del re vi appare in primo piano, anche se la costante presenza dell'aggettivo "costituzionale" lascia intendere sempre che il regno dovrà essere basato su un sistema parlamentare rappresentativo, anch'esso quindi nell'occasione "votato" dal popolo¹¹. Si deve però ammettere che la presa maggiore sull'opinione pubblica, in specie nel caso dei plebisciti, si è sviluppata tramite l'immagine carismatica di Vittorio Emanuele II, re "galantuomo" oppure soldato un po' populista a seconda delle

le, anno 1857-1858 (2° anno di corso), Torino [1858], pp. 20-27 e 318-327; L. Casanova, *Del diritto costituzionale. Lezioni*, II, Genova 1860, pp. 13-18, 189-194.

⁷ A. Comandini, A. Monti, *L'Italia nei cento anni del sec. XIX*, Milano 1929, pp. 48-54.

⁸ Ghisalberti, *Storia costituzionale* cit., p. 101.

⁹ Mi permetto di rinviare da ultimo a G.S. Pene Vidari, *Osservazioni sui plebisciti italiani del 1860*, in «Rivista di storia del diritto italiano», 82 (2010), pp. 11-24.

¹⁰ Il testo dei plebisciti dell'11-12 marzo per l'Italia centrale era stato: «Annessione [in Toscana «Unione»] alla monarchia costituzionale del re Vittorio Emanuele II, ovvero regno separato?»; quello dei plebisciti del 21 ottobre per l'Italia meridionale aveva la formula «Il popolo vuole l'Italia una e indivisibile con Vittorio Emanuele II re costituzionale e i suoi legittimi discendenti?»; quello dei plebisciti del 4-5 novembre per l'Italia centrale chiedeva «Volete far parte della monarchia costituzionale di re Vittorio Emanuele II?».

¹¹ L'esistenza dell'aggettivo "costituzionale" nella formulazione di tutti i plebisciti lasciava intendere l'adesione popolare a quella "certa" monarchia costituzionale che da più di un decennio si era affermata nel regno di Sardegna e che ai partecipanti al voto del 1860 era nota nelle sue caratteristiche salienti secondo l'ordinamento che vedevano operante. Era quindi un'adesione allo Statuto, secondo quell'evoluzione, che aveva portato al sistema "costituzionale" in atto nel 1860. Si trattava quindi, da un lato, di accettazione dell'esistente, ma dall'altro anche di possibilità di successiva modificazione – pur sempre però "costituzionale" – secondo le esigenze del futuro. Ciò ha portato quindi la dottrina giuridica a sostenere anche una certa novazione del sistema statutario attraverso i plebisciti, ma pure a non escluderne successivi mutamenti.

prospettive. Se i plebisciti sono stati spesso condotti attraverso il “culto della personalità” di un re “buono” come Vittorio Emanuele II, allora lo stesso carisma della sua figura poteva essere utilizzato per farne l’emblema dell’unità nazionale. L’immagine del parlamento poteva apparire adeguata per soddisfare l’ambiente colto della borghesia liberale; quella del re soldato e “galantuomo” era invece adatta ad attirare e soddisfare la più semplice e ingenua sensibilità delle masse popolari¹², tanto da farne il “padre della patria”¹³.

La prima legge approvata dal neo eletto parlamento del 1861 è quella – molto breve – emanata il 17 marzo, la quale afferma:

Il re Vittorio Emanuele II assume per sé e suoi Successori il titolo di Re d’Italia¹⁴.

Il progetto della legge era stato del governo: presentato da Cavour con un breve messaggio il 21 febbraio al senato (in contrasto con la prassi di passare prima dalla camera dei deputati)¹⁵, aveva incontrato un certo numero di perplessità, specie in ambito democratico. Era stata criticata la stessa iniziativa in sé: avrebbe dovuto essere presa non dal “governo del re”, ma dal neo-eletto parlamento, in quanto rappresentativo della “nazione” per la mentalità liberale. Perché poi Vittorio Emanuele restava “secondo”, dato che era il “primo” re della “nuova” Italia? Conservare il “secondo” significava restare fermi alla passata concezione dinastica, senza alcuna sensibilità per i cambiamenti voluti dalla “nazione”. Inoltre, come si poteva anche solo pensare di far “assumere” direttamente dal re il titolo? Egli doveva vederselo conferire da qualcuno, e in particolare dal parlamento per conto della nazione: il re era il soggetto passivo, che riceveva, non poteva attivarsi in proprio, prendendosi – come dopo una conquista – il titolo, perché così si sarebbero conservati i vecchi schemi legittimisti, contro i nuovi dell’autodeterminazione nazionale. Infine, il titolo doveva essere quello di “re degli Italiani”, cioè di quel “popolo” che coi plebisciti del 1860 lo aveva “voluto”, non quello di un territorio (l’Italia) via via acquisito. Verso un progetto di legge di una sola riga le critiche colpivano quasi ogni parola, per di più con rilievi anche di sostanza, ispirati a volte da non irrilevanti motivazioni di principio: non era poco, per essere il primo progetto di legge del parlamento unitario.

Eppure il governo non era stato sprovveduto. Aveva deciso di prendere direttamente l’iniziativa legislativa, perché presumeva di poterne controllare meglio sia il testo che lo svolgimento. Aveva scelto di passare prima dal senato, perché questa sembrava la strada iniziale più facile. Aveva adottato la dizione già esposta, perché ai ministri appariva – pur coi suoi limiti – la migliore. Invece le criti-

¹² Mi permetto di rinviare, riguardo a tale impostazione, al già ricordato mio articolo *Osservazioni sui plebisciti* cit., pp. 23-24.

¹³ Critico su quest’ultimo appellativo, ma attento alla costruzione del “mito”, è U. Levra, *Fare gli Italiani. Memoria e celebrazione del Risorgimento*, Torino 1992, pp. 41-136.

¹⁴ La legge è edita in *Raccolta degli atti del Governo di Sua Maestà il Re di Sardegna*, XXX (anno 1861), Torino s.d. [ma 1861], n. 4671, pp. 423-424. Una riproduzione fotografica si trova da ultimo in *Verso l’unità italiana. Contributi storico-giuridici*, a cura di G.S. Pene Vidari, Torino 2010, p. 8.

¹⁵ *I grandi atti* cit., pp. 19-20.

che si erano fatte immediatamente sentire. Già tre giorni dopo, l'apposita commissione del senato incaricata dell'esame del progetto cercava di attutire la portata dei rilievi introducendovi un secondo articolo, in cui si prevedeva che – restando il testo del primo articolo invariato – negli atti governativi ufficiali il re sarebbe sempre stato indicato come re d'Italia «per provvidenza divina, per voto della nazione»¹⁶. Il primo progetto di legge presentato dal governo al nuovo parlamento incontrava quindi perplessità: eppure, per il suo contenuto e per le circostanze in cui era da discutere e approvare, era opportuno che ricevesse un consenso molto ampio, per lanciare all'opinione pubblica italiana e straniera un messaggio di condivisione unitaria del parlamento per un principio significativo nel momento nel quale lo stato italiano iniziava un percorso comune.

Il governo, a sua volta, aveva dovuto tener conto di un complesso di valutazioni, che gli avevano consigliato il testo proposto e che lo porteranno a insistere su di esso sino all'approvazione, pur concedendo durante l'iter parlamentare ai suoi critici una soluzione integrativa parzialmente appagante. In primo luogo, se i democratici insistevano sull'importanza e sul significato del consenso della "nazione", i liberali moderati capeggiati da Cavour vi facevano capo anch'essi, ma in modo diverso. Essi erano contrari all'impostazione del "partito d'azione", e tanto più dell' "armata di popolo" d'ispirazione garibaldina, pronta a nuove insurrezioni o spedizioni armate "spontanee" per cercare di raggiungere Venezia o Roma: dopo i fortunati – e un po' fortunosi – avvenimenti del biennio precedente, reputavano indispensabile un periodo di assestamento e diffidavano di un'eccessiva insistenza sulle aspettative ideali della "nazione", romanticamente apprezzabili, ma da filtrare tramite il raziocinio costruttivo di chi era nel complesso contrario a ogni moto rivoluzionario e preferiva una tranquilla evoluzione della vita politica unitaria, in generale ormai raggiunta dalla "nazione". In questa prospettiva, la figura del re garante dell'ordinamento esistente poteva essere per i liberali moderati una precisa indicazione d'ordine e di stabilità.

A maggior ragione, per i parlamentari più tradizionalisti, presenti soprattutto in senato, nella prima legge esaminata dalle camere unitarie l'insistenza sulla figura del re era una garanzia non solo di stabilità, ma pure di continuità con la dinastia sabauda e con un ordinamento del regno di Sardegna, che essi auspicavano di "traghetare" al nuovo stato, ma che incontrava invece comprensibili perplessità in coloro che erano legati ad altre terre italiane (in specie toscane) o auspicavano un netto scossone "democratico" dopo l'impresa garibaldina meridionale. Per tale ambiente tradizionalista un richiamo, anche indiretto, alla "volontà della nazione" (ad esempio con un'eventuale espressione come "re degli Italiani") aveva un avventuroso significato di possibilità di cambiamento, a cui non si poteva guardare che con sospetto. E anche di questo ambiente "subalpino" doveva tener conto il governo, pur nella necessità di procedere oltre.

Esistevano poi i problemi internazionali, che il nuovo regno non poteva trascurare. Quando il 3 gennaio 1861 erano state bandite le elezioni per il nuovo

¹⁶ *Ibid.*, p. 21.

parlamento unitario, Francia, Russia e Prussia avevano richiamato da Torino i loro ambasciatori, in segno di perplessità verso la piega che vi stavano prendendo gli avvenimenti¹⁷. Si trattava di un segno da non sottovalutare: nello stesso già menzionato discorso della Corona Vittorio Emanuele II aveva ricordato la necessità di un adeguato riconoscimento del regno sul piano internazionale, notando – con un po' di ottimismo – che «l'opinione delle genti civili ci è propizia»¹⁸, ma prendendo pure l'impegno verso l'Europa che «l'Italia diventerà per essa una guarentigia di ordine e di pace»¹⁹.

In effetti, in un'Europa che dal punto di vista diplomatico ragionava per lo più ancora secondo i parametri legittimisti del congresso di Vienna, la progressiva unificazione della penisola italiana, avvenuta tramite soluzioni insurrezionali formalmente legittimate poi da plebisciti²⁰, non poteva suscitare che molte perplessità, se non contrarietà. Sul piano internazionale quindi la situazione non era semplice per ottenere un riconoscimento, che poteva prendere atto della situazione di fatto, ma che non trovava corrispondenza nei criteri a cui si attevano ancora le potenze europee. Esse, di per sé, erano rette da monarchie ispirate per natura dal filone legittimista: erano quindi portate – come minimo – a diffidare di quanto derivava da iniziative rivoluzionarie, nonché da novità introdotte da principi di nazionalità o di autodeterminazione della popolazione.

Il piccolo regno di Sardegna aveva acquisito in meno di due anni quasi tutta la penisola italiana, con l'appoggio – più o meno espresso – della Francia e dell'Inghilterra: il governo di Torino poteva presentarsi alle potenze europee come quello che era riuscito – comunque – a evitare la temuta rivoluzione in una zona piuttosto turbolenta del continente, ma proprio per ciò doveva sottolineare la sua capacità di assicurare ordine e tranquillità piuttosto che far ricordare l'estensione territoriale ispirata dal principio di nazionalità, che aveva motivato le insurrezioni e la spedizione garibaldina.

Il primo riconoscimento ufficiale del nuovo regno verrà a fine marzo dall'Inghilterra²¹, gli altri – fra cui quello francese – dopo la morte di Cavour a giugno²². In questi primi mesi la strada in Europa per il nuovo regno era quindi in salita, e i passi nell'ambiente internazionale dovevano essere attenti, date le vicende del 1859-1860, la netta contrarietà austriaca, le difficoltà con gli Stati cattolici per la “questione romana”. Ne era cosciente l'attenta esperienza di Camillo Cavour; ne era invece nel complesso meno preoccupato lo slancio dell'ottimismo ideale di parecchi esponenti democratici. Tale situazione ha avuto il

¹⁷ Arangio Ruiz, *Storia costituzionale* cit., p. 131.

¹⁸ Il re faceva pure riferimento agli «equi e liberali principi, che vanno prevalendo nei consigli d'Europa»: anche in ciò il suo discorso era molto – troppo – ottimista, perché questi nel complesso sul continente – Inghilterra esclusa – non erano così diffusi, e proprio il comportamento sul caso italiano poteva essere emblematico. Ma nel suo discorso il re non poteva che tenere questa linea, sebbene fosse più un auspicio che una constatazione, dato che la realtà era alquanto diversa.

¹⁹ *I grandi atti* cit., p. 9.

²⁰ Pene Vidari, *Osservazioni* cit., pp. 11-24.

²¹ Comandini, Monti, *L'Italia nei cento anni* cit., p. 80.

²² Arangio Ruiz, *Storia costituzionale* cit., p. 135.

suo rilievo in occasione della redazione e dell'iter parlamentare del primo progetto di legge (governativo) nel primo parlamento italiano.

Il re Vittorio Emanuele desiderava non mutare il proprio ordine di “secondo” del suo casato, un po' per continuità dinastica²³, un po' fors'anche per scaramanzia²⁴: il capo del “suo” governo²⁵, che in passato aveva avuto anche forti contrasti con lui²⁶, non poteva in quest'occasione contrastarne la volontà. Non era inoltre opportuno, per i già ricordati motivi internazionali (oltre che per non urtare la suscettibilità tradizionalista dei numerosi “sabaudisti”), insistere troppo sulla “nazione” e sul principio di nazionalità, invisibile ancora al “concerto” delle potenze europee: era più “neutro” in proposito il titolo di “re d'Italia” piuttosto che di “re degli Italiani”. Sembrava poi pericoloso un eventuale richiamo alla legittimazione del titolo (data dai plebisciti) per non suscitare la diffidenza legittimista internazionale, così come lo era un eventuale accenno alla conquista militare, invisibile sia alle opinioni democratiche sia alle potenze europee: il progetto affermava pertanto, in modo quasi impersonale, che il titolo veniva “assunto” dal re, con puro riferimento alla situazione di fatto, senza alcun cenno alle origini della stessa o a un'eventuale scelta popolare. Si diceva nel complesso poco, ma si registrava un semplice dato obiettivo, al fine di non scontentare completamente nessuno. Il risultato, peraltro, sembrava però essere stato quello di scontentare un po' tutti.

Dopo le prime reazioni di stampa, persino la commissione senatoria aveva ritenuto di correre ai ripari, aggiungendo al progetto un secondo articolo, che – nel tentativo ancora una volta di “salvare capra e cavoli” – si richiamava in chiave legittimista alla provvidenza divina e in prospettiva democratica alla volontà della nazione. Si poteva presumere però che tale aggiunta avrebbe scatenato ulteriori contrapposizioni e che in definitiva – appena raggiunta l'unità politica – su questo primo e significativo testo di legge non si sarebbe ottenuta quella larga convergenza di adesioni parlamentari, che si doveva auspicare per offrire sia all'interno che all'estero un'attestazione di compattezza di ideali di convivenza civile. Il governo mutò allora strategia. Confermò il suo progetto iniziale, con la speranza di farlo approvare all'unanimità (o quasi) dalle camere per i già ricordati motivi di “immagine” unitaria, ma lo accompagnò con l'impegno ad avviare

²³ Vittorio Emanuele era il “secondo” capo di stato del suo casato dopo il lontano parente Vittorio Emanuele I, re di Sardegna dal 1802 (nella sola isola della Sardegna sino al 1814, poi dal 20 maggio 1814 pure per le terre continentali) al 1821, quando il 13 marzo abdicò a favore del fratello Carlo Felice, in seguito ai “moti” di tale anno.

²⁴ È nota una certa superstizione di Vittorio Emanuele II: già il titolo di “primo” “non aveva portato bene” nel 1821; era proprio il caso di assumerlo di nuovo come re d'Italia? Non era voler sfidare il destino? Meglio tenersi il “secondo”.

²⁵ Il testo dello statuto prevedeva che il re nominasse e revocasse a sua scelta i “suoi” ministri (art. 65), dato che a lui “solo” apparteneva il potere esecutivo (art. 5): la prassi si era poi sviluppata diversamente, ma in fin dei conti la Corona conservava ancora un consistente complesso di poteri.

²⁶ Sono note le tensioni fra Cavour e Vittorio Emanuele in occasione della “crisi Calabiana”, dell'aspirazione matrimoniale del re verso la “bela Rusin”, dell'armistizio di Villafranca e del governo Rattazzi.

in parallelo un'altra iniziativa legislativa sull'intitolazione degli atti del governo, in cui si richiamassero i principi basilari del regno, come auspicato dai democratici. Al punto in cui si era giunti, era lo scotto da pagare, per cercare di ottenere un'ampia – e, se possibile, unanime – convergenza sul primo progetto. Un'altra via non sembrava individuabile.

All'inizio del dibattito in senato il guardasigilli Cassinis propose quindi di tornare al solo progetto ministeriale e di far riferimento ai principi fondativi del regno enunciandoli o all'inizio del codice civile o in una legge speciale riguardo all'intitolazione degli atti del governo; preso atto però degli umori dell'assemblea, contraria a differire l'affermazione, optò ben presto per un'apposita e rapida legge speciale in proposito. Ciò consentì un percorso rapido del dibattito, concentrato ormai unicamente sul progetto governativo. Solo il genovese Lorenzo Pareto, da poco entrato in senato, espose – con il garbo dell'ormai lunga esperienza politica²⁷ – le principali obiezioni d'ispirazione democratica (iniziativa parlamentare e non governativa del progetto di legge; titolo "piuttosto dato che assunto"; re "degli Italiani" e non d'Italia; Vittorio Emanuele "primo" e non "secondo"), portando alla diretta risposta del presidente del consiglio Cavour. Questi motivò – anch'egli con garbo e maestria – la scelta governativa col fatto che era stato «il popolo» ad aver scelto il suo re tramite i plebisciti e che quindi il titolo era stato "dato" direttamente dal popolo; che era proprio a quest'ultimo che faceva riferimento il titolo; che il governo aveva agito come d'uso per «cercare d'indovinare gli istituti della nazione», con ciò rivendicando ad esso un ruolo propulsivo e programmatore rispetto allo stesso parlamento. Nella sostanza l'ambiente sembrava sereno e l'approvazione scontata.

Fu in effetti così, ma con qualche dettaglio da precisare. Dei 221 senatori esistenti, il 26 febbraio 1861 solo 131 erano presenti, quindi $\frac{1}{3}$ circa non partecipò nemmeno a questa prima importante votazione, di indubbio significato particolare. Può aver influito la distanza dalla capitale, la difficoltà di permanervi a lungo, il periodo invernale in una Torino dal clima notoriamente continentale, l'età o lo stato di salute di numerosi senatori subalpini di antica nomina: certo, se questo era l'avvio, non si può pretendere che altre riunioni successive siano state più affollate. In secondo luogo, due furono i voti contrari, persino in Senato. Si dovette prendere atto, infine, della poca dimestichezza di alcuni senatori con le votazioni, dato che esse dovettero essere ripetute per errori avvenuti nel deposito delle palle di voto nelle urne.

Il senato, comunque, aveva fatto la sua parte: i due voti contrari erano, con probabilità, di due senatori tradizionalisti, dal loro punto di vista preoccupati della piega presa dagli avvenimenti. L'opinione di un giurista e personaggio autorevole, specie in senato, come Federigo Sclopis, non doveva essere molto diversa in proposito²⁸; si può dire però che in quest'occasione il suo spirito di fedeltà alla

²⁷ Membro del parlamento subalpino sin dalla prima legislatura, ministro degli esteri nel primo governo costituzionale presieduto da Cesare Balbo, fu nominato senatore il 20 gennaio 1861 (T. Sarti, *I rappresentanti del Piemonte e d'Italia nelle tredici legislature del Regno*, Roma 1880, p. 628).

²⁸ G.S. Pene Vidari, *Federico Sclopis (1798-1879)*, in «Studi piemontesi», 7 (1978), pp. 166-167: lo

monarchia lo spinse al voto favorevole²⁹, nonostante le perplessità sulla politica cavouriana, che si presentava ai suoi occhi come troppo avventurosa³⁰.

Approvato al senato, il progetto ha fatto il suo percorso e è approdato alla discussione della Camera dei deputati il 14 marzo, dopo l'esame negli uffici e in commissione. In effetti, c'erano state tre settimane di tempo per preparare meglio l'ambiente e i deputati più autorevoli³¹: il risultato della votazione finale in questo caso raggiunse l'unanimità, quindi con una conclusione ancora migliore di quella del senato, anche se la discussione fu più nutrita e incisiva, senza peraltro mai varcare il limite di guardia per giungere a una completa convergenza d'intenti ideali, almeno nella solenne occasione di questa prima votazione.

Già la relazione della commissione istruttoria della camera³², letta in aula dal Giorgini³³, indicava che si trattava di un'iniziativa legislativa particolare, la quale non aveva «nulla di comune con quelle sulle quali noi siamo d'ordinario chiamati a deliberare»³⁴: era piuttosto «un'affermazione solenne del diritto nazionale, un grido d'entusiasmo convertito in legge»³⁵. La relazione faceva perciò notare, con un "crescendo" di passione, che

ci sono delle oasi nei deserti della storia; ci sono nella vita delle nazioni dei monumenti [*sic* = momenti] solenni, che potrebbero chiamarsi la poesia della storia; monumenti [*sic* = momenti] di trionfo e d'ebbrezza, nei quali l'anima, assorta nel presente, si chiude ai ramarichi del passato, come alle preoccupazioni dell'avvenire³⁶.

La relazione ribadiva l'impegno ministeriale a presentare quanto prima il disegno di legge sull'intitolazione degli atti del governo e concludeva perciò con un ben preciso invito, per quanto un po' enfatico, alla camera stessa:

di qui parta unanime adunque quel grido d'entusiasmo! qui finalmente l'aspettata fra le nazioni si levi, e dica *io sono l'Italia*³⁷.

Sclopis era il vicepresidente vicario del Senato e, data l'assenza del presidente Ruggiero Settimo, presiedette proprio il 19 febbraio 1861 la prima volta il Senato e pure le sedute successive fra cui quella del 26 febbraio, nella quale l'assemblea approvò la nostra legge (F. Sclopis di Salerano, *Diario segreto (1859-1878)*, a cura di P. Pirri, Torino 1959, pp. 308-310).

²⁹ Sclopis di Salerano, *Diario segreto* cit., p. 310.

³⁰ Pirri, *Introduzione, ibid.*, pp. 14-34.

³¹ Il progetto di legge passò ai singoli uffici per giungere poi alla relazione della commissione in aula: nel frattempo, il governo, memore di qualche difficoltà (anche nel voto) incontrata nel più "moribondo" senato, dovette tastare la disponibilità dei diversi parlamentari, in specie "democratici" (ad esempio Brofferio, Sineo, Mancini, Pescatore), ricevendone un certo segreto assenso, come indicherà lo stesso intervento del Brofferio, che, a dimostrazione di un accordo di tutto un gruppo di deputati, nel suo discorso affermava espressamente: «ho incarico di dichiararvi che, in qualunque evento, noi siamo disposti a deporre un voto favorevole nell'urna» (*I grandi atti* cit., pp. 47-48).

³² Il testo è riportato in *I grandi atti* cit., pp. 39-42.

³³ Su Giovan Battista Giorgini, professore nella Facoltà giuridica dell'Università di Pisa e intellettuale di spicco fra i liberali moderati, genero del Manzoni (come Massimo d'Azeglio), cfr. per tutti Sarti, *I rappresentanti* cit., pp. 429-430.

³⁴ *I grandi atti* cit., pp. 39-40.

³⁵ *Ibid.*, p. 40.

³⁶ *Ibid.*, p. 41.

³⁷ *Ibid.*, p. 42.

Persino un ben noto ed eloquente tribuno, costantemente critico verso il governo, quale Angelo Brofferio³⁸, prendendo subito dopo la parola, non poté non rispondere immediatamente con un passionale inizio del suo discorso:

Salute all'Italia risorta libera e una! Onore al popolo, che ritemprandosi nell'esempio degli antichi padri seppe ritornare sovrano! Gloria al Re, che col valore in guerra, colla fede in pace, sostenne, difese, ordinò, ed a novella vita compose ventidue milioni di italiani³⁹.

Dopo aver dato il dovuto omaggio «ad un re galantuomo»⁴⁰, l'avv. Brofferio, costante oppositore di Cavour, non poteva però non essere critico anche in questa occasione nei confronti del Ministero⁴¹, per sostenere che il principio della «sovranità nazionale» in capo al popolo doveva essere espressamente affermato nella legge⁴² e per proporre quindi una nuova dizione del progetto:

Vittorio Emanuele II è proclamato dal popolo italiano, per sé e i suoi successori, primo Re d'Italia⁴³,

fors'anche più per differenziarsi con la solita *vis* polemica da un appiattimento sulla maggioranza che per convinta volontà di opporsi. Egli infatti, nell'atmosfera "buonista" che pervadeva l'emiciclo, precisava subito dopo circa la sua proposta:

Io confido che vorrete accettarla; tuttavia ho incarico di dichiararvi che, in qualunque evento, noi siamo disposti a deporre un voto favorevole nell'urna, perché, ove si tratta della costituzione dell'Italia, tutti gli Italiani debbono essere concordi!⁴⁴

Il discorso di un capofila "democratico" come Brofferio non poteva che concludersi con l'invito a compiere l'opera unificatrice con l'acquisizione di Venezia e Roma, ma nel complesso dimostrava che esisteva ormai su questo primo disegno di legge una tale convergenza di assensi nell'aula – per quanto con alcuni "distinguo" o possibilità di condizioni sottostanti – che eventuali voti contrari rischiavano di essere considerati "antinazionali".

Ad ogni buon conto, il bolognese Gioacchino Pepoli, quale membro della Commissione istruttoria camerale, si sentì in dovere di parlare per «insistere vivamente in nome della Commissione sull'opportunità di votare questa legge, quasi direi per acclamazione», dato che in tale Commissione «nella sostanza fummo tutti d'accordo»⁴⁵, per concludere infine:

³⁸ Su Angelo Brofferio, avvocato, letterato e commediografo, esiste un'estesa bibliografia: rinvio per tutti, oltre alla voce nel *Dizionario biografico degli italiani*, alla più specifica – anche se piuttosto datata – voce di Sarti, *I rappresentanti* cit., pp. 195-197.

³⁹ *I grandi atti* cit., p. 42.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 43.

⁴¹ *Ibid.*, p. 43: «Duolmi tuttavia che questo grande atto che doveva compiersi dal popolo italiano abbia avuto improvvido iniziamento dal Ministero».

⁴² Naturalmente, quest'affermazione – in armonia con l'insegnamento di Mazzini e di Pasquale Stanislao Mancini – andava del tutto contro le prospettive della politica internazionale delle grandi potenze europee e non poteva non rendere cauto il governo capeggiato da Cavour.

⁴³ *I grandi atti* cit., p. 47.

⁴⁴ *Ibid.*, pp. 47-48 (*applausi*).

⁴⁵ *Ibid.*, p. 48.

Signori, a che dunque più indugiare? La legge che ci si propone corona nella persona del Re l'intera nazione, essa apre una nuova era per la patria, apre un nuovo diritto pubblico europeo, lacerata i trattati del 1815, inizia una serie di avvenimenti che mostrano di voler cangiare l'antica Europa, l'Europa del diritto divino organizzata dal dispotismo in Vienna, colla nuova Europa, l'Europa delle nazionalità, organizzata dal libero suffragio dei popoli, dal libero voto dei Parlamenti⁴⁶.

Sembrava a questo punto che la camera fosse pronta per acclamare l'approvazione del breve disegno di legge governativo, e quindi lo stesso presidente del consiglio Camillo Benso di Cavour ritenne opportuno non tanto rispondere ad alcune delle osservazioni di Brofferio⁴⁷ quanto piuttosto rivendicare il ruolo propositivo – in questa come in altre occasioni – svolto dal governo, come ispiratore e guida delle scelte politiche di fondo, anche rispetto allo stesso parlamento⁴⁸:

Signori, io mi unisco pienamente alle eloquenti parole del relatore della commissione, quando egli proclama la parte che tutti gli italiani hanno avuto nel gran dramma del nostro risorgimento; ma mi sia pur lecito il dirlo, e proclamarlo con profonda convinzione: negli ultimi avvenimenti l'iniziativa fu presa dal governo del Re (segni generali di approvazione). Io risponderò all'onorevole Brofferio che fu il governo che prese l'iniziativa della campagna di Crimea; fu il governo del Re che prese l'iniziativa di proclamare il diritto d'Italia nel congresso di Parigi (bene! applausi); fu il governo del Re che prese l'iniziativa dei grandi atti del 1859, in virtù dei quali l'Italia si è costituita (applausi prolungati). Il governo crede che nelle attuali circostanze sia suo dovere di prendere l'iniziativa delle grandi imprese, di uniformarsi al sentimento della nazione, di penetrarsi de' suoi desideri, de' suoi voti de' suoi diritti, ed essere il primo a proclamarli al cospetto dell'Italia, al cospetto dell'Europa (applausi). Questa è la politica che noi crediamo convenire all'Italia: noi riteniamo che a questa politica è in gran parte dovuto quanto si è già compiuto, e che a questa politica si dovrà quanto rimane a compiersi⁴⁹.

In conclusione, Cavour si rifaceva alla stessa proposta finale del marchese Pepoli e auspicava «un voto di entusiasmo»⁵⁰, che concludesse la discussione in modo «patriottico» e presentasse all'interno della penisola e all'estero almeno su questa legge una decisione parlamentare unanime (o quasi). La partita sembrava ormai chiusa e vari deputati invocavano di passare direttamente «ai voti»⁵¹, quando due dei più ferventi garibaldini, Giuseppe Ricciardi⁵² e Nino Bixio⁵³, vol-

⁴⁶ *Ibid.*, p. 49. Questa conclusione, colta da applausi, sintetizzava felicemente il nocciolo del problema.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 51: Cavour, pur rispondendo a Brofferio, era cauto, perché aspirava a raggiungere il voto favorevole di tutti, senza attizzare il fuoco di inutili polemiche.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 52: il Cavour è, come noto, contrario sia ad iniziative rivoluzionarie sia alla “guerra di popolo” e aspira quindi a riuscire a controllare diriggisticamente la situazione tramite l'iniziativa governativa.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 51.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 54.

⁵¹ *Ibid.*, p. 54.

⁵² Rinvio in proposito per tutti a Sarti, *I rappresentanti* cit., pp. 709-710: napoletano, conte di Camaldoli, il Ricciardi si segnalò per la sua vivacità di liberale progressista, fu letterato, politico e storico e seguì Garibaldi nella spedizione meridionale, sedendo poi in parlamento con profondo spirito libertario.

⁵³ Sul ben noto personaggio garibaldino, cfr. per tutti – oltre al *Dizionario biografico degli italiani* – *ibid.*, pp. 167-171.

lero segnare sul piano politico la persistente presenza alla camera – contro il richiamo all’“ordine” e alla prudenza internazionali fatto da Cavour – di un filone “rivoluzionario”, che non si riconosceva nemmeno nel gruppo dei “democratici” per cui aveva dissertato Brofferio⁵⁴, ma rivendicava con forza la prosecuzione della “rivoluzione di popolo” riuscita nell’Italia meridionale e si incarnava nella frase di Bixio «io mi oppongo al fermarsi»⁵⁵ e nelle richieste di entrambi di avviare subito le spedizioni militari per acquisire Roma e Venezia⁵⁶.

Il “clima” della riunione rischiava di guastarsi e di accendersi: il presidente Rattazzi riuscì però a calmare le acque, proprio in quel momento facendo pure presente alla Camera il dispaccio con cui il gen. Cialdini aveva comunicato la capitolazione di Messina: alla fine si giunse al voto, questa volta unanime⁵⁷. Era quanto auspicava il governo: forse con un po’ di fatica era riuscito a ottenerlo. I voti a favore furono 294⁵⁸: i presenti erano quindi solo i 2/3 di quelli previsti, ma non si deve ignorare che – se ci furono pure degli assenti – molti posti non erano coperti perché le elezioni suppletive non avevano ancora portato alla Camera i deputati dei collegi lasciati vacanti da coloro che, eletti in più collegi, avevano optato per uno fra questi.

Dopo il voto della camera dei deputati del 14 marzo⁵⁹, il testo della legge passò alla sanzione del re, che la sottoscrisse e con tale atto la sanzionò e pubblicò il 17 marzo 1861; lo stesso giorno fu edita sulla raccolta ufficiale delle norme del regno, col numero 4671⁶⁰: era l’ultima del «regno di Sardegna», la prossima (quella di un mese dopo sull’intitolazione degli atti del governo) sarebbe apparsa poi come la prima legge della nuova raccolta normativa ufficiale del «regno d’Italia»⁶¹.

⁵⁴ Sia il Ricciardi (*I grandi atti cit.*, pp. 55-56) che il Bixio (*ibid.*, p. 57) mostrano di non riconoscere «partiti nella Camera» e di differenziarsi sul piano personale dai “democratici”.

⁵⁵ *Ibid.*, p. 58.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 56: per il Ricciardi all’Italia mancano «il capo [cioè Roma] e il braccio destro [cioè Venezia]».

⁵⁷ Al Senato, invece, c’erano stati due voti contrari.

⁵⁸ In effetti, anche alla Camera due parlamentari sbagliarono a votare: era la conseguenza di una certa inesperienza, che li costrinse a dichiarare espressamente l’errore.

⁵⁹ Comandini, Monti, *L’Italia nei cento anni cit.*, p. 68 (anche se vi si parla di approvazione «per acclamazione», mentre invece si votò specificamente a scrutinio segreto (*I grandi atti cit.*, p. 64).

⁶⁰ *Raccolta degli atti del governo di Sua Maestà il Re di Sardegna*, XXX (1861), Torino s.d. [ma 1861], pp. 423-424.

⁶¹ *Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti del Regno d’Italia*, I (1861), Torino s.d. [ma 1862], p. 1.