



## Consiglio regionale del Veneto

Questo libro proviene dalle raccolte della Biblioteca del Consiglio regionale del Veneto. Il suo utilizzo non commerciale è libero e gratuito in base alle norme sul diritto d'autore vigenti in Italia.

Per ottenerne una versione ad alta definizione a fini editoriali, rivolgersi al seguente indirizzo:

[biblioteca@consiglioveneto.it](mailto:biblioteca@consiglioveneto.it)

### Art. 34.

**I Principi della Famiglia Reale fanno di pieno diritto parte del Senato. Essi seggono immediatamente dopo il Presidente. Entrano in Senato a ventun'anno, ed hanno voto a venticinque.**

#### SOMMARIO:

##### **Prerogativa senatoria dei Reali Principi.**

§ 351. Ragioni e origini di questa prerogativa. — § 352. Da qual momento essa ha principio. — § 353. Età di ammissione dei Reali Principi in Senato. — §. 354. Loro precedenza sugli altri Senatori.

##### **Prerogativa senatoria dei Reali Principi.**

§ **351.** — Accanto ai Senatori di nomina regia prescelti nelle condizioni di cui al precedente articolo, il nostro Statuto chiama a membri del Senato, per dritto della loro nascita, tutti i Principi maggiorenni della Reale Famiglia, cioè tutti i parenti maschi legittimi del Re fino al decimo grado civile. Questa prerogativa non è che una sopravvivenza storica, pervenuta a noi per imitazione dell'Inghilterra attraverso la Francia.

In Inghilterra la Camera dei Lordi nacque per la convocazione periodica di tutti coloro che possedevano feudi direttamente dalla Corona; e poichè nella distribuzione dei feudi il Re non dimenticava certo i propri figli e parenti, era naturale ch'egli convocasse anche questi, al pari di tutti gli altri suoi *tenentes in capite*. Così i Principi Reali si trovarono a far parte dell'alta assemblea: ma non in quanto a Principi Reali, bensì in quanto possessori di feudi; e perciò non nella qualità di membri di dritto, ma in con-

dizioni affatto identiche a quelle di ogni altro Pari del Regno.

In Francia la Carta del 1814 ricopiando assai dappresso la Costituzione inglese — almeno quale appariva nello aspetto esteriore — imitò anche la Parìa ereditaria: e volendo restaurare fin dove era possibile l'antico regime, non solo compreso fra i Pari del Regno i Principi della famiglia e quelli del sangue reale, ma li dichiarò Pari *pel dritto della loro nascita*, secondo una prerogativa che ad essi apparteneva in forza di un editto del 1711. Oltre di che, se avesse riservata anche per questi la nomina regia, ciascun Principe creato Pari avrebbe fatto parte del Senato ad esclusione di tutti i suoi figli, e morendo avrebbe lasciato il seggio al solo primogenito, mentre invece ammettendoli tutti per disposizione generale statutaria, a tutti senza distinzione veniva subito estesa la dignità senatoria.

Come conseguenza della rivoluzione di luglio, nel 1831 era abolita in Francia la Parìa Ereditaria, e s'istituiva il Senato di nomina regia su determinate categorie d'eleggibili: ma, in tanto mutamento, l'articolo della Costituzione concernente la prerogativa dei Reali Principi, continuava a sussistere senz'altra diversità che quella di restringere ai « Principi del sangue » il seggio concesso nel 1814 ai « Principi del sangue » ed ai « membri della famiglia reale ». Cosicchè un istituto ch'era nato e si comprendeva nel sistema dell'eredità, quando il seggio senatorio non era che una semplice conseguenza della posizione sociale dei « Pari », si trovò a sopravvivere in condizioni diversissime, quando il seggio senatorio diveniva un alto ufficio pubblico, da conferirsi all'eminente merito personale.

Si cercò allora una ragione, che fosse adatta a giustificare questa prerogativa anche nel nuovo sistema di costituzione del Senato senza l'eredità; e si trovò nella opportunità che i Principi Reali, potendo in ipotesi essere chiamati un dì o l'altro a succedere al trono, di buon'ora prendano qualche parte alla vita pubblica ed acquistino diretta conoscenza delle cose e degli uomini politici. E poichè sarebbe sconveniente il lasciarli nella condizione di

dover sollecitare i voti di un collegio elettorale e contendere con altri candidati per entrare nella Camera elettiva, vogliansi aprire ad essi le porte del Senato; molto più che l'ambiente di questo, per la relativa assenza di passioni politiche, offre condizioni assai propizie a raggiungere lo scopo di cui trattasi. Ma una tal considerazione ha oggidì perduto ogni valore: dappoichè presso di noi la consuetudine costituzionale si è svolta univocamente nel senso che i Principi Reali non esercitino mai le loro funzioni senatorie: e pertanto, la disposizione dell'articolo 34 dello Statuto non conserva più che una portata meramente formale ed onorifica.

Noi dobbiamo, ad ogni modo, illustrare le sue tre parti.

§ 352. — Prima disposizione: i Principi Reali fanno parte del Senato per dritto della loro nascita, cioè senza bisogno di nomina con decreto regio: ma da quel momento ne fanno parte.

Alcuni, alla dizione statutaria come appare a prima vista, contrappongono la prima frase dell'articolo 34 alla terza, e sostengono doversi in proposito distinguere tre momenti: la nascita, che adduce *de jure* la qualità senatoria con tutte le prerogative connesse; l'età di 21 anni, che alle prerogative aggiunge il dritto di partecipare alle adunanze e prendervi la parola; l'età di 25 anni che perfeziona in ogni suo punto la posizione dei Principi, conferendo loro anche il diritto di voto.

Altri però intendono che i Principi Reali incominciano a far parte del Senato soltanto nel momento in cui effettivamente vi entrano, cioè al ventunesimo anno: e questa è invero l'esatta soluzione, se si considera l'azione storica dello articolo medesimo.

La Carta francese del 1814 stabiliva:

Art. 27. — La nomina dei Pari di Francia appartiene al Re...

Art. 28. — I Pari hanno entrata nella loro Camera a 25 anni, e voto deliberativo solamente a 30 anni.

Art. 30. — I membri della Famiglia Reale e i Principi del sangue sono Pari per dritto della loro nascita. Essi seggono immediatamente dopo del Presidente; ma non hanno voto deliberativo che a 25 anni.

Art. 31. — I Principi non possono prendere posto nella Camera che per ordine del Re, espresso per ogni sessione con un messaggio, sotto pena di nullità di tutto ciò che si sarà fatto in loro presenza.

In tutte queste disposizioni, la qualità di Pari è nettamente distinta dalla capacità di sedere e votare nella Camera Alta: i Pari ordinarii, sono nominati dal Re a qualunque età, ma non entrano che a 25 e non acquistano voto che a 30; i Pari di dritto, non hanno bisogno della nomina regia, ma non entrano che per ordine del Re, e se anteriormente ai 25 anni, senza diritto ai voto. Qui dunque è incontrovertibile che i Principi Reali sono dichiarati Pari fin dalla nascita: il che però non è conseguenza dell'essere Pari di diritto, ma è conseguenza dell'essere distinta per tutti la dignità di Pari dalla qualità di membro della Camera.

Venne poi la Costituzione del 1830. Essa conservò integri gli articoli 22 e 28 (divenuti 25 e 24), ma corresse l'articolo 30 come segue:

Art. 26. — I Principi del Sangue sono Pari per dritto di nascita: essi seggono immediatamente dopo del Presidente.

Cosicchè, soppresso l'alinea per cui i Principi acquistavano il voto a 25 anni, e soppresso affatto l'antico articolo 31 che permetteva al Re di farli entrare anche prima, i Pari di dritto rimanevano in tutto parificati a quelli di nomina regia, e quanto all'età dell'entrata e quanto a quella del voto continuando ad essere Pari *fin dalla nascita*. La legge 29 dicembre 1831, abolendo l'eredità e istituendo il sistema delle categorie, non innovò in nulla relativamente ai Principi Reali, nè la questione ebbe opportunità di sorgere.

Sopra coteste basi il costituente piemontese addivenne all'opera propria. Esso ricopiò l'articolo 26 della Costituzione del 1830; ma avendo accolto pei Senatori di nomina regia un più alto ed unico limite di età, cioè 40 anni, così per la nomina e l'entrata come pel diritto di voto, e volendo d'altra parte abbassare questo limite pei Senatori di dritto e distinguere in conseguenza fra l'entrata e l'acquisto del voto, fu costretto ad aggiungere un apposito inciso:

lo aggiunse infatti al termine dell'articolo, senza badare che in tal guisa distaccava la prima dall'ultima parte, mentre sarebbe riuscito più chiaro se lo avesse inserito nel mezzo. Laonde quest'articolo va logicamente interpretato come se dicesse: « i Principi Reali fanno parte del Senato per diritto proprio, ossia senza bisogno della nomina regia; questo loro dritto proprio si manifesta al raggiungere della età maggiore, salvochè il dritto di voto vien loro ritardato fino al 25° anno ». Nè potrebbe essere altrimenti: quando si pensi che fuori del sistema ereditario non è concepibile isolare la qualità di Pari da quella di membro dell'Alta assemblea. E quale stranezza sarebbe il distinguere tra lo acquisto delle prerogative senatorie e l'assunzione degli uffici senatorii, mentre le cose non esistono e non si possono intendere che in quanto accompagnano e proteggono questi ultimi?

Escluso che pei Reali Principi occorra un decreto di nomina, bastando all'uopo il semplice fatto del compimento della maggiore età, la loro assunzione in Senato avviene a diligenza del Presidente dell'alto consesso, che per la funzione di cui all'articolo 38 dello Statuto è pienamente in grado di addivenirvi senza alcun pericolo di ritardo o di errore; e per le stesse considerazioni non occorre sulle assunzioni dei Reali Principi alcun controllo da parte del Senato, ossia non vi è per essi convalidazione a termini dell'articolo 60. Nel giorno in cui un Principe raggiunge l'età maggiore, il Presidente del Senato gli annunzia per lettera di averlo fatto inscrivere nell'albo dei membri, e ne dà poi partecipazione alla assemblea in seduta pubblica; il Principe risponde per lettera ringraziando. Ed a riprova dell'esattezza del nostro modo di vedere può ricordarsi che i nostri dieci Principi assunti in Senato dal 1848 al presente, nelle risposte a tale annunzio hanno sempre dimostrato di ammettere e riconoscere che allora e non prima, essi divenivano Senatori. Il giuramento, di cui all'articolo 47 dello Statuto, è prestato dai Principi in occasione della più prossima Seduta Reale dopo la loro iscrizione nell'albo senatorio: unica eccezione finora fu quella del Duca degli Abruzzi

Luigi di Savoia, che, ascritto fra i Senatori il 29 gennaio 1894, si recò a giurare e ad occupare per alcuni minuti il suo posto nell'aula durante la seduta 26 aprile 1894, pronunciando anche brevi parole di cortese risposta al Presidente del Senato.

Reciprocamente, poichè a rendere Senatore un Principe non occorre apposita nomina, non è nemmeno possibile che un Principe rinunzi con volontaria dimissione all'ufficio senatorio. Poichè il seggio in Senato è connesso *de jure* alla qualità di Principe, solo rinunziando a questa, che è la principale, si può rinunziare anche a quello, che è l'accessorio. Il seggio si perde dai Principi Reali per le stesse cause che fanno perdere la qualità di Principe: come l'assunzione al trono, la rinunzia o perdita della cittadinanza, ecc.

§ 353. — Seconda proposizione: i Principi Reali entrano in Senato a 21 anni, ma non vi acquistano il diritto di voto che a 25.

La ragione della duplice deroga al disposto dell'articolo 33 sta nel concetto stesso che ispirava l'ammissione dei Principi come membri di dritto in un Senato vitalizio. Poichè ciò si volle al fine di apprestare ai Principi medesimi un mezzo d'educazione politica, e non già a quello di dotare il Senato di capacità speciali come accade pei Senatori di nomina regia, non potea valere per essi la considerazione che faceva determinare nella matura età di 40 anni l'entrata ordinaria e normale nell'alto consesso. Fu quindi stabilita pei Principi l'età più bassa possibile, cioè quella di 21 anno, importando che la loro educazione politica si intraprenda ben per tempo e coi soli indugi strettamente inevitabili. A 21 anno lo Statuto li dichiarava già capaci di assumere la Reggenza del regno: a più forte ragione poteva dunque ammetterli a cominciare il loro tirocinio in Senato. Ed è notevole che questo limite vale anche pel Principe Ereditario — senza eccezione nella eccezione — sebbene questi per l'articolo 16 sia capace di assumere la reggenza a soli diciotto anni.

Ma d'altra parte, poichè i Principi Reali entrano in Se-

nato più per apprendere che per contribuire alle funzioni parlamentari, sembrò conveniente non ammetterli al voto deliberativo nella stessa giovanissima età della loro ammissione: e per non farli poi attendere sino a quarant'anni, si scelse la via di mezzo di consentir loro il voto al venticinquesimo anno. In Francia, come fu veduto nel precedente paragrafo, sotto la Carta del 1814 i Pari ordinari entravano a 25 anni e potevano entrare anche prima; sotto la Costituzione di luglio, e gli uni e gli altri entravano a 25 e votavano a 30 anni. Il nostro Statuto, adunque, abbassò leggermente le cifre offerte dal suo modello; come pure fece altre volte in quanto ai limiti di tempo da trascorrere nelle varie condizioni giuridiche per raggiungere l'eleggibilità senatoria nelle diverse categorie dell'articolo 33. Ma la nostra pratica costituzionale, svoltasi ed affermata costantemente nel senso dell'astensione dei Principi dalle sedute del Senato, ha tolto ogni reale importanza alla distinzione configurata in questa regola statutaria.

§ 354. — Terza ed ultima proposizione: i Principi Reali seggono in Senato immediatamente dopo il Presidente.

Non è questa in verità una materia di tanta importanza, da dovere trovar posto in uno Statuto; massime poi se lo Statuto medesimo, come appunto il nostro, ha voluto essere tanto laconico sovra punti di ben più alto e sostanziale interesse! Tuttavia, poichè la disposizione esiste, corre a noi l'obbligo d'illustrarla: e per ciò fare, dobbiamo rimontare anche una volta alla Francia monarchica.

La Carta del 1814, e così pure la Costituzione del 1830, istituivano la Parìa Ereditaria. Ora una Parìa si fonda essenzialmente sui titoli, sulle dignità gentilizie, e non si può intendere senza questo aristocratico sostrato. Vi sono Principi, Duchi, Marchesi, Conti, Visconti, ecc.: i quali godono precedenze secondo l'altezza del rispettivo titolo, e a pari titolo secondo l'anzianità della rispettiva nomina e di tali precedenze fanno pompa anche nell'esplicazione del loro ufficio di membri dell'alta Camera. Ma ammettendo fra di essi i membri della Real Famiglia, questi dovrebbero spesse

volte prendere posto inferiore ad altri Pari, secondo il titolo e l'anzianità di ciascuno: la qual cosa non sarebbe conveniente al lustro delle istituzioni monarchiche, nè appieno conseguente col concetto che ai membri della Real Famiglia si conferisce la Parìa per un diritto superiore a quello di tutti gli altri. Per evitare adunque cotesto inconveniente, le due Costituzioni ora dette prescissero che i Pari di dritto, qualunque fosse il loro predicato nobiliare e la loro anzianità di predicato, dovessero precedere sempre gli altri Pari ordinarii fatta eccezione solo pel Presidente, qual capo e rappresentante e moderatore dell'intero collegio. Ed anche la successiva legge del 29 dicembre 1831, aboliva la Parìa ereditaria, aveva cura di prescrivere con apposito articolo che i Senatori di nomina regia prendevano rango fra di loro « per ordine di nomina » ma al tempo stesso lasciava invariato l'articolo costituzionale per cui i Reali Principi sedevano « subito dopo del Presidente ». Lo Statuto nostro, a sua volta, mentre nell'articolo 33 sdegnava occuparsi delle precedenzae fra i Senatori di nomina regia, ricopiava poi nell'articolo 34 la tradizionale disposizione concernente i Senatori di dritto; cosicchè questa rimane qui come campata in aria, non avendo più l'antica ragione del suo essere nel contrapposto dell'altra disposizione al precedente articolo.

In ogni caso, la frase « essi seggono » è inesatta. Non vale genericamente « essi hanno posto o rango » perciocchè fuori dell'aula senatoria i Principi Reali non compaiono mai come Senatori, e quindi non hanno mai occasione di sedere o prender posto con gli altri membri del Senato, in un ordine o nell'altro. Non vale nemmeno nel senso letterale, perciocchè dentro l'aula senatoria esistono bensì appositi seggi pei Reali Principi, ma non sono nè potrebbero essere collocati materialmente *dopo* quello del Presidente. I seggi dei Principi Senatori costituiscono il primo banco, e più basso del primo settore a *destra* del seggio presidenziale: sono contrassegnati da stemmi reali nelle spalliere, e si tengono chiusi da cordoni alle due estremità, in guisa che nessuno può occuparli nell'assenza dei titolari. L'unica

applicazione di questa disposizione statutaria si ha nel costume, che in ogni elenco a stampa dei membri del Senato, sia poi redatto in ordine alfabetico o in ordine d'anzianità, i nomi dei Senatori Principi Reali precedono sempre in un gruppo: e così pure negli elenchi a stampa dei membri degli *Uffici*, poichè è d'uso che nel sorteggio bimestrale di questi ultimi si comprendano costantemente anche i Principi, sebbene poi non si sia mai dato il caso ch'essi effettivamente assistano alle adunanze.

**Art. 35.**

**Il Presidente e i Vicepresidenti del Senato sono nominati dal Re.**

**Il Senato nomina nel proprio seno i suoi Segretarii.**

## SOMMARIO:

**L'Ufficio di Presidenza del Senato.**

§ 355. Guarentigie parlamentari. — § 356. Il Presidente delle assemblee politiche. — § 357. I Vicepresidenti, i Segretarii e i Questori. — § 358. Prima parte dell'art. 35. — § 359. Seconda parte dell'art. 35 e disposizioni del regolamento del Senato. *(n)* — \* § 360. Elenco dei Presidenti del Senato dal 1848 alla XXII legislatura.

**L'ufficio di Presidenza del Senato.**

§ **355.** — Nel § 83 fu posta in luce la necessità d'efficaci guarentigie di dritto pubblico per ciascuno degli organi costituzionali dello Stato, affinchè risulti assicurata la rispettiva integrità ed autonomia, e in un ambiente di mutuo rispetto ciascuno possa compiere la propria missione con piena indipendenza.

E fu pure rilevato che siffatte guarentigie non sono privilegi ma prerogative; cioè non benevole concessioni di favore nell'interesse egoistico di chi ne è investito, ma tutele e difese assegnate all'ente o al corpo in ragione delle funzioni ch'esso è chiamato a compiere, e per un alto e superiore interesse pubblico.

Come le funzioni regie sono garentite mediante la inviolabilità del capo dello Stato — come è garentita la indipendenza dell'Esecutivo mercè i dritti spettantigli a tenore dell'art. 9 dello Statuto, e il dritto d'*informata*, e le dispo-

sizioni dell'art. 47 — come il Giudiziario è guarentito dalla inamovibilità che lo Statuto stesso determina all'art. 69 — così pure i due rami del Parlamento non possono non avere importanti guarentigie in corrispondenza delle loro importanti funzioni. E poichè l'art. 35 è il primo, nello ordine numerico, il quale ci richiami a trattarne, stimiamo di esporre sin da ora il quadro complessivo, che sarà poi svolto a parte a parte nel seguito di questo commento. Ecco adunque quali sono le prerogative costituzionali delle Camere:

1° dritto di organizzarsi liberamente, e perciò *a)* di nominarsi il proprio Presidente, anzi il proprio ufficio di presidenza; *b)* di farsi il proprio regolamento ed interpretarlo nei casi singoli;

2° dritto d'amministrarsi liberamente, e perciò *a)* di costituirsi il proprio bilancio; *b)* e di scegliersi i propri impiegati;

3° dritto di difendere l'esercizio delle proprie funzioni, e perciò d'esercitare la propria polizia; e quindi, negativamente, immunità della propria sede; positivamente, facoltà di sindacato così sulle offese arrecate da estranei dentro o fuori dell'aula, come sui turbamenti dell'ordine e delle intemperanze di linguaggio, provocati dai suoi stessi membri nel corso delle adunanze;

4° dritto di vegliare alla integrità della propria composizione; e quindi di conoscere, da una parte, dei titoli d'ammissione, dall'altra, dei motivi d'allontanamento, temporaneo o definitivo, dei propri membri.

Noi dobbiamo parlare, per ora, della prima di tutte queste guarentigie: e limitatamente al Senato del Regno.

§ 356. — La moltitudine che non si riduce ad unità, è confusione: ogni assemblea, qualunque sia il numero dei suoi componenti, non può attendere con ordine, con calma, con reciproca sicurtà ai propri compiti, se non si organizza riconducendosi all'imperio del dritto — se cioè non si costituisce una *norma* per la sua azione collettiva, ed un *ufficiale* pel mantenimento della norma adottata. Quella norma

è il regolamento; questo ufficiale è il Presidente; e costituisceli entrambi da sè, e il non riceverli da potere estraneo, è segno e malleveria chiarissimi d'indipendenza.

Restringendoci per ora al Presidente, un solo sguardo alle attribuzioni sue basterà per farci intendere quale alta e delicata posizione egli occupa in una assemblea politica. Egli apre e chiude le adunanze, cioè segna i limiti alle legali riunioni; dirige i dibattiti, tempera gli oratori, mantiene l'ordine, assicura a ciascuno il suo dritto, fa rispettare a ciascuno i suoi limiti; pone le quistioni, chiama ai voti, ne annunzia e certifica l'esito. Egli è, al tempo stesso, rappresentante e moderatore dell'assemblea: come rappresentante, parla ed opera a nome di essa, donde il suo nome inglese di *Speaker*, oratore; come moderatore, tutela la maggioranza contro le minoranze, queste contro quella, i singoli contro la collettività, la collettività contro le intemperanze dei singoli, le norme regolamentari contro chiunque pretenda disconoscerle. Fuori dell'aula, si concreta in lui la dignità dell'assemblea; dentro dell'aula, non vi è persona che non sia a lui subordinata; — all'art. 34 noi vedemmo che i Principi Reali, che prendono il posto sopra tutti gli altri Senatori, lo cedono però al Presidente del Senato — a suo tempo vedremo che anche i Ministri e i Commissari del Re sono soggetti alla sua legale potestà nel corso delle adunanze — e a maggior ragione gli estranei, che dalle tribune assistano ai dibattiti. I regolamenti delle assemblee politiche — si è potuto scrivere — non valgono se non quel che vale il Presidente che deve applicarli e farli rispettare: il solo regolamento buono ed efficace, è di avere un presidente degno delle sue alte funzioni e adatto a disimpegnarle.

Ad un così delicato ufficio, sono evidentemente indispensabili preziose qualità personali e non comuni attitudini tecniche. Ma è anche necessario — se non più, forse — un alto grado di fiducia da parte dell'assemblea stessa verso il proprio moderatore: dappoichè i singoli membri, le minoranze, la stessa maggioranza non potrebbero acquietarsi alle decisioni ed ai richiami di lui se non avessero fede piena e spontanea

nella sua imparzialità; e non potrebbe egli stesso dispiegare con sicura coscienza le ampie potestà discrezionali confidate in deposito all'onor suo, se non sentisse incontestata e insospettata la propria autorità morale fra tutti i membri della Camera. Bene osservò Gladstone ai Comuni d'Inghilterra, che il Presidente non governa tanto con l'uso dei suoi poteri; quanto con l'influenza sua: e questa gli deriva tutta dalla fiducia spontanea delle varie frazioni dell'assemblea.

Or bene, l'esperienza ha dimostrato che questa fiducia non può esistere intiera, nè può serbarsi continua, se non quando il Presidente è scelto a convenienti periodi dal libero voto di coloro stessi che debbono sopportarne e rispettarne i giudizi. Un Presidente imposto da un'autorità estranea si troverebbe a volte appoggiato da troppo incerto o limitato consenso, perchè l'indipendenza dell'assemblea non ne abbia a subire turbamento, mortificazione o disagio. E poi, è conseguenza e complemento del diritto d'interpretare il proprio regolamento. Ecco perchè il diritto di nominarsi liberamente il proprio presidente, si considera da tutti come una delle fondamentali guarentigie delle assemblee politiche.

§ 357. — Ma, ad organizzare la direzione di un'assemblea, non basta il solo presidente.

Prolungandosi per più mesi le sessioni, e per più ore le adunanze, è facile ad anche cauto il prevedere che per infermità o stanchezza od altra straordinaria cagione, il Presidente possa trovarsi costretto a disertare talvolta il suo seggio. Indi l'opportunità di uno o più Vicepresidenti, i quali si tengono sempre pronti a sostituire il Presidente che manchi. Ma, come è naturale, finchè il Presidente occupa in persona il suo seggio, l'ufficio del Vicepresidente non esiste: solo ove quello non sia presente, il vicepresidente che ne assume il luogo, assume ufficio e poteri e doveri e titolo di Presidente per tutta la durata della sostituzione. Per le quali considerazioni è chiaro che anche i Vicepresidenti hanno bisogno della fiducia cordiale costante dell'assemblea.

Ancora: un'assemblea numerosa ha pur bisogno di Segretari, che nel corso delle sedute assistano il Presidente nella lettura degli atti, nella chiama dei membri per le votazioni, nel computo dei voti, e tengono la nota dei membri che si inscrivono a parlare, e redigono i verbali delle adunanze, ecc. Questi Segretari (da non confondersi con gli impiegati di pari titolo che possono trovarsi addetti ai servizi amministrativi delle Camere) per le delicate funzioni loro, hanno pur essi necessità di godere la comune fiducia, e perciò debbono essere parimente eletti dall'assemblea.

Infine, ogni assemblea ha un proprio bilancio ed una propria amministrazione per varî servizi che le abbisognano come ad esempio illuminazione, riscaldamento, stampati, archivio, biblioteca, stenografia, e via di seguito. A tal complesso di servizi sogliono essere preposti appositi ufficiali; la cui prima istituzione, sotto il nome di « Ispettori » rimonta alle assemblee francesi dell'epoca del Direttorio (1795-99), mentre poi col *Senatus-consulto* 28 frimajo, anno XII (1803) vennero ad assumere il nome più classico di « Questori » per richiamo ai custodi dell'erario nell'antica Roma. È tale è il nome che è loro rimasto quasi senza eccezione presso i diversi Parlamenti; e al pari degli ufficiali predetti, anch'essi hanno bisogno della fiducia dell'assemblea, e debbono perciò essere eletti dalla medesima.

Così ogni assemblea politica ha un Presidente ed alcuni Vicepresidenti, Segretari e Questori. Il complesso di questi, costituisce inoltre l'« Ufficio di Presidenza » spesse volte con attribuzioni proprie di ordine interno e particolarmente amministrativo, secondo è stabilito dal regolamento d'ogni Camera.

§ 358. — Dai concetti che abbiamo richiamati nei precedenti paragrafi si discosta notevolmente questo articolo del nostro Statuto, in quanto non riconosce al Senato quel diritto di nominarsi il proprio Presidente, e di conseguenza anche i Vicepresidenti, che noi consideriamo come una delle primordiali guarentigie d'ogni assemblea politica.

Il sistema deriva dall'Inghilterra. La Camera dei Lordi, essendo in origine Suprema Corte di Giustizia per le proccure a carico dei Pari del Regno, oltrechè Gran Consiglio della Corona, fu in tali qualità presieduta fin dai primordii dal Gran Cancelliere, o Ministro del Re per gli affari di grazia e giustizia. Nè l'antica usanza venne mai meno presso quel popolo, anche quando nel corso dei secoli il primigenio carattere dell'alto consesso diventò piuttosto quello di un ramo del Parlamento: onde anche oggi i Lordi sono presieduti da quell'eminente ufficiale regio ch'essi non scelgono, e che può anche essere estraneo all'assemblea (come già avvenne in tre casi), e che per una delle tante singolarità sopravvissute in Inghilterra è al tempo medesimo Presidente dell'Alta Camera, Ministro parlamentare e Primo Giudice del Regno.

La Carta francese del 1814, nella sua pedissequa imitazione delle esteriorità anglosassoni, riprodusse anche questa singolare usanza: e nel suo art. 29 prescrisse che la Camera dei Pari sarebbe presieduta dal Cancelliere di Francia, e in sua assenza da altro Pari di libera designazione del Re. Tanto più che la Carta mostravasi impressionata del pericolo che le assemblee politiche potessero lasciarsi andare a designazioni troppo significanti in occasione delle nomine dei propri Presidenti: e quindi le giovava anche da questo punto di vista di togliere al Senato la libera scelta di cui trattasi, mentre d'altra parte riserbava al Re anche la nomina del Presidente dell'assemblea elettiva, quantunque nella temperata forma di una scelta fra cinque candidati da indicarsi dall'assemblea medesima.

La Costituzione del 1830 lasciò poi immutato quell'articolo: e il costituente piemontese, trovandosi a fronte del sistema francese da una parte, e della Costituzione belga dall'altra, ove si riconosceva il pieno dritto di nomina ad entrambe le Camere, finì per foggiare l'art. 35, nel quale non si parla del Cancelliere, ma si riserva al Re puramente e semplicemente la nomina. Del resto, il verbale 24 febbraio del Consiglio di Conferenza (§ 6) non dà chiarimenti al riguardo; l'art. 35 fu letto e passò senza osservazioni di sorta.

È gradito constatare che l'applicazione di questo articolo non diede mai luogo ad impressioni men che favorevoli e nel Senato e nel pubblico: ciò per altro non toglie che si debba recare contrario giudizio in ordine alla sua convenienza. Il Senato non è più un corpo quasi consultivo, nè più delibera in segreto come nell'antica Inghilterra e nella Francia dal 1814 al 1830: esso è un ramo del Parlamento, e non si vede perchè la sua dignità ed autonomia costituzionale debbano essere meno sollecitamente curate di quel ch'è richiesto dall'essenza e dalla posizione d'ogni assemblea politica. Si comprenderebbe (pur senza approvarlo) il diniego di tale suprema garanzia all'assemblea elettiva, sempre irrequieta e temibile ai Governi dell'antico stampo: ma qual ragione d'imporre cotesto vincolo a un Senato che è già di nomina regia ed ha meno ampie funzioni, e mostra uno spirito naturalmente pacifico? Troppo lieve ragione sarebbe — e si accenna appena — quella che volesse dedurre l'opportunità della nomina regia del Presidente del Senato dalle funzioni puramente formali che a lui spettano in esplicazione dell'art. 38 dello Statuto, nè sarebbe più solido il motivo che si volesse derivare invece dalle funzioni giudiziarie del Senato, argomentando dalla lettera dell'art. 68 per cui « la giustizia emana dal *Re* ed è amministrata in suo nome da giudici ch'*egli* istituisce ».

Passando dopo ciò ai Vicepresidenti, lo Statuto non dice quanti ve ne devono essere: ma l'uso costante (non mai redatto a disposizione scritta) fu di nominarne due nel corso del Regno Subalpino, e poscia quattro (come alla Camera) dalla settima Legislatura, ossia dopochè il Senato si ampliò per la proclamazione del Regno d'Italia.

Lo Statuto nemmeno dice che il Presidente e i Vicepresidenti debbono essere prescelti tra i membri stessi del Senato, e potrebbe anzi sembrare che voglia o ammetta il contrario, quando nel capoverso prescrive che il Senato deve eleggersi i Segretarii « nel proprio seno ». Pure, non si è fatta mai questione di ciò. Fin dalle prime nomine nel 1848 questi uffici furono costantemente conferiti a Se-

natori senza distinzione di categorie: cosicchè oggi, dopo meglio di mezzo secolo, il dubbio non sarebbe nemmeno possibile. Nè certo potrebbe esservi prescelto un Senatore Principe Reale (come si vide nel Senato francese del Secondo Impero), per le generali considerazioni che accennammo nel § 251; nè un Senatore che sia ad un tempo Ministro, come è provato, ove pur fosse necessario, dall'esempio dell'on. Saracco, che cessò dalla Presidenza dell'alto consesso (senza però essere sostituito) allorquando fu assunto alla Presidenza del Gabinetto, mentre poi cessando da questa, fece immediato ritorno all'alto seggio in Senato.

Finalmente lo Statuto nemmeno dice per qual periodo sieno da nominarsi il Presidente e i Vicepresidenti: cosicchè un commentatore contemporaneo alla promulgazione di esso, il Peverelli, ritenne che il Re dovesse o potesse sceglierli a vita. Sta però in fatto, che sin dalla prima volta essi vennero sempre designati « per la prossima sessione », il che non è solo in evidente analogia col disposto dell'art. 43 in ordine alla Camera Elettiva, ma è anche in perfetta consonanza con lo spirito e le esigenze del regime di Gabinetto, non potendosi consentire, senza pericolo di gravi dissidii, che la presidenza dell'assemblea venga occupata indefinitamente da persona scelta sotto antichi e diversi influssi politici. Non è tuttavia senza un grave motivo che lo Statuto segnò il termine della sessione per l'Ufficio di Presidenza della Camera, ma serbava il silenzio per quello del Senato. Invero, gli articoli 36, 37 e 38 che fra poco esamineremo, richiedono imprescindibilmente l'esistenza del Presidente del Senato anche negl'intervalli delle sessioni; la qual cosa fu in primo luogo affermata dal Senato stesso colla deliberazione 10 febbraio 1873 che riportiamo al § 398, e poscia dalla legge 6 giugno 1889, n. 6106, la quale così determinava nel suo unico articolo:

Nell'intervallo fra le legislature e fra le sessioni di una legislatura, il Presidente e i Vicepresidenti del Senato durano sino alla nomina dei successori nel rispettivo ufficio a tutti gli effetti che di dritto, segnatamente a quelli degli articoli 36, 37 e 38 dello Statuto, e degli articoli 369 e 370 del Codice civile (§§ 92 e 390).

Ma naturalmente nulla vieta che gli stessi Senatori vengano riconfermati nella carica di Presidente e di Vice-presidente al principio di ogni consecutiva sessione; e questa è anzi l'abitudine, tanto più corretta, in quanto mostra che il Governo s'inibisce di usare della sua potestà costituzionale a scopi di parte.

La forma di queste nomine e conferme è la consueta del Decreto Reale con la controfirma del Ministro dell'Interno e previa deliberazione del Consiglio dei Ministri. Di tali atti regii si usò sino al 1880 di dar lettura in seduta pubblica del Senato, appena riassunta la sessione: in seguito però si introdusse l'uso di leggere pubblicamente la semplice lettera con la quale il Ministro dell'Interno dà partecipazione delle nomine medesime. E poichè trattasi di nomine regie, le rinunzie eventuali o le dimissioni sono indirizzate al Governo del Re, non senza però informarne contemporaneamente lo stesso Senato.

Notevole il caso Saracco — dimesso — e non rimpiazzato.

§ 359. — I Segretari, per disposizione dello Statuto, sono invece eletti dal Senato fra i propri membri. Per disposizione del regolamento interno essi furono quattro in sino a tutta la XIV legislatura, e con la XV, nel 1882, vennero portati a sei. Dei Questori lo Statuto non parla, ma anch'essi vengono eletti dal Senato, e furono sempre in numero di due. Gli uni e gli altri durano in carica per tutta la sessione e sino all'entrata in carica dei rispettivi successori.

Riportiamo qui, a complemento, i primi due Capi del vigente regolamento del Senato:

CAPO I. *Costituzione del Senato e suoi Ufficiali.* — Art. 1. — *L'Ufficio di Presidenza* del Senato si compone del Presidente e dei Vice-Presidenti nominati dal Re, di sei Segretari e di due Questori eletti dal Senato nel proprio seno e nelle forme prescritte nel presente Regolamento.

L'Ufficio di Presidenza rimane in carica fino alla nomina dei successori.

L'Ufficio di Presidenza, allorchè si riunisce per deliberare su quanto gli è commesso dal presente Regolamento, prende nome ed autorità di Consiglio di Presidenza.

Art. 2. — Il *Presidente del Senato* mantiene l'ordine nell'Assemblea facendone osservare il Regolamento, concede ai Senatori, ai Ministri ed ai Commissari del Re la facoltà di parlare secondo le norme in esso stabilite; annuncia l'esito della votazione; parla in nome del Senato in conformità del sentimento espresso dalla maggioranza; presiede l'Ufficio di Presidenza, e sovrintende a tutte le funzioni delegate dal Regolamento ai Segretari ed ai Questori.

Il Presidente non deve prender parte nelle discussioni salvo per esporne lo stato, per istabilire il punto della questione e per ricondurvi gli oratori che se ne scostassero. Quand'egli intenda esporre la propria opinione entrando nel merito delle proposte, deve abbandonare lo stallo presidenziale, e non può tornarvi finchè non sia terminata la speciale discussione in cui egli è intervenuto, e compiuta la votazione cui questa ha potuto dar luogo <sup>(1)</sup>.

In mancanza del Presidente ne fa le veci uno dei Vice-Presidenti, nell'ordine della loro nomina, al quale sono in tal caso applicabili le norme del presente Regolamento che riguardano il Presidente.

Art. 3. — *All'apertura della prima adunanza di ciascuna Sessione*, il Presidente chiama i sei più giovani Senatori presenti ad adempiere le funzioni di Segretari provvisori. Il Senato procede quindi immediatamente alla *nomina di sei Segretari definitivi*, e poscia di *due Questori*.

Tutte queste nomine si fanno a squittinio di lista, cioè per mezzo di schede, ognuna delle quali deve contenere tanti nomi quante sono le nomine da farsi; le schede che contenessero un maggior numero di nomi sono valide soltanto per i primi fino a concorrenza del numero prescritto.

In queste nomine, e generalmente in tutte quelle che si fanno per isquittinio di lista, nessuno può deporre schede a nome di un altro Senatore.

Tre Senatori, tratti a sorte, fanno lo spoglio dei voti e ne riferiscono al Presidente, il quale proclama l'esito della votazione nella seduta in cui vennero deposti i voti, od in quella immediatamente successiva.

Art. 4. — Per la nomina dei Segretari e dei Questori si richiede la maggioranza assoluta dei votanti: ove però questa non si ottenga nel primo squittinio, si passa ad una seconda prova, nella quale i voti non possono conferirsi che a quei Senatori, in numero doppio delle nomine da farsi, i quali nel primo squittinio abbiano ottenuto il maggior numero dei suffragi.

A parità di voti è eletto il Senatore più anziano: se anche le anzianità sono eguali, il maggiore d'età.

Art. 5. — Appena costituito l'Ufficio definitivo, il Presidente ne informa il Re in nome del Senato; egli ne dà similmente avviso alla Camera dei Deputati.

Art. 6. — I sei *Segretari* rimangono in carica fino al giorno in cui si procede alla nomina dei successori. Ove nel corso della Sessione uno di essi venga a mancare per decesso, per dimissione volontaria o per altra causa qualunque, sarà surrogato dal Senato nella forma prescritta dagli articoli 3 e 4.

\* (1) Il più recente caso in cui il Presidente del Senato abbia preso il suo posto di Senatore per partecipare ad una discussione, si ebbe nell'adunanza del 22 dicembre 1900.

Art. 7. — Due *Segretari* almeno devono essere presenti ad ogni seduta del Senato.

I Segretari sovrintendono alla compilazione del processo verbale delle adunanze pubbliche e ne fanno lettura.

Stendono i processi verbali delle adunanze segrete del Senato e di quelle del Consiglio di Presidenza.

Iscrivono secondo l'ordine delle loro domande i Senatori che chieggono facoltà di parlare.

Sull'invito del Presidente danno lettura delle proposte, degli emendamenti e d'ogni altro documento che debba essere comunicato al Senato.

Tengono nota delle risoluzioni dell'Assemblea.

Accertano il numero dei voti favorevoli e contrari nelle votazioni.

Fanno l'appello nominale e tengono conto dei Senatori che rispondono alla chiamata.

Notano i voti risultanti dallo spoglio degli squittinii per le nomine fatte dal Senato in adunanza pubblica o segreta.

Hanno cura che siano trasmessi agli Uffici ed alle Commissioni i documenti relativi agli affari che debbono esservi discussi.

Sovraintendono all'andamento degli Uffici di Segreteria e dei Resoconti delle sedute pubbliche a tenore dell'art. 3 del presente Regolamento.

Art. 8. — I *Questori*.

Sovrintendono a tutto ciò che appartiene alla direzione economica, alla contabilità ed al buon ordine esterno ed interno.

Prendono, occorrendo, gli opportuni concerti coi Questori della Camera dei Deputati per tutto ciò che interessa in comune le due Camere riguardo agli oggetti enunziati nel capoverso precedente.

I Questori, uscendo di carica, consegnano i conti ai loro successori.

Venendo essi per qualunque causa a mancare, il Senato procede a surrogarli con nuove nomine nella forma prescritta dagli articoli 3 e 4.

Quando entrambi venissero a mancare nell'intervallo delle Sessioni, od in tempo di proroga, sottentrerà a farne temporariamente le veci quello tra i Segretari eletti nell'ultima Sessione che aveva riportato il maggior numero di voti.

Art. 9. — I *Segretari* ed i *Questori* possono prender parte alla discussione come tutti gli altri Senatori.

CAPO II. — *Attribuzioni del Consiglio di Presidenza*. — Art. 10. — Il *Consiglio di Presidenza* attende sotto l'alta direzione del Presidente al regolare andamento dei lavori del Senato nel fine principalmente di conseguire dal Governo i mezzi opportuni per compiere il suo ufficio legislativo e di riscontro sugli atti dell'amministrazione con le minori interruzioni possibili ed in condizioni di tempo che diano luogo ad una discussione proficua.

Art. 11. — L'amministrazione economica del Senato è affidata ai *Questori* sotto l'autorità e la direzione del Consiglio di Presidenza.

I Questori sottopongono al preventivo esame del Consiglio di Presidenza, e rassegnano quindi alla Commissione di contabilità interna i conti degli esercizi consumati, ed i progetti dei bilanci degli esercizi avvenire, accompagnando quelli e questi con una relazione scritta; fanno al Ministro del Tesoro, in nome del Consiglio, la domanda dei fondi occorrenti; spediscono

i mandati di pagamento; propongono al Consiglio di Presidenza gli storni di fondi da una ad altra categoria del bilancio.

Art. 12. — Uno dei Senatori *Segretari* stende il verbale di ciascuna seduta del Consiglio di Presidenza, il quale viene firmato dal Presidente e da lui.

A questo verbale si annettono i documenti ai quali si riferiscono le deliberazioni prese dal Consiglio. Di quelle deliberazioni che portano spesa si fa un estratto autentico da annettersi al corrispondente mandato.

Art. 13. — La nomina, le promozioni e la destituzione degli impiegati subalterni e degli inservienti spetta al *Consiglio di Presidenza*, sotto ai cui ordini sono posti tutti gli Uffici di cui all'art. 112.

La Biblioteca e l'Archivio e gli Uffici di Questura sono sotto la sovrintendenza dei *Questori*.

Alla Segreteria ed all'Ufficio dei Resoconti sovrintendono durante le sessioni del Senato tre Senatori *Segretari* di ciò specialmente incaricati dal Consiglio di Presidenza.

\* § 360. — Aggiungiamo in ultimo l'elenco dei Presidenti del Senato dal 1848 ai dì nostri.

| Legislatura | Sessione   | Presidente            |                                 |
|-------------|--|-----------------------|---------------------------------|
| I.          | unica  | Coller                |                                 |
| II.         | unica  | Manno                 |                                 |
| III.        | unica  | Manno                 |                                 |
| IV.         | 1 <sup>a</sup> , 2 <sup>a</sup> , 3 <sup>a</sup> | Manno                 |                                 |
| V.          | 1 <sup>a</sup>                                   | Manno                 |                                 |
|             | 2 <sup>a</sup> , 3 <sup>a</sup>                  | Alfieri di Sostegno   |                                 |
| VI.         | 1 <sup>a</sup> 2 <sup>a</sup>                    | Alfieri di Sostegno   |                                 |
| VII.        | unica  | Alfieri di Sostegno   |                                 |
| VIII.       | 1 <sup>a</sup>                                   | Ruggero Settimo       | Morto senza occupare l'ufficio. |
|             | 2 <sup>a</sup>                                   | Sclopis               | Dimissioni il 24 ottobre 1864.  |
|             | 3 <sup>a</sup>                                   | Manno                 |                                 |
| IX.         | 1 <sup>a</sup> , 2 <sup>a</sup>                  | Casati                |                                 |
| X.          | 1 <sup>a</sup> , 2 <sup>a</sup>                  | Casati                |                                 |
| XI.         | 1 <sup>a</sup> , 2 <sup>a</sup> , 3 <sup>a</sup> | Fardella di Torreausa |                                 |
| XII.        | 1 <sup>a</sup>                                   | Des Ambrois           |                                 |
|             | 2 <sup>a</sup>                                   | Pasolini              |                                 |
| XIII.       | 1 <sup>a</sup> , 2 <sup>a</sup> , 3 <sup>a</sup> | Tecchio               |                                 |
| XIV.        | unica  | Tecchio               |                                 |
| XV.         | unica  | Tecchio               | Dimissioni il 27 novembre 1884. |
|             |  | Durando               |                                 |
| XVI.        | 1 <sup>a</sup>                                   | Durando               |                                 |
|             | 2 <sup>a</sup> , 3 <sup>a</sup> , 4 <sup>a</sup> | Farini                |                                 |
| XVII.       | unica  | Farini                |                                 |

| Legislatura | Sessione                        | Presidente |  |
|-------------|---------------------------------|------------|--|
| XVIII.      | 1 <sup>a</sup> , 2 <sup>a</sup> | Farini     |  |
| XIX.        | unica                           | Farini     |  |
| XX.         | 1 <sup>a</sup>                  | Farini     |  |
|             | 2 <sup>a</sup> , 3 <sup>a</sup> | Saracco    |  |
| XXI.        | 1 <sup>a</sup> , 2 <sup>a</sup> | Saracco    | Nominato Presidente del Consiglio dei Ministri il 24 giugno 1900; richiamato alla Presidenza del Senato il 24 febbraio 1901. |
| XXII.       | 1 <sup>a</sup>                  | Canonico   | Dimessosi nel gennaio 1908 per ragioni di salute.  |
|             |                                 | Manfredi   |  |

### Art. 36.

**Il Senato è costituito in Alta Corte di Giustizia con decreto del Re per giudicare dei crimini di alto tradimento e di attentato alla sicurezza dello Stato, e per giudicare i Ministri accusati dalla Camera dei deputati.**

**In questi casi il Senato non è corpo politico. Esso non può occuparsi se non degli affari giudiziari per cui fu convocato, sotto pena di nullità.**

#### SOMMARIO:

##### L'Alta Corte di Giustizia.

§ 361. Origine di quest'articolo. — § 362. Nome di Alta Corte.

##### Competenza.

§ 363. Rinvio di due casi di competenza. I crimini di alto tradimento e di attentato alla sicurezza dello Stato. (*n*). — § 364. Carattere sussidiario e facoltativo della competenza su questi crimini. — § 365. Ragioni e utilità di questa competenza. — § 366. Competenza per connessione di causa.

##### Procedimento.

§ 367. Convocazione dell'Alta Corte. (*n*). — § 368. Giudizio sulla propria competenza. — § 369. Presidente, Pubblico Ministero, Cancelleria, Parte Civile e Difesa. — § 370. La Commissione Istruttoria. — § 371. Provvedimenti della Commissione Istruttoria dopo compiuta l'istruzione. — § 372. La Commissione d'Accusa. — § 373. Il dibattimento. — \* § 374. La sentenza. Inammissibilità di rimedi contro la medesima. — \* § 375. Purgazione della contumacia e revisione dei processi. — \* § 376. La grazia Sovrana in rapporto alle sentenza dell'Alta Corte.

##### Carattere del Senato in Alta Corte di Giustizia.

\* § 377. Erroneo significato che si attribuisce al capoverso di quest'articolo. — \* § 378. Significato vero e portata del medesimo.

### L'Alta Corte di Giustizia.

§ **361.** — Di tutti i tempi e presso tutti i popoli, si può dire, apparve sempre inopportuno di confidare al modesto magistrato ordinario la cognizione dei delitti che interessano

l'esistenza stessa dello Stato, e quella dei delitti commessi da personaggi i quali per l'altezza sociale o per la potenza del pubblico ufficio sembrano circondati da un'aureola che quasi sfida la giustizia. Per la più grande emozione cagionata dai processi contro siffatti personaggi o dai reati di siffatto genere — per la stessa difesa dei delinquenti che l'alta posizione o il grave reato espongono più facilmente alle intemperanze della vendetta e alle esplosioni della turbata coscienza pubblica — per la opportunità politica di un più solenne apparato allorchè trattasi di codesti casi o di codesti individui — i legislatori sentirono costantemente il bisogno di elevare il tribunale nella misura stessa in cui s'elevava il delitto o il colpevole. A condizioni speciali essi fecero corrispondere giurisdizioni speciali: e queste furono talvolta *eccezionali*, preordinate nella malvagità dei tempi a riprovevole proposito di rigore estremo; altra volta semplicemente *diverse dalle ordinarie* e per imponenza superiori a quest'ultime. Non occorre al nostro scopo seguire lo svolgimento di un tal concetto presso i popoli a regime assoluto e anteriormente al sorgere del sistema rappresentativo: ci basterà d'accennarne le vicende in Inghilterra e nella Francia.

Gli storici hanno rilevato il singolare parallelismo che l'Inghilterra presenta all'origine fra le istituzioni rappresentative e quelle giudiziarie. In un periodo in cui era ignota qualsiasi organica divisione fra i poteri, le assemblee locali, distrettuali e regionali e così pure il Gran Consiglio del Re, nell'epoca sassone e poscia ancora in quella normanna, esercitavano cumulativamente e con le stesse forme, funzioni di governo e funzioni di giustizia. Nel corso dei secoli il Gran Consiglio del Re venne poi trasformandosi nella Camera dei Lordi, assemblea politica e primo ramo del Parlamento: ma per la tenacia anglo-sassone anche nel suo nuovo assetto la Camera dei Lordi continuò sempre a ritenere ed esercitare, ed ancor oggi ritiene ed esercita, una sua propria giurisdizione civile e penale che ne fa la più alta fra le Corti giudiziarie del Regno. In particolare, al penale essa conserva la competenza a conoscere dei cri-

mini imputati ai propri membri, e dei reati denunziati a lei dalla Camera elettiva — nell'un caso per sopravvivenza dal principio medioevale del *judicium parium suorum* come si dirà al § 380, nell'altro per ininterrotta conservazione del vecchio sistema anglo-sassone per cui le accuse erano pronunziate dalle assemblee varie del popolo, e quindi le accuse più importanti si devolvevano spontaneamente alla più importante delle assemblee popolari.

Anche la Francia ebbe Corti speciali per la persecuzione dei delitti imputati ad alti personaggi. Ma tralasciando ogni particolare su codeste Corti dell'antico regime, le cui tradizioni domestiche furono violentemente spezzate e rinnegate dalla grande rivoluzione, ricorderemo che le prime Costituzioni del periodo rivoluzionario, a somiglianza più apparente che sostanziale dei metodi inglesi, istituirono a loro volta speciali giurisdizioni per reati di Stato e per quelli commessi dai più alti servitori del popolo. Il Primo Impero seguì l'esempio, tuttavia piegandolo ed adattandolo ai propri criterii. Fu però la Carta del 1814 quella che più dappresso imitò le istituzioni di oltre Manica, e con gli articoli 33, 34 e 35 attribuì precisamente alla Camera dei Pari una giurisdizione penale da esercitarsi in tre casi specifici: cioè pei crimini d'alto tradimento e per gli attentati alla sicurezza dello Stato, da chiunque commessi — pel giudizio dei propri membri in materia criminale — e pel giudizio dei Ministri, che fossero messi in accusa dalla Camera elettiva.

Successivamente la Costituzione del 1830 riprodusse codesti articoli ai numeri 28, 29 e 47 senz'alcuna variante. Ma la Costituzione belga, che fin dal 1831, avendo istituito il Senato elettivo, reputò pericoloso elevarlo del pari a magistratura giudicante, con molto senno si allontanò dai predetti esempi. Invece il Costituente piemontese, avendo accolta l'istituzione del Senato vitalizio, non ebbe motivo di privarlo delle tradizionali funzioni giudiziarie; e nel verbale 7 febbraio del Consiglio di Conferenza (§ 6), quando si discuteva il testo del Proclama che fu poi emanato il giorno seguente, leggiamo le seguenti parole che te-

stimoniano della piena concordia sulla convenienza di questa speciale giurisdizione:

Si è stati unanimemente d'avviso di non comprendere nel Proclama l'articolo il quale conferisce alla Camera Alta l'attribuzione di conoscere dei reati di Stato; perciocchè non è codesto un principio fondamentale, mentre i soli principii fondamentali debbono essere inseriti nel Proclama medesimo.

Quindi il Proclama tacque: ma l'articolo in questione era già implicitamente approvato, tantochè nella seduta del 24 febbraio vediamo che l'articolo 36 fu semplicemente letto e passò senz'altro nel testo definitivo. Giova tuttavia rilevare che il detto articolo non è una mera riproduzione dei corrispondenti articoli delle due Costituzioni francesi, avendo raccolto insieme disposizioni che in quest'ultime figuravano disgiuntamente.

§ 362. — Per l'articolo 36, adunque, il nostro Senato, oltre all'essere un ramo del Potere Legislativo, ha anche una sua propria giurisdizione penale: ed allorquando la esercita, prende il nome di « Alta Corte di Giustizia ».

*Alta*, non per rapporti gerarchici con le altre magistrature, giacchè trattandone lo Statuto in un titolo ben diverso da quello dedicato all'ordine giudiziario non fa parte di quest'ultimo, e non è nemmeno connesso alla Cassazione in cui l'ordinamento giudiziario trova il suo culmine: ma alta per dignità e posizione costituzionale, perciocchè le altre magistrature del regno sono tutte creature del Parlamento, mentre l'Alta Corte è istituita direttamente dallo Statuto, ed ha un numero di giudici che supera tutto il complesso dei membri delle Corti di cassazione e di appello unite insieme, e contiene come semplici giudici quei personaggi che nelle altre Corti rivestono le eccelse cariche di presidenti di sezione o di collegio. *Corte*, poi, come le Corti di cassazione e le Corti d'appello, a differenza delle giurisdizioni inferiori che si chiamano più modestamente Tribunali. « Corte » è la dimora dei Principi, quasi la dimora per eccellenza, prendendosi la parte pel tutto: e come i Principi all'inizio del medio evo usavano di rendere giustizia per-

sonalmente in presenza del popolo nel cortile del loro maniero, « andare alla corte » divenne un sinonimo di presentarsi ad un Tribunale elevato e solenne. « Corte di giustizia » finalmente, perchè il Senato nell'esercizio delle sue funzioni giudiziarie non è più un corpo legislativo e politico, ma un vero e proprio Tribunale, che istruisce e sentenza. Nè la sua esistenza indipendente sembri una eccezione al principio dell'articolo 68 per cui « la giustizia emana dal Re », dovendosi por mente al significato storico e alla vera portata di quel principio, che non esclude, per fermo, l'esistenza di giurisdizioni create direttamente dalla legge fondamentale del Regno. Questa denominazione d'Alta Corte di Giustizia si vede apparire per la prima volta in Francia nella Costituzione dell'Anno III (1795), sebbene ivi le funzioni di cui trattiamo non fossero state attribuite alla Camera senatoria: nella prima fase della elaborazione dello Statuto nostro era stata prescelta la denominazione usata allora in Francia di « Corte dei Pari », ma fu in seguito abbandonata per le considerazioni che già riferimmo al § 81.

### Competenza.

§ 363. — La *competenza* della nostra Alta Corte, con perfetta imitazione della Francia nel periodo 1814-1848, è designata tassativamente dallo Statuto ed abbraccia non più che tre casi. Due di essi si determinano per ragion di materia, e sono il caso di crimini d'alto tradimento e di attentato alla sicurezza dello Stato — e il caso di reati ministeriali. Il terzo invece si determina per ragion di persona ed è il caso di reati commessi da Senatori.

Dei tre casi di competenza dell'Alta Corte, lo Statuto ci chiama ad esaminarne uno sotto l'articolo 37, un altro sotto l'articolo 47: qui dunque non abbiamo ad occuparci che solo di quello riflettente i reati di Stato <sup>(1)</sup>.

\* <sup>(1)</sup> Per quanto riflette l'accusa ai Ministri — di cui all'articolo 47 — ne parleremo, come si avverte nel testo, quando commenteremo quest'ultimo articolo. Però rileviamo subito che l'unico caso del Ministro accusato e con-

La frase « crimini d'alto tradimento e di attentato alla sicurezza dello Stato » è la pura e semplice riproduzione di quella che al medesimo articolo adoperarono le Costituzioni francesi del 1814 e del 1830. Un tempo cotesti delitti si dissero « di maestà » o « di lesa maestà » volendosi dapprima accennare con una tal formola alla sovranità della cosa pubblica, e più tardi alla mera dignità del Principe che da quel genere di delitti veniva offesa e colpita. E si qualificarono pure « di tradimento » o « alto tradimento » in reminiscenza storica del reato di fellonia, che nel sistema feudale era la rottura della fede giurata dal vassallo al principe largitore dei feudi <sup>(1)</sup>. Oggi i reati di Stato sono contemplati dal Codice penale nel libro II, titolo I, capi I e II, sotto le rubriche « delitti contro la patria » e « delitti contro i poteri dello Stato ».

Rientrano sotto la rubrica: i fatti diretti a sottoporre lo Stato o una parte di esso al dominio straniero, a menomarne l'indipendenza o a discioglierne l'unità — il portare armi contro lo Stato — il tenere intelligenze segrete con un Governo estero a danno dello Stato — le rivelazioni di segreti politici o militari, concernenti la sicurezza dello Stato — l' esporre lo Stato al pericolo d'una guerra intraprendendo arruolamenti od altri atti ostili, non approvati dal Governo — lo sfregio della bandiera nazionale — l'accettare onorificenze, pensioni od altra utilità da uno Stato in guerra con lo Stato italiano (articoli 104-116).

Rientrano sotto l'altra rubrica: i reati contro la vita, l'integrità e la libertà della persona del Re, della Regina, del Principe Ereditario, del Reggente durante la reggenza — i fatti diretti a impedire al Re, al Reggente, al Senato, alla Camera, l'esercizio delle rispettive funzioni — quelli diretti a mutare violentemente la costituzione dello Stato, la forma del Governo, l'ordine di successione al trono — l'arruolamento di cittadini nel regno a servizio d'uno Stato

dannato (Nasi), verificatosi in questi ultimi tempi, ci obbliga a trattare qui varie questioni che il suaccennato caso ha sollevate e che l'A. non aveva toccate od aveva semplicemente accennate. (Cfr. §§ 375 a 378).

(1) NOCRO, *Corso di diritto penale: Reati contro il diritto politico*, Capo I.

estero — i fatti diretti a far sorgere in armi gli abitanti del regno contro i poteri dello Stato — il prendere, senza facoltà e senza ordine, il comando di truppa, navi o fortezze — le offese al Re, alla Regina, al Principe Ereditario, al Reggente, con parole o con atti — il pubblico vilipendio del Senato, della Camera, delle istituzioni costituzionali — il far risalire al Re, pubblicamente, il biasimo o la responsabilità degli atti del Governo — i delitti contro le altre persone della Real Famiglia (articoli 117-127).

Questi soli reati, adunque, e non altri, debbono intendersi compresi nella frase statutaria: la quale pertanto ha perduto nel nostro moderno diritto pubblico il sapore generico e comprensivo che aveva nelle Carte francesi del 1814 e 1830, come si vedrà meglio nel § 734.

§ 364. — Di fronte a questi « reati di Stato », si osservi, la competenza dell'Alta Corte non è esclusiva e necessaria, ma è semplicemente facoltativa e sussidiaria. Tuttavia ciò non fu sempre pacifico: ed anzi non divenne tale per noi, che in epoca relativamente prossima.

Già in Francia sotto l'imperio della Carta del 1814 se n'era discusso a lungo, fino a che la stessa Corte dei Pari con una famosa sentenza del 21 febbraio 1821 non ebbe affermato il principio da noi espresso. E se ne discusse anche in Piemonte, poco dopo la promulgazione dello Statuto: allorchè nella seduta 6 agosto 1849 della Camera, i deputati Rattazzi e Brofferio argomentarono direttamente sulla base dell'espressione stessa di questo articolo 36. Lo Statuto, essi notavano, dice che « il Senato è costituito in Alta Corte di Giustizia con decreto del Re *per giudicare* ... » mentre avrebbe potuto dire, e non disse « il Re *può* costituire il Senato in Alta Corte », ecc. Vero è che la Camera non fece buon viso a quella interpretazione, che purtroppo avrebbe mutata l'assemblea senatoria in un tribunale quasi permanente, pei molti processi che in tal modo sarebbero stati devoluti alla sua cognizione esclusiva e necessaria. Nondimeno il dubbio continuò, e varie volte le Corti ordinarie ne dovettero decidere in occasione d'eccezioni di parte,

attenendosi tuttavia sempre allo stesso concetto già accolto dalla Camera (Corte d'appello di Genova, 17 novembre 1854, Riccj, Gianelli ed altri; Cassazione di Torino, 28 aprile 1855, stessi ricorrenti; 6 luglio 1858, Savio ed altri). Non fu che nel 1865, che il dubbio venne risoluto; allorquando il nuovo Codice di procedura penale, tutt'ora vigente, intervenne a dichiarare col suo articolo 9:

Appartiene alla Corte d'assise, con l'intervento dei giurati, la cognizione:

1. Dei delitti contro la sicurezza dello Stato e l'istigazione o provocazione a commetterli, anche avvenuta col mezzo della stampa, *salvo che il Senato fosse stato costituito in Alta Corte di Giustizia a termini dell'articolo 36 dello Statuto.*

Il principio fu poi ribadito dalla Cassazione di Napoli nella sentenza 4 gennaio 1879 sul ricorso di Passanante che due mesi prima aveva attentato alla vita del Re, ed era perciò stato tradotto al giudizio della Corte d'assise: e può ormai ritenersi fuori d'ogni cavillo o contestazione, tanto più che in occasione degli altri due processi per l'attentato del 1897 e pel regicidio del 1900 l'eccezione non venne nemmeno affacciata.

Resta fermo, pertanto, che la competenza a conoscere dei reati di Stato, appartiene di regola alla Corte d'assise, e solo per eccezione, il Governo ha facoltà di avocarla all'Alta Corte di Giustizia quanto lo stimi opportuno o per la intrinseca gravità dei fatti, o per la loro estensione, o per l'allarme che desta il loro possibile ripetersi, o per la qualità degli offesi o dei rei, o infine per qualsiasi altra considerazione di cui esso è costituito unico giudice. Se e fino a quando il Governo non esercita cotesta sua discrezionale facoltà, la giurisdizione ordinaria ha diritto e dovere di procedere nel proprio ufficio: in conseguenza, nè il giudice ordinario può spogliarsi volontariamente della cognizione d'uno di cotesti reati scaricandosene sull'Alta Corte, nè il Senato può per propria iniziativa costituirsi in Alta Corte per avocare taluno dei reati medesimi salvi naturalmente il caso della connessione di causa e quello in cui la imputazione cada sopra un suo membro, come sarà detto, in seguito.

§ 365. — Il motivo di questa discrezionale potestà conferita al Governo, è tutto politico. I reati di Stato per la loro stessa natura assumono in certi casi e in certi momenti un sì particolare carattere, da rendere utile la loro repressione per mezzo d'un corpo il quale proceda bensì con le solenni guarentigie delle forme giudiziarie e sia bensì chiamato ad applicare puramente le sanzioni della legge ma per la sua composizione e pel suo spirito abbia maggiore attitudine che non le Corti ordinarie, a valutare la entità e le conseguenze di quei delitti in rapporto all'interesse pubblico. Nè con questo si viene a ferire il grande principio suggellato nell'articolo 21, per cui « nessuno può essere distolto dai suoi giudici naturali e non possono perciò essere creati Tribunali o Commissioni straordinarie » dappoichè l'avocazione di uno di cotesti processi dalla Corte d'assise all'Alta Corte di Giustizia non è *creazione* di magistratura apposita, ma sostituzione già prevista e consentita nell'ordine giuridico. L'Alta Corte è, senza dubbio, una giurisdizione speciale: ma è anche una giurisdizione « naturale », perchè è istituita dalla legge, ed ha prefisso il suo rito, anteriormente ai reati che può essere chiamata a reprimere.

Non mancano per altro gli oppositori a questa grave facoltà di sostituire, sia pure legalmente, l'Alta Corte di Giustizia alla normale competenza delle Corti d'assise. E si nota che essa involge una diffidenza non pure verso il corpo dei giurati di un dato luogo, che può essere sospettato di parzialità o preoccupazione in qualche giorno di grave turbamento della coscienza pubblica, ma verso l'istituto stesso del giurì, che viene ad essere posto in disparte appunto per reati di carattere politico, mentre per questi, e per questi soltanto, sono concordi nell'ammetterlo e i suoi sostenitori e i suoi avversari. Tale facoltà, si aggiunge, poteva intendersi nel 1848, allorquando il giurì non ancora esisteva e non fu istituito che pei soli reati commessi a mezzo della stampa: non più oggi, che è esteso a tutti i reati gravi e non può quindi negarsi all'uno o all'altro giudicabile per semplice volontà del Governo. E, si conclude,

la coscienza italica mostra di avere bene inteso quanto sia pericolosa l'eccezione di cui ora trattasi, perciocchè dal 1848 ai nostri giorni l'Esecutivo non ha mai creduto o non ha mai osato di servirsene.

Per fermo, non può negarsi che l'eccezione, benchè consentita dallo Statuto, sia tale per sua natura da non doversi sperimentare senza motivi gravissimi. E va data lode al nostro Governo, se perfino innanzi a due attentati alla persona del Re e ad un esecrando regicidio, giudicò sempre di non fare uso della potestà sua di avocazione, per non concedere a quei fatti abominevoli un carattere politico che non meritavano. Ma quando poi si vede, che in presenza di reati contro la sicurezza dello Stato, l'Esecutivo preferisce d'esercitare un'altra avocazione non consentita anzi negata dallo Statuto e dalle leggi e dai codici, noi osserviamo che a torto si dimentica o si biasima l'esistenza dell'articolo 36. Nei varî casi di proclamazione dello stato d'assedio (§ III-114) il nostro Governo ha sempre sottoposto i cittadini alla giurisdizione dei Tribunali militari di guerra: e con ciò ha violato non solo i fondamentali articoli 3 e 6 dello Statuto che non gli consentono mai e in nessun caso di far leggi o di sospendere l'osservanza delle leggi o dispensarne a suo arbitrio, ma anche e più specificamente ha violato gli articoli 70 e 71 dello Statuto stesso, che vietano di derogare all'organizzazione giudiziaria se non per legge, e di creare Tribunali eccezionali o Commissioni straordinarie. In tutti quei casi l'Esecutivo pur senza averne la potestà, non solo ha soppressa la guarentigia dei giurî, ma ha limitato anche quella della libera difesa e dei rimedi giuridici che le leggi consentono di gran lunga più pieni avanti alle Corti di diritto comune anzichè davanti ai Tribunali di guerra; ed inoltre ha punito certi reati con pene più gravi di quelle determinate dalla legge, e certi reati ha sottoposto a sanzioni non consentite dalla legge del tempo in cui era stato commesso il reato. E giudice, e procedura, e legge penale, esso dunque ha mutato in quei casi, e tutto ciò senza averne potere: quando invece lo Statuto aveva ben prevista l'evenienza ed aveva ben determinata

la via legale da seguirsi, allorchè dava al Governo in questo articolo 36 la potestà di richiamare i reati di Stato all'Alta Corte di Giustizia. Qui, il giudice più solenne; qui il giudice più alto a valutare anche il lato politico degli avvenimenti; qui, l'assenza del giurì, se di questo diffidavasi; qui, l'assenza di ulteriori gravami e rimedi; ma tutto ciò consentito espressamente dalla legge, e non disgiunto dalla piena libertà di difesa, dalla cauta procedura, dalla applicazione delle sole sanzioni legali e legittime. Perchè non vi si fece ricorso? La sapienza del costituente aveva pure apprestata legalmente una giurisdizione speciale per casi e tempi speciali: e con ciò aveva implicitamente proibito anche una volta di ricorrere ad altri mezzi inammissibili. L'estensione dei Tribunali di guerra ai cittadini, costituisce adunque anche una violazione di questo articolo.

§ 366. — Dalla precedente esposizione è fatto palese, che nel caso di reato senatorio l'Alta Corte non ha competenza se non a giudicare gli imputati che siano suoi membri — nel caso di reato ministeriale, non ha competenza che a giudicare le persone e i delitti deferitigli dalla Camera elettiva — nel caso di reati di Stato, non ha competenza che a giudicare quei soli fatti dei quali il Governo lo investe. E tuttavia può avvenire, che l'Alta Corte giudichi anche d'altre persone e d'altri reati: che cioè le sua competenza nei primi due casi si estenda fino a comprendere i *complici* che non sieno Senatori o Ministri, e nel terzo si proroghi a comprendere i delitti *connessi* con quelli della cui cognizione essa trovisi dal Governo investita. Le due qualità di estensioni sono inevitabili.

a) Quanto ai complici dei Senatori e Ministri accusati in Alta Corte, basta por mente a due considerazioni. Da una parte, la loro causa non si può sempre scindere da quella dei principali imputati, sì perchè la giustizia risulterebbe amministrata in modo diverso per gli uni da quello degli altri, sì perchè l'unità di procedimento conferisce maggior luce e sicurezza alla determinazione del vero, sì perchè potrebbe andarsi incontro a difformità di giudicati,

e in questo caso mancherebbe anche il richiamo ad una giurisdizione che per essere superiore all'Alta Corte ed alle Corti ordinarie possa all'occorrenza eliminare i contrasti fra le due sentenze. Dall'altra parte, se dunque debbono deferirsi ad unico tribunale e il Senatore o Ministro e i suoi correi non rivestiti di ugual carica, questo tribunale non potrebbe essere l'ordinario, senza disconoscere gli alti motivi di ordine pubblico pei quali (è a presumerlo) fu istituita la speciale giurisdizione dell'Alta Corte di giustizia. Pel Senatore o Ministro, è giudice « naturale », l'Alta Corte; pei privati è giudice « naturale » la Corte di diritto comune. Ma dovendosi pur scegliere fra le due, la regola è di preferire la giurisdizione più elevata, come quella che mentre conserva le maggiori guarentigie appartenenti agli uni, non diminuisce anzi accresce e fortifica quelle appartenenti agli altri. In Francia, pertanto, la Camera dei Pari, con risoluzione 8 marzo 1816, fin dagli inizi della sua istituzione, decise che tutti i correi seguono di regola il foro speciale del Senatore o Ministro imputato: ed anche presso di noi è la regola, rientrando nella potestà della stessa Alta Corte di separare le processure e rimettere quelle a carico dei privati alle giurisdizioni ordinarie, se le circostanze lo consentano e lo consiglino. In proposito il vigente regolamento dell'Alta Corte contiene i seguenti due articoli, che però si riferiscono alle sole imputazioni di Senatori, non anche ai processi a carico di Ministri:

Art. 33. — Quando l'imputazione fatta ad un Senatore è comune ad altre persone, per reati distinti, ma aventi connessione fra loro, la Commissione di accusa e la Commissione d'istruzione possono rinviare le dette persone all'autorità giudiziaria, ove ciò credano più conveniente nell'interesse della giustizia, secondo le speciali circostanze.

Art. 34. — Quando le Commissioni d'istruzione o di accusa dichiarino non farsi luogo a procedere contro un Senatore per inesistenza del fatto che gli è imputato, o perchè il fatto non costituisce reato, l'ordinanza o la sentenza potrà essere, secondo i casi, comune alle persone estranee coimputate.

Negli altri casi, di non farsi luogo a procedere, quando vi siano estranei coinvolti nel procedimento promosso contro il Senatore, se dagli atti risulti che la loro condizione è distinta e indipendente da quella del Senatore, l'ordinanza o la sentenza, che ne pronuncia l'assoluzione, rimette per gli

altri gli atti del procedimento che ad essi si riferiscono all'autorità giudiziaria competente.

(Si veggia, in proposito, la sentenza 16 febbraio 1898 della Cassazione Romana sul ricorso Nistri).

b) Così pure tornano applicabili anche all'Alta Corte le norme del diritto comune in ordine alla proroga della competenza per connessione di reati, avendo il medesimo valore e per la giurisdizione senatoria e per le giurisdizioni ordinarie l'esigenza dell'economia e uniformità dei giudizi. Ma al pari della complicità anche la connessione non richiede sempre e necessariamente la congiunzione dei giudizi. Essa importa una valutazione delle circostanze e dei fatti: e di ciò non potrebbe lasciarsi decidere il giudice ordinario, perchè non può esso imporre il proprio modo di vedere all'Alta Corte di Giustizia ch'è giurisdizione preminente, molto più che la Cassazione non è superiore ad entrambi per poter dirimere un eventuale conflitto. Pertanto il magistrato ordinario che venga a trovarsi innanzi un delitto il quale, a suo avviso, sia connesso con altro delitto pendente innanzi l'Alta Corte — o che trattisi di reato di Stato, o di giudizio ministeriale o senatorio — può, se crede, sospendere l'opera propria, mandando al Pubblico Ministero d'informarne l'Alta Corte: ma solo a quest'ultima deve appartenere l'avocazione delle cause connesse, o che pronunzi sopra informazione del magistrato ordinario, o che vi si determini d'ufficio.

### Procedimento.

§ 367. — La *procedura* non è stabilita dallo Statuto, mentre d'altra parte ognuno vede che non potrebb'essere in tutto quella ordinaria, per le differenze che intercedono fra la composizione del Senato e quella delle giurisdizioni comuni. E poichè manca nel nostro Statuto, come mancava nella Costituzione francese del 1830, un articolo simile al 56 della Carta del 1814, che riserbò espressamente ad una legge posteriore la determinazione del procedimento in

Alta Corte, siffatta determinazione per noi non può che rientrare nella disposizione generica per cui ciascuna Camera fa i regolamenti necessari per l'esercizio delle rispettive attribuzioni: salvi tuttavia i naturali limiti del potere regolamentare delle stesse Camere, del che sarà discusso nel commento all'articolo 61.

A questo per altro non si pensò, presso di noi, sin quando non sorse l'occasione di chiamare in vita l'Alta Corte di giustizia. E fu soltanto nel 1866, che dovendosi procedere contro il Senatore Ammiraglio Persano, il Governo stimò rendersi parte diligente e, per semplificare i primi passi dell'Alta Corte, delineò esso stesso le norme fondamentali pel procedimento da seguirsi. Ma l'atto suo non poteva non essere rilevato e repudiato come esorbitante dalle competenze dell'Esecutivo; cosicchè l'Alta Corte, nell'intraprendere in quella dolorosa occasione il suo compito, tenne a tracciarsi in 18 articoli le norme procedurali con una sua propria ordinanza, la quale inoltre ebbe a preambolo la revindicazione seguente:

Il Senato costituito in Alta Corte di Giustizia, usando della facoltà, che *ad essa Corte solo compete*, di provvedere per l'esercizio della giurisdizione conferitale dallo Statuto, nomina, ecc., ecc.

Successivamente il Senato si occupò a determinare in modo stabile la procedura da seguirsi nelle future eventualità di convocazione dell'Alta Corte: e i suoi severi studi condussero a tre successivi regolamenti, ciascuno dei quali costituisce un passo innanzi, di fronte all'antecedente. Il primo di essi, in 37 articoli, venne discusso saltuariamente per circa due anni, e votato il 7 maggio 1870; il secondo, ora vigente, fu del 20 dicembre 1900 con lieve modificazione del 4 luglio 1901. Esso consta di 56 articoli, distinti in cinque titoli come segue: della istruzione (articoli 1-15) — dei provvedimenti della Commissione d'istruzione dopo compiuta l'istruttoria del processo (articoli 16-24) — dell'accusa (articoli 25-34) — del giudizio (articoli 35-49) — disposizioni generali (articoli 50-56). Tutti e due, si noti, furono opera del Senato, e non dell'Alta Corte (come

avremmo forse dovuto attenderci dopo l'affermazione solenne del 1866, testè riprodotta). Di quello in vigore, è opportuno riferire senz'altro l'ultimo articolo — identico del resto all'ultimo articolo del regolamento 1870 — perocchè ci dimostra che la procedura dell'Alta Corte non è diversa da quella delle Corti ordinarie, se non in quanto ciò risulti inevitabile ed indispensabile.

Art. 56. — In tutto ciò che non è contemplato nel presente regolamento, si osserveranno, per l'istruzione, l'accusa ed il giudizio, le disposizioni del Codice di procedura penale in quanto siano applicabili all'Alta Corte e non venga diversamente ordinato *dalla Corte medesima* nei casi occorrenti.

— Passiamo ora alla procedura dell'Alta Corte di Giustizia, avvertendo che qui non occorre disgiungere la trattazione a seconda dei tre casi di competenza, e però quanto ora diremo sotto quest'articolo 36 vale anche pei processi di cui agli articoli 37 e 47, salvi tuttavia alcuni punti specialissimi, dei quali ci riserbiamo trattare a luogo più propizio.

E, innanzi tutto, vediamo, in qual modo il Senato cessa all'occorrenza di essere un corpo politico per trasformarsi in corpo giudiziario. Nello stesso ordinamento delle Corti di diritto comune è riconosciuta la necessità di un atto iniziale che ponga in moto la giurisdizione, quando questa non si eserciti in modo permanente, ma ad intervalli: onde l'articolo 470 del Codice di procedura penale dichiara che « l'apertura della sessione delle Assise è determinata con ordinanza del primo Presidente della Corte di Appello ». Anche per l'Alta Corte è dunque indispensabile un tale atto iniziale: ma quale è la sua forma, e da chi emana?

Bisogna in proposito distinguere, a seconda dello scopo per il quale l'Alta Corte deve costituirsi; cioè a seconda che debba giudicare un reato di alto tradimento, ovvero un Senatore, ovvero un Ministro accusato dalla Camera.

a) Se trattasi di giudicare un reato di alto tradimento o di attentato alla sicurezza dello Stato, è indispensabile per la costituzione dell'Alta Corte, che un decreto

reale intervenga ad assegnarle il delitto e l'imputato. E la ragione è semplice: in questo caso la competenza naturale e normale è quella della Corte d'Assise; la competenza dell'Alta Corte non è che facoltativa e sussidiaria, non può entrare in moto se non quando il Governo deliberi di esercitare la potestà di risvegliarla. Quindi leggesi nell'articolo 36: « Il Senato è costituito in Alta Corte di Giustizia *con decreto del Re*. . . . » e i dubbi sollevati in proposito nella seduta 6 agosto 1849 della Camera subalpina non hanno più alcuna ragione di essere.

Qui però sorge una quistione: in qual momento, cioè, deve intervenire il decreto regio per avocare un processo dalla giustizia ordinaria a quella speciale? Nè i testi legislativi, nè la giurisprudenza nella nostra patria hanno avuto occasione di chiarire questo punto. Ma in Francia esso fu dibattuto fin dal 1849 e poi regolato dalle Costituzione del 1852 e del 1875, nel senso che l'avocazione può essere ordinata in ogni tempo fino a che non sia intervenuta l'ordinanza di rinvio dell'imputato alla Corte d'Assise. Quest'ordinanza infatti è attributiva di giurisdizione, e un potere estraneo non potrebbe annullarla. Dunque è lasciata potestà al Governo di decidersi per l'avocazione all'Alta Corte durante tutta l'istruzione del processo: ma dal momento che si è consentito alla Sezione di accusa il tempo di rinviare l'imputato al giudizio ordinario, non può più l'Esecutivo intervenire, e deve lasciar libero il corso al diritto comune.

b) Se invece trattasi di processo a carico di un Senatore, il Senato si costituisce in Alta Corte per semplice ordinanza del suo Presidente. Infatti l'articolo 37 dello Statuto, che determina il privilegio di foro pei membri del Senato, non si riferisce punto al 36, nè in altro modo accenna alla necessità di un decreto regio. È giustamente: che la competenza dell'Alta Corte in questo caso non è facoltativa o sussidiaria, non è dubbia, ma certa, normale, ordinaria, per ragion di persona: il Senatore non può essere giudicato se non dal Senato, e per qualunque delitto senza distinzione, e qualunque sia stato il tempo in cui il delitto fu posto in essere. Laonde, il richiedere l'in-

tervento di un potere estraneo sarebbe inutile, oltrechè potrebbe essere causa d'illegittimo ritardo o arresto del corso della giustizia. Vero è che nel caso del Senatore Ammiraglio Persano — la prima volta che sedeva il Senato come Alta Corte di Giustizia sotto l'imperio dello Statuto — la giurisdizione dell'Alta Corte fu provocata con un decreto del Re, o meglio del Luogotenente Generale del Re, in data 4 ottobre 1866: ma ciò deve attribuirsi unicamente alla novità del caso, in un'epoca nella quale non era peranco assodato il modo di vedere su questo punto. Nemmeno se si trattasse d'imputazione per alto tradimento o attentato alla sicurezza dello Stato, sarebbe necessario il decreto regio per trarre un Senatore all'Alta Corte, dappoichè i membri del Senato sono giudicabili in ogni caso da quest'ultimo, e gli stessi correi d'alto tradimento lo seguirebbero in Alta Corte, senza bisogno di richiamarveli con esplicito atto del Governo. Pel caso del Senatore che fosse anche Ministro, rimandiamo al § 384.

c) Grave sembra il decidere nel terzo ed ultimo caso, quando cioè debbasi giudicare un Ministro o un ex-Ministro. Qui il testo dello Statuto non appar chiaro come pei due casi precedenti: perciocchè nell'articolo 36 contempla il giudizio sui Ministri insieme a quello sui reati di alto tradimento, incominciando il periodo con le parole « il Senato è convocato in Alta Corte di giustizia *con decreto del Re* », le quali parole sembrano riferirsi ad entrambe le ipotesi. Mentre poi nell'articolo 47 dichiara che « la Camera dei Deputati ha il *dritto* d'accusare i Ministri del Re e di *tradurli* dinanzi all'Alta Corte di Giustizia », in guisa da escludere che fra l'atto della Camera e l'opera dell'Alta Corte rimanga luogo all'azione discrezionale d'altro potere estraneo. Indi la varietà delle opinioni che furono sostenute in proposito, a cominciare dalla già ricordata adunanza 6 agosto 1849 della Camera Subalpina.

È però generale oramai il consenso nell'affermare che in questo caso non occorre il decreto regio, attributivo di giurisdizione, ma spetti al Senato stesso di costituirsi in Alta Corte, sopra il semplice messaggio della Camera

elettiva che dichiarò di aver pronunziato l'accusa. Già la Corte dei Pari così decise in Francia all'occasione del processo dei Ministri di Carlo X nel 1830. Ma poi, conforta a ciò — in primo luogo — la formola a cui si era attenuto il costituente piemontese, come appare dal verbale 24 febbraio del Consiglio di Conferenza:

La Camera dei Pari (§ 81) è costituita in Corte di Giustizia con decreto del Re per giudicare i crimini di alto tradimento e d'attentato alla sicurezza dello Stato. Essa giudicherà i Ministri accusati dalla Camera dei Deputati; in cotesti casi assume il titolo di « Corte dei Pari ».

Qui evidentemente si distinguevano i due casi, ed era impossibile il dubbio che ora ci occupa, tanto più se si tiene presente il chiaro disposto dell'articolo 47. Come poi quella prima redazione sia stata mutata nel testo definitivo, i verbali non dicono: ed è a presumere che il raggruppamento delle due proposizioni sia dovuto solo alla fretta, con cui da ultimo si addivenne alla redazione finale.

In secondo luogo conviene pôr mente alla natura intrinseca della potestà d'accusare e giudicare i Ministri. Essa è la manifestazione massima della funzione di sindacato delle Camere sull'Esecutivo, è la guarentigia suprema che ha il Parlamento verso il Governo per assicurare la continua corrispondenza dell'azione pubblica alla coscienza nazionale. Ora le funzioni costituzionali sono indipendenti fra loro, e le guarentigie costituzionali non si possono intendere mai nel senso che l'esercizio dell'una intralci quello dell'altra, senza di che perderebbero il carattere e l'efficacia che loro è propria. La giurisdizione dell'Alta Corte sui Ministri è messa in moto necessariamente dal fatto che la Camera li ha posti in accusa, e deve necessariamente seguire all'accusa medesima. Fra l'uno e l'altro momento, fra la causa e l'effetto, non è possibile verun giudizio estraneo — nè un giudizio sul se convenga o meno dar corso all'accusa, perchè questa è « diritto » della Camera — nè un giudizio sul se convenga o meno portare l'accusa innanzi all'Alta Corte, perchè la giurisdizione dell'Alta Corte sui Ministri accusati dalla Camera è esclusiva, nor-

male, non sussidiaria. L'intromissione del regio decreto rimane esclusa evidentemente: essa non farebbe che turbare i rapporti dei poteri; ed esercitandosi a consiglio degli stessi Ministri, lascierebbe facile adito al timore che interesse personale, o aderenze di partito, o malinteso riguardo alla continuità del Governo, influiscano a ritardare o annullare od ostacolare il corso della giustizia.

d) Del resto, è precisamente in coerenza di questi principii che la quistione trovasi risolta sin dal 1870 nei regolamenti dell'Alta Corte di Giustizia; ed ecco infatti le disposizioni di quello che è oggi in vigore, su questo punto rese meditatamente assai più chiare di quanto fossero nell'altro:

Art. 1. — Quando viene promosso davanti al Senato un procedimento penale in applicazione della *prima parte del primo paragrafo dell'art. 36 dello Statuto*, il Senato, riunito dal Presidente in Comitato segreto, riceve comunicazione del *Decreto Reale* menzionato nel detto articolo e pronunzia un'ordinanza colla quale, dichiarandosi costituito in Alta Corte di Giustizia, riconosce la sua competenza per il titolo del reato e nomina una Commissione d'istruzione composta di sei Senatori, oltre due supplenti, e presieduta da un Vicepresidente.

L'Alta Corte può delegare al Presidente tale nomina.

Può inoltre, ove lo creda opportuno, affidare l'istruzione alla Commissione istruttoria permanente.

Art. 2. — Se il procedimento penale è promosso contro i *Ministri* accusati dalla Camera dei deputati, in applicazione degli articoli 36 e 47 dello Statuto, *il Senato*, in Comitato segreto, pronunzierà *ordinanza* colla quale si dichiarerà costituito in Alta Corte di Giustizia.

Il Presidente dell'Alta Corte procederà subito all'interrogatorio degli accusati e potrà, d'ufficio o su domanda delle parti, procedere o far procedere da un Senatore da lui delegato, a tutti quegli atti e a quelle informazioni, che giudicherà utili alla manifestazione della verità.

Se ne darà avviso ai Commissari, ove già si trovino designati dalla Camera dei Deputati.

Art. 3. — L'ordinanza colla quale il Senato si dichiara costituito in Alta Corte di Giustizia nel caso previsto dall'art. 1 viene comunicata dal Presidente al Governo del Re; sarà invece comunicata col mezzo di un messaggio alla Camera dei Deputati nel caso previsto dall'articolo 2.

Art. 4. — Pervenendo al Senato una querela o denuncia contro un *Senatore*, il *Presidente*, con *sua ordinanza*, dichiara il Senato costituito in Alta Corte di Giustizia in virtù dell'art. 37 dello Statuto, e convoca la Commissione istruttoria permanente, formata come nell'articolo seguente (1).

\* (1) Nell'ultimo ed unico caso di un Ministro (il Nasi) accusato dalla Camera dei Deputati, si risolvè la questione se occorresse un decreto reale perchè il Senato potesse dichiararsi costituito in Alta Corte di Giustizia. Ma

§ 368. — Dal testo degli articoli or ora riportati, siamo tratti ad una importante disamina. Si dice nel primo di essi, che nel caso di reato di Stato, l'assemblea senatoria, dopo la comunicazione del regio decreto, pronunzia un'ordinanza con la quale dichiarandosi costituita in Alta Corte « riconosce la sua competenza per il titolo del reato ». Invece negli altri due casi in cui non interviene alcun regio decreto, gli articoli 2 e 4 parlano pure di una ordinanza di costituzione, ma non accennano a riconoscimento della competenza. La diversità di espressione richiede opportuni chiarimenti.

Nel primo caso, poichè lo Statuto non concede al Governo di avocare all'Alta Corte qualsiasi reato, ma solo « i crimini di alto tradimento e di attentato alla sicurezza dello Stato », egli è certo che pone dei limiti quanto al titolo del delitto. È l'espressione consacrata dallo Statuto per determinare codesti limiti, secondo la terminologia del tempo, è inoltre divenuta oggi anche troppo ampia a fronte delle nuove espressioni sostituitevi dal Codice penale, per non richiedere che di volta in volta si esamini se il fatto denunciato all'Alta Corte rientra o no in quella generica qualifica. Ciò è necessario, ad un tempo, e per serbare inalterata la competenza dell'Alta Corte, e per serbare inviolata la competenza della magistratura ordinaria, a tutela delle quali non può vegliare in questi casi la Cassazione; ciò è necessario, d'altra parte, non solo a garanzia dell'ordinamento giudiziario, ma a garanzia altresì degl'imputati, che non debbono mai essere sottratti ai loro giudici naturali, ai giudici predeterminati dalla legge. Se ogni magistrato, a cominciar dal Pretore, è competente a riconoscere e dichiarare la propria competenza, non si potrebbe poi negare una tal pronunzia all'Alta Corte; molto più che della competenza di essa giudicherebbe in tal caso l'Esecutivo, cioè il Potere meno adatto a deciderne. Bene adunque è dichiarato nell'articolo 1 del regolamento, che l'Alta

giustamente fu ritenuto che no; e notiamo solo che al Senato — costituito in Comitato segreto a questo scopo — fu officiosamente annunziato che anche il Presidente del Consiglio dei Ministri era dello stesso avviso.

Corte esamina se il reato deferitole come alto tradimento o come attentato alla sicurezza dello Stato, rientra in realtà in codesta qualifica: è ciò esamina al momento stesso di costituirsi, dappoichè l'indagine non potrebb'essere confidata alle Commissioni (istruttorie o d'accusa), la cui attività presuppone già definita dall'Alta Corte la quistione di competenza pel titolo del reato; nè poi senza eccessivo ritardo potrebb'essere deferita all'Alta Corte nel momento del giudizio. Ma quando poi l'Alta Corte abbia riconosciuto che il reato rientra nella sua competenza statutaria, non potrebbe essa declinare la propria competenza e ricusarsi a giudicare sotto pretesto che non vi si riscontri la qualità o il carattere sufficiente a sostituire il giudice speciale a quello di dritto comune; perciocchè questo è giudizio di opportunità e dallo Statuto è conferito al Governo. La Camera dei Deputati, o il Senato come corpo politico, potranno bensì biasimare i Ministri d'aver consigliato alla Corona l'avocazione all'Alta Corte (poichè nessun atto politico sfugge al controllo del Parlamento): ma il Senato in quanto Alta Corte « non è corpo politico » e non può che attenersi al suo ufficio meramente giudiziario.

Diverso è il caso di costituzione dell'Alta Corte per giudicare un Senatore, o per giudicare un Ministro od ex Ministro. Qui la competenza è certa e indeclinabile; perciocchè il Senatore, qualunque reato abbia commesso, è sempre giudicabile dal Senato, e i Ministri, se son posti in accusa dalla Camera vanno pure sottoposti necessariamente ed esclusivamente al giudizio senatorio. Bene adunque il regolamento, col silenzio serbato in proposito negli articoli 2 e 4, esclude che siavi luogo a conoscere della competenza nel momento in cui trattasi di costituire l'Alta Corte di giustizia: il che per altro non esclude che la eccezione d'incompetenza possa sorgere od essere opposta più tardi, nel corso del procedimento, ove il Senatore imputato non si trovi nell'esercizio effettivo delle funzioni senatorie, o il fatto imputato al Ministro o ex Ministro non si presenti realmente in quel rapporto con le funzioni mi-

nisteriali, da renderlo punibile con le forme degli articoli 36 e 47<sup>(1)</sup>.

§ 369. — Dal testo degli articoli medesimi è inoltre resa perspicua la necessità che il Presidente e i Vicepresidenti del Senato occupino l'ufficio loro anche negli intervalli delle sessioni e delle legislature; perciocchè, se la accusa contro i Ministri (dovendo essere pronunziata dalla Camera elettiva) non può mai intervenire che durante una sessione, al contrario le accuse per reati di Stato e quelle contro Senatori possono verificarsi in ogni tempo, e l'Alta Corte dev'essere quindi in grado di costituirsi ad ogni evenienza. A ciò provvede la legge 6 dicembre 1889, n. 6106, che riferimmo nel § 358.

Per le stesse ragioni, è necessario che sia provveduto permanentemente all'istituzione del Pubblico Ministero presso l'Alta Corte; non potendosi intendere un'azione giudiziaria senza pensare ad un magistrato che eserciti l'accusa nei due consecutivi stadii dell'istruzione e del dibattimento pubblico. A ciò si provvede in modo vario, secondo che trattasi di procedere contro Ministri od ex Ministri, ovvero trattasi di procedere per reati di Stato o per reati commessi da Senatori. Nella prima ipotesi, poichè l'accusa è diritto della Camera elettiva, spetta anche a questa di designare all'occorrenza la persona o le persone che debbono portare l'accusa in nome della Camera alla Alta Corte, e sostenervela (art. 47). Nelle altre due ipotesi, il rappresentante del Pubblico Ministero vuol essere designato altrimenti, e in guisa stabile. Egli è perciò che (sebbene il precedente regolamento del 1870 non fosse stato imperativo al proposito), dal 1881 e per iniziativa del Consiglio di Presidenza del Senato, invalse l'uso che il Governo designasse un magistrato apposito con decreto reale, in principio d'ogni sessione e per tutta la sua durata fino alla riapertura della sessione consecutiva: e il magistrato scelto costantemente fu il Procuratore Generale presso la

\* (1) Cfr. quanto noi diciamo al § 509.

Corte d'Appello di Roma. Il nuovo regolamento ha con maggior precisione disposto come segue :

Art. 6. — Ove si tratti d'accusa pronunciata contro i Ministri del Re dalla Camera dei Deputati, le funzioni del Ministero Pubblico saranno esercitate da uno o più Commissari, eletti dalla stessa Camera; — e *negli altri casi* da un *alto funzionario* giudiziario, nominato con *decreto reale* in ogni principio di *legislatura*. — Se i Commissari non siano designati nel messaggio che porta l'accusa, il Presidente del Senato inviterà la Camera a designarli.

Sempre per lo stesso motivo è necessaria altresì la permanenza d'un ufficio di Cancelleria dell'Alta Corte di Giustizia : e vuolsi infine provvedere al personale indispensabile pel compimento degli atti d'uscieri nel caso dei processi. In proposito il regolamento stabilisce :

Art. 53. — Le funzioni di *Cancelliere* presso l'Alta Corte saranno esercitate dal Direttore Capo, o in sua vece dal Vicedirettore degli Uffici di Segreteria del Senato. Il Presidente avrà la facoltà di destinare alle stesse funzioni altri impiegati degli stessi Uffici, ed anche uno o più funzionari della Cancelleria giudiziaria.

Art. 55. — Per gli *atti d'uscieri* potranno essere adottati gli uscieri del Senato, o quelli delle Corti o dei Tribunali.

L'affinità della materia ci consiglia di accennare in questo stesso luogo, per non ritornarci più tardi, che innanzi all'Alta Corte come innanzi ad ogni Tribunale di diritto comune, è affatto libera la difesa, e così pure la costituzione di Parte civile: essendovi inoltre consentito nei consueti casi anche il gratuito patrocinio. In proposito il regolamento contiene i seguenti due articoli:

Art. 52. — La costituzione di *Parte civile* sarà fatta nella Cancelleria dell'Alta Corte.

Chi si costituisce parte civile dovrà depositare alla Cancelleria una somma per le spese. L'ammontare di essa sarà stabilito dal Presidente della Commissione presso la quale si trovano gli atti, o dal Presidente dell'Alta Corte.

Su le domande per l'ammissione al *gratuito patrocinio* dovrà provvedere la Commissione d'istruzione o d'accusa, a seconda della relativa competenza.

Le stesse Commissioni provvederanno sopra ogni domanda, presentata prima o dopo il dibattimento, per ottenere visione, copia o restituzione di documenti od altro.

Le Commissioni, ove lo crederanno, potranno anche dimandare l'ufficio del Pubblico Ministero.

Art. 54. — Nei giudizi innanzi all'Alta Corte saranno ammessi i soli *avvocati* iscritti nell'albo presso le Corti di Cassazione.

Gli avvocati, il Pubblico Ministero, il cancelliere e gli uscieri vestono la toga anche in Alta Corte di Giustizia.

§ 370. — Costituito il Senato in Alta Corte, s'inizia il procedimento penale, cioè la serie degli atti che intendono alla raccolta e all'esame critico degli elementi utili alla constatazione del reato ed alla punizione del reo: essendo ovvio che ogni competenza a *giudicare* comprende in sè anche la competenza ad *istruire* il processo. Occorre quindi un magistrato che adempia tal compito: e questo magistrato che, nei giudizi di dritto comune è singolo, cioè il Giudice istruttore, nei giudizi davanti l'Alta Corte è collegiale, e chiamasi « Commissione istruttoria ».

Vi è però luogo a distinguere, quanto alla composizione di quest'ultima. Pei reati imputati a Senatori, la Commissione istruttoria è permanente, e nominata (di regola) dal Senato, al principio di ogni legislatura per tutta la durata della medesima fino a che nella consecutiva legislatura non venga nominata la nuova. Ottima disposizione, che organizza, conformemente ai precetti, il giudice prima del sorgere della causa. Ma il Senato può pure delegare la nomina di tal Commissione al proprio Presidente; e questi può pure presiederla (se a ciò non viene da lui destinato un Vice-presidente); il che non è del pari commendevole, facendo scegliere o presiedere la magistratura inquirente da colui stesso che deve poi presiedere all'eventuale giudizio:

Art. 5. — Al principio d'ogni *legislatura*, e per la durata medesima, il Senato nominerà, per la imputazione di reato *contro Senatori*, una « Commissione istruttoria permanente » — composta di sei <sup>(1)</sup> membri ordinari e di otto supplenti — presieduta dal *Presidente* del Senato o da un Vice-presidente *da lui* delegato.

Il Senato può delegarne la nomina al Presidente.

La Commissione continuerà nelle sue funzioni *finchè non sia nominata la nuova*.

(1) Questo numero di 6 membri fu stabilito in seduta senatoria del 21 gennaio 1901, mentre il testo votato il 20 dicembre 1900 portava 5 membri.

Invece pei reati di Stato (come leggesi all'articolo 1 da noi riprodotto nel § 367) la Commissione istruttoria non è permanente, bensì nominata di volta in volta dal Senato; e composta pure di sei membri ordinari, ma con due soli supplenti, sotto la presidenza di uno dei Vicepresidenti dell'assemblea. Non è però escluso anche in questa ipotesi che la nomina venga delegata al Presidente; nè che si faccia a meno così della nomina come della delegazione, affidando le funzioni istruttorie alla Commissione permanente d'istruzione. Disposizioni tutte, non troppo commendevoli; mentre sarebbe stato meglio evitare che in questa ipotesi venisse dato il giudice alla causa e non la causa al giudice, come sempre si deve; ed una sola Commissione, e sempre permanente, e sempre sottratta alla nomina ed alla presidenza del Presidente dell'Alta Corte, avrebbe corrisposto meglio alle esigenze della giustizia.

Restano i reati imputati a Ministri od ex-Ministri; ma poichè per questi si è ritenuto che spetti alla Camera elettiva non solo denunciare, ma anche inquirere e rinviare a giudizio, il regolamento dell'Alta Corte non si è occupato di disciplinarne l'istruttoria. Solo nell'articolo 2 (che riferimmo al § 367), si dà per questi casi facoltà al Presidente dell'Alta Corte di « procedere o far procedere da un Senatore da lui delegato, a tutti quegli atti e a quelle informazioni che giudicherà utili alla manifestazione della verità ».

Compito della Commissione (comunque nominata e in entrambi i casi di sua esistenza) è di addivenire alla istruttoria disponendo di tutti i poteri che secondo il Codice di procedura penale si appartengono al Giudice istruttore. Se l'ordinaria autorità giudiziaria ha già precedentemente compiuti atti d'istruzione — il che può avvenire, nel caso di reato d'un Senatore, quando questi sia stato arrestato in flagrante, e nel caso d'un reato di Stato allorchè il decreto d'avocazione all'Alta Corte sia stato emanato con qualche ritardo — è in facoltà della Commissione di tenerli per validi e acquisiti, ovvero di rinnovarli. I particolari sono espressi negli articoli che seguono integralmente :

Art. 7. — Alla Commissione d'istruzione sono rimessi tutti gli atti e documenti che siano pervenuti alla Presidenza dell'Alta Corte, e la Commissione ne ordinerà la comunicazione al Pubblico Ministero per le sue requisitorie.

Art. 8. — La Commissione d'istruzione è investita di tutte le funzioni attribuite dal Codice di procedura penale al Giudice istruttore, compreso, ove occorra, il rilascio del *mandato di cattura*. Nei casi di urgenza si può rilasciare il mandato di cattura senza bisogno di conclusioni del Ministero Pubblico.

*Durante l'istruzione* appartiene anche alla Commissione lo stabilire, sentito il Ministero Pubblico, sulla domanda della *libertà provvisoria* — salvo il ricorso motivato dell'imputato e del Ministero Pubblico alla Commissione d'accusa. Il ricorso deve essere presentato entro giorni tre da quello della notificazione dell'ordinanza.

Art. 12. — La Commissione d'istruzione può valersi degli atti informativi assunti da altre autorità giudiziarie, rinnovando quelli che stimi opportuno.

Art. 13. — Salvo il disposto dell'articolo 11 (§ 386), agli atti d'istruttoria del processo debbono concorrere almeno *tre* membri della Commissione. *Un solo* può bastare per l'esame dei testimoni.

Il *mandato di cattura* non potrà essere spedito che *col consenso di tutti i membri* della Commissione, ed alla maggioranza di *cinque* voti. Sarà necessaria la maggioranza di *quattro* voti nel caso si tratti della Commissione permanente.

Art. 14. — Per gli atti occorrenti *fuori della sede dell'Alta Corte*, la Commissione, quando non li commetta ad uno o più dei suoi membri, può delegarli ad un magistrato di Corte d'Appello.

Art. 15. — La Commissione invita il *Pubblico Ministero* ad assistere agli interrogatorii dell'imputato ed agli altri atti dell'istruttoria.

I Commissari incaricati dell'accusa dalla Camera dei Deputati hanno facoltà di assistere a tutti gli atti dell'istruttoria che fosse ordinata a termini dell'articolo 2.

Nel corso dell'istruzione il Ministero Pubblico può presentare le sue istanze alla Commissione, la quale *dovrà* statuire sulle medesime.

§ 371. — Compiuta l'istruttoria, è indispensabile accertare se i suoi risultamenti siano tali da far rinviare al giudizio l'imputato, o se invece sien tali da doverlo dichiarare prosciolto. Secondo la procedura ordinaria questo accertamento è fatto dalla Camera di Consiglio per le materie di competenza del Tribunale Penale, e della Sezione d'Accusa per quelle di competenza della Corte d'Assise. Secondo il regolamento dell'Alta Corte, vi è pure una analoga distinzione; ma le funzioni della Camera di Consiglio sono esercitate dalla stessa Commissione istruttoria,

la quale perciò è chiamata a giudicare della stessa sua opera. Invece alle funzioni della Sezione d'Accusa il vigente regolamento dell'Alta Corte, migliorando quello anteriore, ha fatto opportunamente corrispondere un apposito organo, cioè la « Commissione di Accusa ».

Ecco intanto gli articoli che si riferiscono ai provvedimenti della Commissione istruttoria, quando essa riconosce che non è il caso di procedere al giudizio:

Art. 16. — *Compiuta l'istruttoria*, la Commissione comunica gli atti del processo al *Ministero Pubblico*, perchè presenti al più presto le sue *requisitorie*.

Art. 17. — La Commissione d'istruzione, letti gli atti e le *requisitorie* — se riconosce che il fatto non costituisce reato — o che manca qualsiasi indizio di reità contro l'imputato, o che gli indizi non sono sufficienti — o che l'azione è prescritta o altrimenti estinta — lo enunzierà espressamente nella *ordinanza* colla quale dichiara di non farsi luogo a procedimento — e se l'imputato è arrestato o sottoposto ai vincoli della libertà provvisoria, ne ordinerà la liberazione.

Art. 18. — Le ordinanze pronunziate come nell'articolo precedente, saranno immediatamente dal Cancelliere dall'Alta Corte notificate all'imputato, al *Ministero Pubblico*, e per cura di questo alla *Parte civile*, nella forma prescritta dal Codice di procedura penale.

Art. 19. — Le opposizioni contro le ordinanze che dichiarino di non farsi luogo a procedimento, saranno presentate, mediante ricorso motivato alla *Commissione d'accusa*.

Il diritto d'opposizione apparterrà al *Ministero Pubblico*, alla parte civile e all'imputato prosciolto per mancanza d'indizi (1).

Il ricorso deve essere presentato alla Cancelleria dell'Alta Corte entro tre giorni dalla notificazione dell'ordinanza; e deve dal Cancelliere annotarsi in appositi registri colla data della presentazione.

Se invece la Commissione istruttoria riconosce doversi procedere, il suo deliberato sarà diverso: cioè, nell'ipotesi di reato grave, ordina la trasmissione degli atti alla Commissione d'accusa — nell'ipotesi di reato meno grave, pronunzia essa stessa il rinvio all'Alta Corte pel giudizio:

Art. 20. — Se la Commissione d'istruzione riconosce sufficienti gli indizi di reità contro l'imputato, e non esistente alcuna delle altre eccezioni indicate nell'articolo 17, pronunzierà l'invio diretto degli atti dell'Alta Corte,

\* (1) Questo capoverso fu aggiunto dal Senato addì 4 luglio 1901.

Cfr. anche BRUNELLI, *Il caso D'Antona e il Regolamento giudiziario del Senato*, in « Impressioni e note » ecc., pag. 257.

quante volte si tratti di delitti punibili con pene inferiori a quelle indicate nell'articolo seguente.

Art. 21. — Se la Commissione riconosce che il fatto imputato costituisce delitto punibile coll'ergastolo, coll'interdizione perpetua dai pubblici uffici, colla reclusione o detenzione per un tempo non inferiore nel minimo ai cinque anni, *ordinerà la trasmissione degli atti alla Commissione di Accusa.*

Art. 22. — Nei casi previsti dall'articolo precedente, ove si tratti di delitti per i quali, a norma del Codice di procedura penale, non è ammessa la libertà provvisoria, la Commissione, colla stessa ordinanza di trasmissione degli atti alla Commissione d'accusa, spedisce contro l'imputato *mandato di cattura*, o convertirà in mandato di cattura il mandato di comparizione.

Art. 23. — Le ordinanze della Commissione debbono essere deliberate col concorso di *tutti* i Commissari, e *motivati* in fatto e in diritto.

Come risulta dalle cose fin qui dette, il procedimento innanzi l'Alta Corte è essenzialmente formale. Pel solo caso dei giudizi sulle *contravvenzioni* imputate a Senatori è però stabilito il procedimento quasi sommario della citazione diretta (§ 382); e questo risulta inoltre implicitamente ammesso anche pei giudizi sopra reati ministeriali, inquantochè per essi l'istruzione può essere già stata compiuta dalla Camera (art. 47). Tuttavia nell'un caso come nell'altro, l'ordinare il giudizio per citazione diretta non rimane abbandonato al prudente arbitrio del Pubblico Ministero — come nella procedura di diritto comune — è invece affidato più cautamente al giudizio collegiale della stessa Commissione istruttoria.

In proposito il regolamento determina :

Art. 24. — Salvo quanto è disposto nel secondo paragrafo dell'articolo 49, non è ammesso il procedimento per citazione diretta. Ma sulla istanza motivata dal Ministero Pubblico, nei casi che non richiedano istruzione preparatoria, la Commissione può ordinare il rinvio dell'imputato davanti all'Alta Corte pel giudizio.

Conseguentemente, ed a maggior ragione, in nessun caso è ammesso il procedimento sommario con la citazione direttissima prevista dall'articolo 48 del Codice di procedura penale pei casi di flagrante reato.

§ 372. — Si è testè veduto, che nel caso di reati punibili con sanzioni più gravi, la Commissione istruttoria non può rinviare l'imputato a giudizio, ma deve solo rimettere gli atti ad una apposita « Commissione d'Accusa ».

La composizione di essa è duplice, in perfetta corrispondenza della duplicità che già osservammo in ordine alla Commissione d'istruzione. E cioè pei reati imputati a Senatori ne esiste una permanente: pei reati di Stato la si nomina di volta in volta. Ecco i relativi articoli:

Art. 25. — Quando trattasi di procedimento penale davanti al Senato in applicazione della prima parte del 1° paragrafo dell'articolo 36 dello Statuto, dovrà procedersi, colle norme stabilite nel primo articolo del presente regolamento, alla nomina di una Commissione d'accusa. Essa sarà composta di quattro Senatori, oltre cinque supplenti, e sarà presieduta dal *Presidente del Senato*, o da un *Vicepresidente da lui delegato*.

L'Alta Corte potrà anche, ove lo creda opportuno, designare la Commissione permanente istituita nell'articolo seguente.

Art. 26. — Per i procedimenti promossi in applicazione dell'articolo 37 dello Statuto, sarà inoltre nominata dal Senato, al principio di ogni *Legislatura* e per la durata della medesima, una Commissione d'accusa composta di otto Senatori, oltre quattro supplenti.

Il Senato potrà delegarne la nomina al Presidente.

Tale Commissione sarà presieduta come è stabilito nell'articolo precedente e continuerà nelle sue funzioni fino alla nomina della nuova.

Art. 27. — Non potranno far parte contemporaneamente come componenti della stessa Commissione d'accusa o d'istruzione i *parenti* e gli *affini* sino al quarto grado inclusivamente; nè esercitare le funzioni di commissario nei procedimenti contro i loro *parenti* od *affini* dello stesso grado.

Su di ciò ripetiamo, richiamandole, le osservazioni fatte a proposito della Commissione istruttoria, circa la duplicità, la presidenza e l'eventuale delegazione di nomina delle Commissioni giudiziarie.

La Commissione d'accusa (comunque composta, e nell'una come nell'altra ipotesi di procedimenti a lei sottoposti), ha due funzioni (riserbato quanto sarà detto al § 382) — quella di giudicare delle opposizioni contro le ordinanze della Commissione d'istruzione — e quella di pronunziare sul rinvio degli imputati al giudizio dell'Alta Corte. A tale uopo riceve gli atti, aspetta su di

essi la requisitoria del Pubblico Ministero, sente il proprio relatore sul risultato dell'istruttoria, e quindi emette ordinanza. Ecco gli articoli che a tutto ciò si riferiscono:

Art. 28. — L'una e l'altra Commissione d'accusa si riuniranno sempre a porte chiuse (salvo l'eccezione contenuta nell'art. 49): e saranno competenti a giudicare delle *opposizioni* prodotte contro le ordinanze delle rispettive Commissioni d'istruzione.

Saranno inoltre competenti a giudicare, dopo ricevuti gli atti a norma dell'articolo 21, se siavi luogo a *pronunziare l'accusa* e il conseguente invio dell'accusato davanti all'Alta Corte.

Art. 29. — In tutti i casi preveduti dagli articoli precedenti, il *Presidente della Commissione d'accusa*, ricevuti gli atti, ne ordinerà la *comunicazione al Ministero Pubblico*, il quale nel termine di giorni *dieci* dovrà restituirli, accompagnati dalla sua *requisitoria*.

Art. 30. — Quando trattasi di giudizio di accusa, il cancelliere dell'Alta Corte darà avviso all'imputato e alla parte civile, che gli *atti* sono depositati nella *Cancelleria* e potranno essere letti e *copiati* da esse parti o dai loro *avvocati muniti di regolare procura*. A tal fine è assegnato un termine di *cinque* giorni, che nei casi gravi può essere *prorogato di altrettanto* con disposizione del Presidente della Commissione.

Le parti potranno presentare osservazioni e difese *scritte*.

Art. 31. — Decorsi i termini, il Presidente della Commissione nominerà un *relatore* e *destinerà il giorno* nel quale dovrà riferire alla Commissione il risultato dell'istruttoria.

Il *Ministero Pubblico* potrà *aggiungere a voce* tutto quello che gli parrà opportuno e poi si ritirerà.

Art. 32. — La Commissione, se non crede necessarie *ulteriori indagini*, *delibererà sulla requisitoria* colle norme stabilite negli articoli 17 e seguenti, col concorso di *tutti* i commissari, a maggioranza di voti, e tenute presenti le osservazioni e le conclusioni dell'*imputato* e della *Parte civile*.

§ 373. — Il dibattimento ha luogo davanti l'Alta Corte, e, secondo le regole fondamentali dell'odierno sistema giudiziario, a garanzia dell'imputato e della verità, è pubblico, orale, contraddittorio. Esaminiamo i vari punti che richiamano la nostra attenzione <sup>(1)</sup>.

a) L'Alta Corte è presieduta dal Presidente del Senato, o, in luogo di questi, da uno dei Vicepresidenti; non però in ordine d'anzianità di nomina, come accade

\* (1) Circa alla pubblicità del dibattimento v. anche quanto diciamo al § 558.

per le sedute del Senato, ma per discrezionale delegazione e designazione del Presidente medesimo :

Art. 35. — Il Presidente del Senato, ovvero uno dei Vicepresidenti da lui delegato, presiederà l'Alta Corte pel dibattimento.

Esso ha il potere discrezionale del Presidente della Corte d'Assise, anche per la istruzione anteriore all'apertura del dibattimento.

Il potere discrezionale è conferito ai Presidenti di Corte d'Assise dall'articolo 478 del Codice di procedura penale, con la limitazione, tuttavia, che non si estenda fino a fare ciò che la legge vieti, a pena di nullità; ed è pertanto con la limitazione medesima che va inteso il potere discrezionale affidato al Presidente dell'Alta Corte di Giustizia.

b) L'Alta Corte è costituita, in principio, da tutti i Senatori che sieno nell'esercizio effettivo delle loro funzioni, ivi compresi anche i Principi Reali dall'età di 25 anni in avanti. Ma, in fatto, non tutti possono sedere come giudici, nè tutti quelli che potrebbero veramente, intervengono: di qui la necessità di determinare quali membri in realtà la costituiscono. Innanzi tutto, con lodata innovazione nel regolamento anteriore, sono esclusi dal sedere come giudici quei Senatori che già come membri della Commissione d'istruzione o come membri della Commissione d'accusa ebbero campo di esprimere un voto nella causa: ma l'esclusione non si estende, come sarebbe giusto, anche al Presidente del Senato, che può stare a capo e delle due Commissioni e dell'Alta Corte. In secondo luogo, ed è anche questa una innovazione del regolamento ultimo, sono esclusi dal sedervi contemporaneamente i congiunti. In terzo luogo, sono esclusi i Senatori che sieno stati nominati dopo la costituzione dell'Alta Corte: i quali pertanto potranno ben sedere nel Senato qual corpo politico, giacchè se ciò fosse impedito si paralizzerebbe la regia prerogativa di nomina e d'*informata*; ma non possono poi sedere anche nell'Alta Corte che funzioni nel tempo medesimo, giacchè, se ciò fosse, si correrebbe il pericolo di creare i giudici per la causa, mentre deve sempre darsi la causa ai giudici quali già si

trovano costituiti dalla legge. A tutto ciò provvede il seguente articolo:

Art. 36. — I Senatori che hanno ordinato il rinvio dell'imputato ai giudizio, o pronunziata l'accusa, non possono far parte dell'Alta Corte.

Non possono parimenti farne parte contemporaneamente i parenti e gli affini sino al quarto grado inclusivo, nè i Senatori proclamati dopo iniziato il procedimento penale.

Nè poi occorre aggiungere che sarebbero anche esclusi, per l'impossibilità d'essere ad un tempo giudice e parte, i Senatori che fossero parte lesa del reato di cui trattasi, o querelanti, o denuncianti, od anche testimoni o periti dell'una parte o dell'altra. Come pure, se nel corso della seduta dell'Alta Corte un Senatore cessa dal suo ufficio per dimissione volontaria, a tacere delle altre cause, egli cessa anche dalla qualità di membro dell'Alta Corte medesima.

Ancora: fra i Senatori che ne hanno qualità, quelli soltanto hanno diritto di partecipare alla sentenza, i quali assisteranno ininterrottamente a tutto lo svolgersi del pubblico dibattito (esclusa dunque la seduta preliminare, in cui il Senato si dichiara costituito in Alta Corte di Giustizia); perciocchè solo con la diuturna assistenza essi possono venire a conoscere tutte le prove addotte da una parte e dall'altra. Indi le disposizioni degli articoli 38 e 39:

Art. 38. — *Prima dell'apertura del dibattimento* il Presidente fa procedere, con l'*appello nominale*, alla formazione della *lista* dei Senatori presenti, i quali soli possono partecipare al giudizio.

I Senatori che non saranno intervenuti alle *singole* udienze non potranno concorrere nel giudizio.

L'appello nominale sarà *ripetuto* al principio delle ulteriori sedute, consacrando nel verbale ogni variazione.

Art. 39. — Formata la lista, nessuno dei Senatori che vi sono compresi può *assentarsi* senza *giustificato motivo*, *riconosciuto* tale dall'*Alta Corte*.

E, per impedire che, in conseguenza delle esclusioni, decadenze e ricusazioni, il numero dei membri della Corte si abbassi fino a togliere alla speciale procedura una gran parte della sua solennità e della sua ragion d'essere, il nuovo regolamento ha configurato un numero legale, che

del resto è abbastanza basso perchè si possa dal nostro Senato agevolmente raggiungere :

Art. 37. — Il dibattimento non potrà farsi se non sono presenti in tutte le tornate almeno *cinquanta* Senatori.

c) Costituita così l'Alta Corte, si fa luogo al dibattimento ; in ordine al quale ci basta riprodurre senz'altro le disposizioni regolamentari :

Art. 40. — All'*apertura del dibattimento* i Senatori possono dichiarare i motivi per cui credono di doversi *astenerne*, e l'accusato può allegare i motivi di *ricusazione* a termini del Codice di procedura penale.

L'Alta Corte statuisce *immediatamente*, con ordinanza, sull'ammissibilità dei motivi proposti dai senatori e dall'accusato.

Art. 41. — Il Presidente, *prima di ogni altro atto*, ordinerà al cancelliere di leggere ad alta voce l'*ordinanza di rinvio al giudizio*, o della *sentenza di accusa*, ovvero la *citazione diretta*, e quindi procederà all'*interrogatorio dell'accusato*.

Dopo ciò, i *membri dell'Alta Corte* e gli ufficiali del *Ministero Pubblico* hanno facoltà di rivolgersi al Presidente affinché interroghi l'*accusato*, i *testimoni* e i *periti* sopra quei fatti e quelle circostanze influenti allo scoprimento della verità. La stessa facoltà appartiene all'*accusato* ed ai suoi *difensori* per le interrogazioni da farsi ai *testimoni* e ai *periti*.

Non si possono fare interrogazioni se non quando il Presidente abbia terminato l'*interrogatorio* o l'*esame* e dopo le dichiarazioni di ciascun testimone o perito.

Art. 42. — Dopo l'*esame* dei testimoni e dei periti, dopo le *requisitorie* del Pubblico Ministero, le *arringhe* dei difensori e le osservazioni dell'accusato che avrà *per ultimo* la parola, il Presidente dichiara *chiuso il dibattimento*; e l'Alta Corte in Comitato segreto pronunzia immediatamente la sentenza.

Art. 45. — Il Presidente enuncierà il *modo delle votazioni* che occorreranno nel corso del dibattimento, a seconda della loro importanza.

Ogni Senatore può fare diversa proposta dicendone brevemente le ragioni; e in tal caso l'Alta Corte deciderà per *alzata* e *seduta*.

Ai testimoni e periti son pienamente applicabili le sanzioni degli articoli 214 e 217 del Codice penale, perciocchè anche l'Alta Corte di Giustizia è « autorità giudiziaria » nei sensi dei detti due articoli.

\* § 374. — L'ultimo ed unico caso di Ministro accusato (su cui ci tratteremo all'articolo 47) ci costringe, come dicemmo, a meglio sviluppare questo paragrafo che tratta della sentenza dell'Alta Corte, e che l'A. aveva concisa-

mente trattato, nonchè a ragionare intorno ai rimedi adottabili o meno contro detta sentenza, degli eventuali casi di purgazione della contumacia, revisione dei processi, grazia sovrana in rapporto sempre alla sentenza dell'Alta Corte ed altre questioni che il sopracitato processo Nasi ha in questi giorni sollevate e rese vieppiù d'attualità, e sulle quali ci fermeremo completando il commento di questo articolo.

Ragionando, intanto, ed anzitutto, della sentenza, osserviamo subito che nella Camera di Consiglio, per proferrare la sentenza, non possono entrare (come già si disse al precedente paragrafo) se non quei soli Senatori che ininterrottamente assisteranno a tutte le udienze. Fra di essi ha luogo la discussione a porte chiuse; e basta anche qui riferire il testo del regolamento in vigore, che in varî punti ha innovato su quello del 1870:

Art. 43. — Chiusa la *discussione fra i Senatori in Camera di consiglio*, il *Presidente formula* e fa votare *separatamente* per ogni *accusato* e per ogni *capo d'accusa* le questioni sulla *reità*, e *successivamente* le *singole* questioni sull'*applicazione della pena*.

Ogni Senatore ha facoltà di proporre questioni, sulla di cui ammissione ove il Presidente non vi aderisca, sarà consultata l'Alta Corte.

Art. 44. — La *votazione* per la sentenza definitiva si farà per *appello nominale* e per *ordine alfabetico*.

I Senatori devono votare *sì* o *no* su ciascuna proposta ad alta voce, *senza esprimere i motivi* del loro voto. Le *dichiarazioni di astensione non sono ammesse*.

Il Presidente voterà *l'ultimo*.

Art. 46. — La sentenza definitiva, formulata dal Presidente o da altro Senatore *da lui designato*, conterrà i *motivi in fatto* e in *diritto*.

Nell'applicazione della *pena*, si osserveranno le disposizioni delle *leggi penali* relative al reato di cui l'accusato sarà dichiarato convinto.

La Corte, nel pronunciare la condanna al *risarcimento dei danni*, ne rimette la *liquidazione* ai *Tribunali ordinarij* ancorchè si trovi in causa la Parte civile.

Art. 47. — Le sentenze, le ordinanze e gli altri provvedimenti, saranno *sottoscritti dal Presidente* e dal *Cancelliere*.

Art. 48. — La sentenza definitiva sarà letta dal Presidente *in pubblica udienza*, fuori la presenza dell'imputato; al quale, immediatamente dopo la pubblicazione, sarà notificata dal Cancelliere.

Notevolissimo fra questi ultimi articoli è il 46, già 32 nel regolamento del 1870.

Dal xv al xvii secolo il Parlamento d'Inghilterra si arrogò il terribile esercizio della giustizia penale straordinaria per mezzo di provvedimenti legislativi, che ad arbitrio delle maggioranze parlamentari qualificavano ad un tempo il reato e la pena, dopo avvenuto il fatto che intendevasi colpire. Furono questi i famosi *bills* di *attainder* e di *pains and penalties*; ora strumenti di servilismo alla Corona, come al tempo dei Tudors, ora strumento del dispotismo parlamentare, come al tempo degli Stuardi, sempre dinieghi esecrabili di quel grande principio che vieta di punire un individuo per fatti i quali non erano già dichiarati punibili al tempo in cui vennero commessi, od erano in quel tempo puniti con sanzione più lieve. Fu col mezzo di cotesti *bills of attainder* che vennero sacrificati a impetuose vendette Fischer e Tommaso Moro, Seymour e Strafford, Caterina Howard e l'arcivescovo Land, Mommouth e Fenwick, ultimo questi (nel 1690) fra le vittime della giustizia parlamentare e tumultuaria. E d'altra parte oggi ancora, se più non sarebbe possibile un *attainder*, la Camera dei Lordi, nel pronunziare condanna sopra un *impeachment* (cioè un'accusa dei Comuni contro i Ministri), avrebbe tuttavia la più ampia potestà discrezionale di qualificare *ex post facto* i reati e le pene.

In Francia poi la Carta del 1814 nell'articolo 33 determinando la competenza della Corte dei Pari, aveva usato la espressione « crimini d'alto tradimento ed attentati alla sicurezza dello Stato, *che saranno definiti dalla legge* »: ma non avendo la legge mai curato di definire cotesti delitti, avvenne che la Corte dei Pari sin dalla sua prima convocazione nel 1815 reclamasse per sè il terribile potere di qualificare discrezionalmente i fatti a lei denunciati.

Nella Costituzione del 1830 l'inciso « *che saranno definiti dalla legge* » sparì dal testo dell'articolo 28; cosicchè avrebbe dovuto logicamente intendersi, dovere l'Alta Corte conoscere dei delitti quali erano già dalla *legge* definiti; ma tuttavia continuò l'antica pratica, sebbene invertita nel senso che l'Alta Corte potesse ad arbitrio *diminuire*, non però mai accrescere, le pene legali: e così i Ministri di

Carlo X furono colpiti per fatti e con pene non previsti dalle leggi!

L'articolo 46 del nostro vigente regolamento (già 32 in quello del 1870) costituisce adunque un grande progresso: perciocchè dichiara in modo non dubbio, che anche l'Alta Corte nel condannare deve attenersi strettamente all'applicazione delle leggi esistenti.

Infatti nè come corpo legislativo, nè come corpo politico, nè come corpo giudiziario, le potrebbe essere lecito di esimersene: non come corpo legislativo, giacchè nè il Re solo nè una sola delle due Camere può mutare a sua posta le leggi; non come corpo politico, giacchè l'Alta Corte non è tale, e lo dichiara espressamente il capoverso di questo stesso articolo; non come corpo giudiziario, giacchè gli articoli 1 e 2 del Codice penale per la loro fondamentale importanza e per la generosità delle espressioni si estendono sopra tutte le magistrature del Regno.

Lo stesso art. 71 che proibisce i Tribunali straordinari, nascendo contemporaneamente agli articoli 36, 37 e 47, esercita anche in confronto all'Alta Corte il suo salutare imperio. L'istituzione dell'Alta Corte di Giustizia è una deviazione dalle leggi dell'ordinamento giudiziario, e, in quanto non può evitarsi, anche da quelle della ordinaria procedura; ma non vuol essere, e non è, deviazione dalle leggi penali. Essa è giurisdizione *speciale* per certi determinati delitti e imputati, ma non è giurisdizione *eccezionale*, non è sottrazione degli uni o degli altri all'imperio delle norme che qualificano e puniscono i reati. Lo scopo cui essa intendè, la ragione dell'esistenza sua, è sottrazione di certi processi ai giudici ordinari, in quanto essi (a ragione o a torto) si reputano meno adatti a servire in quei casi l'interesse della giustizia; ma non vi è poi motivo alcuno di credere, che per raggiungere lo scopo debba essere anche diverso, anzi arbitrario il diritto obiettivo da applicare in simili casi. *Nulla poena sine lege!*

Poniamo termine con un breve accenno all'esecuzione delle sentenze. Essa, a norma del diritto comune, è compito del Pubblico Ministero (art. 69); e così deve essere

anche in ordine all'Alta Corte, almeno sin dove riesce possibile. Ora in questo campo l'applicazione di una tal norma non dà luogo ad alcuna difficoltà, sia quando trattasi di condanna per reati di Stato o per reati commessi da Senatori; perchè in queste ipotesi colui che funzionò da Pubblico Ministero è un membro del Pubblico Ministero ordinario, ed ha quindi a propria disposizione, per suo normale ufficio, i mezzi necessarii. Può invece dar luogo a difficoltà quando trattasi di condanna per reato ministeriale, perchè in quest'altra ipotesi il Pubblico Ministero venne esercitato da semplici Commissari della Camera elettiva, estranei cioè al Pubblico Ministero ordinario. In Francia la condanna dei Ministri di Carlo X, pronunziata nel 1830 dall'Alta Corte, venne eseguita, per mandato di quest'ultima, a cura del Ministro di Grazia e Giustizia.

Così dicasi per la sentenza pronunziata ultimamente in Italia, contro l'ex Ministro Nasi, addì 24 febbraio 1908.

Contro la sentenza dell'Alta Corte, vi è possibilità di rimedi o di ricorsi?

Il dubbio in proposito a noi non è mai sorto, tanto ci pare logico dovere sempre rispondere negativamente al quesito.

Contro le sentenze dell'Alta Corte, di fatti (riguardino esse Senatori o Ministri od ex Ministri o semplici cittadini), non è possibile il gravame dell'appello, costituendo essa una giurisdizione unica, non inquadrata nell'ordinamento giudiziario di diritto comune. Per lo stesso motivo non è possibile contro di essa nemmeno il ricorso per Cassazione; e però gli eventuali errori nell'applicazione delle leggi rimangono insanabili. Si avverta per altro che le eventuali deviazioni dalle norme della procedura comune non potrebbero veramente essere qualificate mai come errori dell'Alta Corte, dal momento che l'articolo ultimo del suo regolamento giudiziario (cui sarebbe opportuno si provvedesse per legge) prescrive di attenersi a tale procedura solo in quanto sia possibile, commettendo alla stessa Alta Corte e quindi anche al Presidente di essa sotto il controllo della

Corte medesima, di regolarsi diversamente nei casi che potessero occorrere.

Il recentissimo processo contro l'ex Ministro Nasi, terminato, come si disse, con la condanna dell'accusato per peculato con sentenza 24 febbraio 1908 (Cfr. § 463) diede motivo alla Suprema Corte di Cassazione di Roma, a Sezioni riunite, di pronunciarsi a questo proposito. La difesa del condannato volle ricorrere contro la surriferita sentenza dell'Alta Corte allegando i seguenti motivi che non occorrerà svolgere, ma semplicemente accennare più per debito — diremo così — di cronaca, che per il fondamento e la serietà loro.

In appoggio, dunque, dell'annullamento della sentenza, si allegava dalla difesa Nasi:

a) la violazione degli articoli 26, 47 dello Statuto fondamentale del Regno, nonchè di tutte le disposizioni del Libro I, Tit. II, Capo V del Cod. di proc. pen., e conseguente eccesso di potere;

b) la violazione dell'articolo 42 del regolamento giudiziario del Senato del Regno, costituito in Alta Corte di Giustizia, e di tutte le disposizioni del Cod. di proc. pen. riflettenti il giudizio e conseguente eccesso di potere;

c) la violazione degli articoli 43, 44, 45, 46, 47, 48 del regolamento giudiziario del Senato del Regno 20 dicembre 1900; 318, 321, 323, 325 Cod. di proc. pen., nonchè degli articoli 68, 72 dello Statuto fondamentale del Regno, con eccesso di potere.

Il ricorso era, poi, proposto nelle forme civili alle Sezioni unite civili della Corte Suprema, a termini dell'articolo 3, n. 3, della legge 31 marzo 1877, n. 3761, sui conflitti di attribuzione, il quale articolo dispone che appartiene esclusivamente alle Sezioni unite di Cassazione istituite in Roma di « giudicare dei conflitti di giurisdizione positivi o negativi fra i Tribunali ordinari ed altre giurisdizioni speciali, *non che della nullità delle sentenze di queste giurisdizioni per incompetenza ed eccesso di potere* ».

Non è chi non veda e non senta subito (appunto per quel « senso giuridico » che, in materia di ermeneutica legale, equivale all' « occhio clinico » nelle diagnosi in medicina) non è, diciamo, chi non senta subito come un ricorso contro una sentenza dell'Alta Corte si presenti come qualche cosa di assurdo, in quanto che si viene ad invocare il controllo

della Cassazione contro l'opera e i poteri della Camera e del Senato; controllo che le nostre leggi non riconoscono, o riconoscono solo quando si tratti di sindacare la *formale*, costituzionalità delle leggi del Parlamento; nel quale caso però, non è a parlarsi della sola Cassazione ma dell'intera autorità giudiziaria, in tutti i suoi gradi (§ 756-757). In altri termini (e questa fu l'impressione generale destata in tutta la stampa periodica, ed in tutti i circoli politici, senza distinzione di partito nonchè in tutto il mondo giuridico) la Corte di Cassazione avrebbe dovuto costituirsi in potere — per dir così — sovrannissimo; di sopra, cioè, a due sovrani organi costituzionali dello Stato che hanno agito sulla base e nel nome di attribuzioni proprie speciali, di natura singolare ed extra-gerarchiche.

La inconsistenza costituzionale e razionale di questo presunto potere della Cassazione ci sembra evidente; ond'è lecito chiederci: chi mai avrebbe dato alla Cassazione questo iperpotere?

Il surriferito articolo della legge 31 marzo 1877 sui conflitti si risponde dalla difesa e precisamente la sua seconda parte.

La tesi, come il ricorso, come il suo svolgimento non trovò favore presso alcuno: diremo meglio che non fu preso sul serio. Tanto che pubblicisti autorevolissimi e uomini dotti del mondo parlamentare non si peritarono di chiamare tutto ciò uno scherzo irriverente e di cattivo genere, poco confacente alla dignità stessa della toga — che faceva dubitare non solo della esistenza del senso giuridico, ma persino del senso comune in chi aveva tutto ciò escogitato — vere audacie procedurali senza precedenti nella storia delle difese giurisdizionali, che paiono un epigramma atroce alla vantata tradizione giuridica di Roma e dell'Italia.

E se le frasi sono crude non è detto che sieno totalmente immeritate perchè, anche per la difesa, *sunt certi denique fines...*

Tutta la tesi defensionale per l'annullamento della citata sentenza dell'Alta Corte in causa Nasi basava sopra un equi-

voco: nel ritenere l'Alta Corte una « giurisdizione speciale » ai sensi e per gli effetti dell'articolo 3° della surricordata legge del 1877. Il che non è.

Dottrina e giurisprudenza concordemente hanno da tempo fatta manifesta la portata vera della legge del 1877 sui conflitti di attribuzione; e da tempo si conosce che cosa debba intendersi per « giurisdizione speciale », dal cui concetto esula assolutamente l'Alta Corte, come vedremo ora riportando, in succinto, i motivi della sentenza che respinge il ricorso Nasi.

Qui ci sia lecito soltanto dire che quando nel 1893, si discusse se la IV Sezione del Consiglio di Stato fosse da considerarsi una « giurisdizione speciale » ai sensi e per gli effetti dell'articolo in esame, e la Corte Suprema di Roma, a Sezioni riunite, ebbe, con sentenza 21 marzo 1893, a pronunciarsi in modo affermativo, ebbe anche occasione dichiaratamente porre ivi e svolgere il concetto di « giurisdizione speciale », concetto che mai sconfinò dai limiti già pacificamente accolti di « giurisdizione speciale amministrativa ».

E ricorderemo anzi che qualche autorevolissimo scrittore<sup>(1)</sup>, criticando in parte la surriferita sentenza perchè troppo allargava il concetto di « giurisdizione speciale », argomentava, *per absurdum* ed ironicamente, che a poco a poco chissà che non si fosse giunti a ritenere come « giurisdizioni speciali » passibili di ricorsi alla Cassazione, anche i pronunziati giurisdizionali delle Camere del Parlamento, come, ad esempio, la negata convalidazione di un'elezione politica, o *una sentenza dell'Alta Corte di Giustizia*. E l'avvenire convertiva il sarcasmo in profezia.

(1) CODACCI-PISANELLI, *Le decisioni del Consiglio di Stato e il loro preteso annullamento amministrativo*. Negli « Scritti di diritto pubblico » Città di Castello, Lapi, 1900, e già pubblicato nella « Giurisprudenza italiana » vol. XLV, 1892, p. IV.

E chi voglia approfondire questo argomento su cui noi non possiamo che brevemente fermarci dato il carattere sintetico di quest'opera, veda ancora le magistrali monografie del ROMANO: *Le giurisdizioni speciali amministrative — I giudizi sui conflitti delle competenze amministrative*. Nel volume III del « Primo trattato completo di diritto amministrativo italiano » diretto dall'Orlando.

Ma la Corte Suprema (Sezioni unite) con sentenza in data 31 marzo 1908<sup>(1)</sup> respingeva il ricorso Nasi, affermando non essere ammesso il ricorso per eccesso di potere alle Sezioni unite della Corte di Cassazione, nei sensi della legge 31 marzo 1907, contro una sentenza del Senato costituito in Alta Corte di Giustizia.

E per quanto i motivi portati dal Nasi e da' suoi difensori contro la sentenza dell'Alta Corte fossero, come dicemmo, poco serî (anche perchè il Nasi aveva per ben quattro anni sostenuta la incompetenza dell'Autorità giudiziaria a giudicarlo, e la stessa Suprema Corte aveva — con sentenza 14 febbraio 1907, in causa Nasi — negata la possibilità di un controllo e la potestà di decidere da parte della Corte Suprema in rapporto all'Alta Corte di Giustizia — V. ancora commento all'articolo 47), tuttavia vale la pena — data la eccezionalità del caso — di riassumere brevemente le motivazioni della sentenza della Corte Suprema contro il ricorso in parola.

In sostanza, la sentenza afferma che la legge del 1877 e la magistratura dei conflitti non hanno alcuna relazione con la materia penale e le giurisdizioni relative, qualunque il grado e il valore di esse, essendo obbietto di detta legge il regolare le competenze tra l'autorità giudiziaria e l'amministrativa; e che l'Alta Corte di Giustizia, per la sua fonte e finalità di ordine statutario, non va annoverata tra quelle giurisdizioni speciali, alle quali la legge del 1877 si riferisce, ed in confronto delle quali la parola decisiva del Supremo Collegio ha un potere assoluto per costituire un giudicato irretrattabile. La competenza dallo Statuto attribuita alla Camera per accusare gli ex-Ministri ed al Senato per giudicare in Alta Corte di Giustizia non può patire controllo.

La giurisdizione dell'Alta Corte è una giurisdizione autonoma *sui generis*, di carattere politico e giuridico ad un tempo, ben diverso, ripetesi, dalle giurisdizioni speciali di

(1) Pubblicata nella *Giurisprudenza italiana*, anno 1908, vol. LX, parte I, Sez. I, 353. Ivi, in nota, sono pure riportate le dotte ed elevate conclusioni del Proc. Generale *Quarta* avverse all'accoglimento del ricorso.

cui si fa parola nella succitata legge del 1877 e le quali per la genesi, per la finalità, per la lettera, per il pensiero chiarissimo della legge hanno carattere e figura e materia al tutto distinta e diversa dalla natura e dagli scopi della singolare giurisdizione senatoria in materia penale. La quale è perciò estranea al comune organismo giudiziario, nè può soggiacere, quindi, all'altrui sindacato, sia pure del massimo organo, quale è quello chiamato a dirimere i conflitti.

Nè si obietti che la Cassazione abbia spesso affermata la propria competenza in confronto dei Tribunali militari e dei tribunali eccezionalmente bene o male creati in certe contingenze della vita pubblica; giacchè, in questo caso, essa non doveva tacere perchè si trovava realmente di fronte a giurisdizioni speciali penali (articolo 743 Codice proc. pen.), le quali potevano ledere i diritti dei non militari garantiti dalla legge comune.

Nè si obietti ancora — ripeteremo col Procuratore Generale, le cui acutissime argomentazioni persuadono ancor più della sentenza stessa — che ogni carattere di ordine politico e sovrano sia tolto alla giurisdizione dell'Alta Corte dall'articolo 36 dello Statuto. Se in questa disposizione si è dichiarato che il Senato cessi di essere corpo politico quando è costituito in Alta Corte di Giustizia, e non possa *sotto pena di nullità* occuparsi se non degli affari giudiziari per cui fu convocato, ciò si è solamente dichiarato nel senso e per l'effetto di impedire che si confondano in una la funzione legislativa e la funzione giudiziaria, e che nell'esplicar questa vengano ad insinuarsi ed a prevalere ragioni o passioni di partito; non certo e non mai nell'intendimento di cancellare nel Senato, durante il tempo che è costituito in Alta Corte di Giustizia, quella che è la sua vera e propria natura di corpo politico, per farne una magistratura speciale soggetta al controllo della Cassazione.

Nè — aggiungiamo ancora — può e deve trarre in inganno l'inciso « sotto pena di nullità » scritto sempre nel succitato articolo 36, nel senso di trarre da esso inciso una presunzione a favore dell'esistenza di un magistrato più alto, capace di riconoscere e fulminare le nullità in cui

l'Alta Corte sarebbe incorsa. Se l'obbiezione avesse valore, bisognerebbe concludere che anche sopra la Corte Suprema vi debba essere un altro magistrato capace di dichiarare la nullità de' suoi atti; perchè anche ai giudici supremi di Cassazione, del Consiglio di Stato, della Corte dei Conti, ecc., i varî codici e le varie leggi assegnano norme da seguire *sotto pena di nullità*.

La verità, invece, è che quando il legislatore prescrive anche a supremi giudici certe forme e certi atti sotto pena di nullità, s'affida sì alla loro coscienza, ed alla religione del loro dovere, ma vuole anche ammonire che i pronunciati emessi in offesa della disposizione legislativa, non sarebbero poi mai eseguiti dalle competenti autorità, nè troverebbero appoggio presso il Governo, presso il Capo dello Stato, e presso la pubblica opinione.

Ed a vieppiù dimostrare l'audacia — per non dire altro — della tesi che stiamo combattendo, osserveremo, infine, che mai in Italia e fuori alcun pubblicista autorevole ha pensato di farla propria <sup>(1)</sup>; chè anzi in qualche Costituzione venne

(1) Se — a dimostrare l'erroneità della nostra asserzione — si volesse ricordare, in Francia, Berriat Saint-Prix, osserviamo che questo scrittore rivolgeva le sue considerazioni alla Costituzione del 1848, secondo la quale l'Alta Corte era composta di 5 giudici nominati dalla Cassazione fra i suoi componenti, e di 36 giurati scelti fra i membri dei Consigli generali dei dipartimenti.

Si comprende, quindi, che, come argomento fondamentale a sostegno della sua tesi, quello scrittore osservasse che l'Alta Corte non partecipava più, come l'antica Camera dei Pari, al potere legislativo.

Il che fa logicamente supporre che anche lo scrittore in parola sarebbe giunto — col nostro Statuto — a negare l'ammissibilità di ricorsi contro le sentenze dell'Alta Corte.

Questa osservazione intorno all'isolata voce del Berriat Saint-Prix togliamo dalla bella relazione (Riccio) della Giunta delle elezioni proponente alla Camera la decadenza di Nunzio Nasi dalla carica di deputato in seguito alla sentenza dell'Alta Corte, e col proposito di tenere per definitiva la medesima nonostante il ricorso alla Cassazione.

Le quali conclusioni furono accolte dalla Camera.

(V. Documenti — N. IV *quinquies* A — Tornata del 19 marzo 1908).

Di altri minuscoli scritti favorevoli all'ammissibilità di ricorsi contro l'Alta Corte comparsi in questi ultimi tempi e per ragioni puramente personali o di malaugurato regionalismo, non vale la pena di tenere parola.

(Cfr. *Rivista penale*, fasc. maggio 1908, p. 562).

espressamente dichiarato che contro le sentenze dell'Alta Corte nessun ricorso sia possibile, e che, in ogni modo, non si ha esempio in tutti gli altri Stati d'Europa e d'America di rimedi esperiti od esperibili, contro quella qualunque giurisdizione spiegata dal Parlamento in ordine al giudizio dei reati ministeriali.

Del resto — concludiamo — un argomento semplice e decisivo ad un tempo contro il qualificato « eccesso di potere » che, in tesi generale o nel caso speciale esaminato, si possa avanzare contro le sentenze dell'Alta Corte, è sempre per noi quello accennato da principio in queste osservazioni: vale a dire, la disposizione dell'articolo ultimo del regolamento giudiziario, in forza della quale l'Alta Corte è, in sostanza, arbitra della scelta delle forme del procedimento. Ciò non sarà da approvarsi; anzi, secondo noi, da biasimarsi e da correggersi, come avremo occasione di meglio spiegare trattando — all'articolo 61 — della natura dei regolamenti interni delle Camere; ma oggi il regolamento è così fatto ed accettato.

Tanto che si giunse perfino — date simili norme — da qualche scrittore pure autorevole, italiano e straniero (e si ritenne talora nella pratica, come in Francia nella memorabile sentenza del 21 dicembre 1830 contro i ministri di Carlo X) a sostenere che il Senato costituito in Alta Corte, non solo è libero nella scelta del procedimento, ma eziandio di qualificare reati quei fatti che come tali non siano stati per anco contemplati e definiti da alcuna legge, e possa conseguentemente infliggere nuove pene sconosciute dal Codice penale o da altre leggi speciali <sup>(1)</sup>.

La quale ultima tesi però è troppo ripugnante ad ogni senso di giustizia, d'equità e di morale perchè noi ci fermiamo più oltre in questo argomento e per dimostrarne la assurdità.

\* § 375. — Ma se, per le suesposte ragioni, non è ammissibile alcun gravame o ricorso contro le sentenze del-

(1) Cfr. QUARTA, op. c., l. c.

l'Alta Corte, non vi è motivo, tuttavia, dall'escludere parimenti la purgazione della contumacia e la revisione.

Il regolamento giudiziario del Senato, pur non ammettendole con disposizioni esplicite, le ammette implicitamente con la disposizione generica dell'articolo 56 (§ 362).

a) È norma di diritto comune che un processo svoltosi in contumacia dell'imputato e chiusosi con sentenza di condanna, dev'essere poi rinnovato integralmente non appena il condannato si presenti spontaneo ovvero cada in potere della giustizia, non potendosi ritenere per definitiva ed esecutoria una sentenza che venne pronunziata senza essersi udite le discolpe e le difese del reo. Questa norma non può non aver valore anche per l'Alta Corte di Giustizia. Ma per la questione a cui dà luogo, poichè le nostre disposizioni tacciono e la nostra giurisprudenza non ebbe mai campo finora d'occuparsene, uopo è ricorrere agli esempi della Francia, donde venne a noi l'Alta Corte di Giustizia.

In Francia, sotto la Restaurazione, la Corte dei Pari ebbe occasione di ammettere varie volte la purgazione della contumacia. E quanto al modo di riconvocazione dell'Alta Corte nei casi di reati di Stato, sentenziò non occorrere mai un nuovo decreto reale, chè, per rendere sicuro al contumace il beneficio del nuovo processo, venne a considerare quest'ultimo come la necessaria continuazione dell'antecedente da rinnovarsi, ed essendo già stata una volta investita regolamente della causa, si ritenne in diritto di riconvocarsi per semplice ordinanza propria. Cotal giusto concetto sembra applicabile per analogia anche al caso di rinnovazione d'un processo contro Ministri ed ex Ministri: tuttavia l'accorgimento non basterebbe: potendo accadere che la Camera elettiva, incitata dall'Alta Corte a designare i nuovi commissari dell'accusa, vi si rikusasse, dandosi luogo ad uno stato di fatto in contrasto con le esigenze della giustizia e non superabile per via di rimedi giuridici.

Nei giudizi per purgazione di contumacia potrebbe sorgere anche un altro quesito: se cioè l'Alta Corte debbasi comporre dei soli Senatori che già avevano partecipato al-

l'emanazione della sentenza contumaciale, e ne possano sedervi come giudici anche i senatori proclamati nell'intervallo. Ma poichè l'articolo 543 del Codice di procedura penale dichiara che in seguito alla presentazione o costituzione del condannato la sentenza contumaciale « sarà considerate come *non avvenuta* e si procederà contro di esso *nella forma ordinaria*, deve si concludere che l'Alta Corte si costituisce *ex novo*, e quindi hanno qualità di sedersi tutti i membri in ufficio al momento della rinnovazione dei dibattiti.

b) Dopo ciò passando ai giudizi di revisione, occorre osservare che secondo gli articoli 688-690 del vigente Codice di procedura penale quei giudizi sono oggi ammessi in soli tre casi: quando due persone sieno state condannate per lo stesso delitto con due sentenze tra loro inconciliabili — quando, posteriormente a una condanna per omicidio, sia constatato che la persona supposta uccisa è ancora in vita — e quando, posteriormente a una condanna qualsiasi, uno o più testimoni a carico siano stati convinti di falsa o reticente testimonianza. Anche per l'Alta Corte, adunque, sarebbero questi i casi in cui dovrebbero addivenire a revisione del processo: e la revisione, sempre in applicazione della norma di diritto comune, sarebbe promossa dal Ministro di Grazia e Giustizia: o d'ufficio, o su domanda del Pubblico Ministero o del condannato. Però, a differenza del procedimento di diritto comune, e per evidente impossibilità di attenervisi, il nuovo giudizio non potrebbe che seguire davanti la stessa Alta Corte di giustizia, composta, come si è detto or ora, per le purgazioni di contumacia.

\* § 376. — Circa i rapporti tra la regia prerogativa di perdono, ed i processi e le condanne dell'Alta Corte, ci basteranno brevi cenni. Noi vedemmo già al commento dell'articolo 8 come il diritto di grazia si esplica; e vedemmo più precisamente al § 176-*bis* se e come il Re possa amnistiare e far grazia ai Ministri accusati dalla Camera dei Deputati o condannati dall'Alta Corte. Qui per ciò non

ci ripeteremo. Ora, il dubbio che può sorgere in ordine alla regia prerogativa di perdono ed in relazione alle sentenze dell'Alta Corte, non può riflettere che i Ministri o gli ex-Ministri accusati dalla Camera dei Deputati: poichè per quanto può riflettere gli altri eventuali condannati o semplicemente accusati (Senatori, ovvero non Senatori rei o presunti rei dei crimini d'alto tradimento e di attentato alla sicurezza dello Stato); non vi può essere dubbio di sorta. Vale a dire che quest'ultime categorie di condannati od accusati sono da considerarsi in tutto e per tutto come gli altri cittadini condannati o processati davanti ai Tribunali ordinarii. Di fatti non avvi ragione alcuna — come vi può essere pei Ministri od ex-Ministri — di privarli dell'eventuale beneficio della regia prerogativa in parola.

#### **Carattere del Senato in Alta Corte di Giustizia.**

\* § 377. — È ancora il processo Nasi, che tante questioni sollevò, che ci costringe a fermarci alquanto diffusamente sul carattere del Senato costituito in Alta Corte di Giustizia, onde dare esatta interpretazione all'articolo 36 dello Statuto, e più precisamente alla seconda parte del medesimo.

È non varrebbe la pena di rilevare quanto a proposito od a sproposito dissero in merito al capoverso dell'articolo in esame periodici politici d'ogni risma e colore, se, iniziatosi il pubblico dibattimento contro l'ex-Ministro il 5 novembre 1907, il Presidente del Senato (on. Canonico) non avesse poi sentito il bisogno, — ad un mese circa di distanza — di convocare, con apposita circolare, il Senato in Comitato segreto, per discutere intorno alla sua funzionalità come corpo politico, essendosi, in quei giorni, convocata la Camera dei Deputati. In altri termini, si trattava di decidere intorno all'applicazione del capoverso dell'articolo 35 dello Statuto: « Il Senato (quando è costituito in Alta Corte di Giustizia) non è corpo politico. Esso non

può occuparsi se non degli affari giudiziari, per cui fu convocato, sotto pena di nullità ».

Secondo taluni (nè mancarono giornali di carattere ufficioso che sostennero questa tesi)<sup>(1)</sup> questo capoverso si dovrebbe interpretare nel senso che — finchè non è finito un processo davanti all'Alta Corte — il Senato non può più unirsi come corpo legislativo. Tesi assurda e da cui deriverebbero i più gravi inconvenienti per la vita stessa dello Stato, e che il Senato — riunito, come si disse, a questo scopo, in Comitato segreto addì 5 dicembre 1907 — scartò a *priori* senza l'onore neppure di una breve discussione.

Noi crediamo, però, sia il caso di fermarci su questo argomento, e discutere, sia pure brevemente, il significato e la portata vera del capoverso in esame.

Ed anzi tutto ne ricorderemo l'origine storica.

La Carta francese del 1814 dichiarava nell'articolo 26:

Ogni adunanza della Camera dei Pari, che fosse tenuta fuori il tempo della sessione della Camera dei Deputati (o che non fosse ordinata dal Re), è illecita e nulla di pieno dritto.

La Costituzione del 1830 ripetendo quest'articolo sotto il n. 22, nell'atto che sopprimeva la frase da noi posta in parentesi, vi aggiungeva poi le seguenti parole:

..... salvo il solo caso in cui è riunita come Corte di Giustizia, ed allora essa non può esercitare che funzioni giudiziarie.

Il nostro Statuto imitò l'articolo 22, ma ne scisse le due parti: e mentre iscrisse la prima, opportunamente generalizzandola, nell'articolo 48, che esamineremo a suo tempo, fece della seconda un capoverso dell'articolo 36 di cui ora noi ci occupiamo. Nessun motto si rinviene per altro nei verbali del Consiglio di Conferenza (§ 6).

A questo capoverso vengono attribuiti due sensi, di cui l'uno è fallace e l'altro affatto incompleto.

(1) Cfr. Giornale *La Tribuna*, organo del Ministero Giolitti. Numeri del 21 agosto e 5 dicembre 1907.

a) Secondo alcuni, qui si stabilisce che il semplice fatto della costituzione del Senato in Alta Corte di Giustizia, importa *de jure* la proroga del Senato qual ramo del Legislativo: e conseguentemente anche la proroga dell'Alta Assemblea, dappoichè per l'articolo 48 « ogni riunione di una Camera fuori del tempo della sessione dell'altra è illegale, e gli atti ne sono interamente nulli ». Due sarebbero i motivi di siffatta interpretazione. In primo luogo, è guarentigia di retta e imparziale giustizia il principio della continuità dei dibattimenti: un processo non può essere intralciato alternandosi con altri processi, e molto meno con discussioni politiche: perciocchè alla pubblica discussione delle prove deve tener dietro immediatamente la sentenza dei giudici, ond'essi non smarriscano la vivida impressione ricevuta durante i dibattiti. In secondo luogo, quando il Senato, che è già di per sè stesso un corpo politico, viene chiamato alla severa e serena funzione di giudice in processi che già di per sè stessi appassiano il pubblico, è opera saggia l'isolarlo da ogni eventuale influsso politico da cui potrebbe risultare turbata la sua imparzialità; e la parallela azione sua come corpo politico, e la simultanea presenza della Camera elettiva in sessione, darebbero luogo, anche involontariamente, a influenze deleterie.

Vengono però numerose e spontanee le obiezioni a questo modo di credere. Un processo può durare più giorni ed anche più mesi, come avvenne appunto del dibattimento contro l'ex ministro Nasi, che iniziatosi il 5 novembre 1907, si chiuse il 24 febbraio 1908. Adunque per tutto questo periodo la funzione parlamentare dovrà essere soppressa, e leggi e bilanci e sindacato politico sul Gabinetto dovranno prorogarsi anche quando potrebbero essere improrogabili? E basterà la querela d'un qualunque individuo contro un Senatore o l'atto interessato del Governo che convochi la Alta Corte, col pretesto d'un delitto di Stato, per sospendere il Parlamento? E la Camera sarà virtualmente impedita di mettere in accusa un Ministro colpevole per la certezza che ciò facendo suspenderebbe sè stessa per un tempo indeterminato? E come potrebbe poi essa curare lo svolgi-

mento dell'accusa promossa contro un Ministro, se fosse obbligata a disperdersi subito dopo? Certo si può citare una Costituzione la quale abbraccia francamente siffatto partito: ed è quella del *Tennessee* negli Stati Uniti d'America. Ma come si può paragonare un paese a governo semplicemente rappresentativo, dove le sessioni sono brevi e biennali, con un paese a regime di Gabinetto, ove le sessioni sono annue e con tendenza a durar lungamente? Del resto, se nel *Tennessee* è così, egli è perchè la Costituzione lo dichiara in modo non equivoco; mentre è solo una interpretazione, che vorrebbe così leggere nel nostro Statuto. Questa non dice che il Senato *cessa di essere* un corpo politico, ma dice che « in questo caso », cioè in quanto Alta Corte, *non è* corpo politico. E poscia aggiunge che il Senato non può occuparsi se non degli affari giudiziari *per cui fu convocato*; il che senza dubbio si riferisce al Senato in quanto Alta Corte e non al Senato in quanto ramo del Parlamento. Esso certamente vuol dire che l'Alta Corte deve limitarsi alla pura cognizione del processo in quel momento affidatole; ma non vuol dire, altresì, che il Senato debba cessare dai suoi uffici ordinari.

Nè i precedenti confermavano in alcun modo cotesta interpretazione inaccettabile; tanto in Francia nel periodo 1814-1848, come in Italia, la convocazione dell'Alta Corte non importò mai proroga della sessione. Il processo Persano si svolse nell'ottobre 1866 mentre la sessione era stata già prorogata fin dal 7 luglio, indipendentemente dalla riunione dell'Alta Corte; il processo Pissavini si svolse del 18 al 21 aprile 1888, mentre il Senato era aggiornato dal 24 marzo al 22 aprile, e la Camera continuava ininterrotte le sue adunanze; il processo D'Antona si svolse nei primi di febbraio 1904, mentre contemporaneamente sedeva la Camera. Perchè si sarebbe dovuto fare diversamente pel Nasi?

b) Secondo altri il capovero intende solo prescrivere che in omaggio al già richiamato giudizio della continuità dei dibattiti giudiziari, il Senato non può trattare promiscuamente, *in una stessa seduta*, affari politici ed affari giudiziari. Nulla però vieta di alternare anche nel mede-

simo giorno sedute politiche e udienze giudiziarie, purchè si tengano separate e distinte fra loro.

Cotesta affermazione è pienamente esatta; e invero così venne proceduto nei varî casi in cui ha finora funzionato la nostra Alta Corte, non escluso, come si disse, l'ultimo e recentissimo processo. Ma questa affermazione è ben lungi dal costituire tutto ciò che lo Statuto intese prescrivere col capoverso dell'articolo 36. Noi potremmo chiedere se valeva la pena di aggiungere più righe in uno Statuto sobrio come il nostro, per dire una così semplice cosa: mentre il costituente avrebbe potuto essere certo che la naturale sollecitudine dell'ordine sarebbe bastata a consigliare di tener distinte le due qualità di adunanze, anche senza la solenne sanzione della nullità ch'esso volle prescrivere.

\* § 378. — Ben altro è il significato vero di questo capoverso. E innanzi tutto non bisogna credere ch'esso contiene un unico concetto, quasi la seconda sua parte sia una semplice spiegazione a chiarimento della prima. Se nel testo italiano troviamo un punto fermo tra i due periodi che lo compongono, in guisa da far credere che la parola « esso » tenga in certo modo il luogo di « cioè » — nel testo francese dello Statuto nostro (§ 10) vediamo invece una virgola con la disgiuntiva « e », laonde meglio chiariscisi che sono quivi due concetti diversi e distinti.

a) Il primo concetto sta in queste parole « in questi casi il Senato non è corpo politico », e pone la regola, stabilisce le norme generali.

Il Senato, in quanto corpo politico, in quanto ramo del Parlamento, è soggetto alle disposizioni degli articoli 9, 33, 35, 48, 53, 59 e 66 dello Statuto. Orbene, quando lo Statuto dichiara che il Senato mentre funziona da Alta Corte « non è corpo politico », intende precisamente dichiarare che in quanto Alta Corte non è soggetto alle disposizioni degli articoli testè ricordati.

Conseguentemente, il Senato come corpo politico non può convocarsi che in seguito a decreto del Re, ma come corpo giudiziario può convocarsi anche per propria deter-

minazione, e nel § 379 vedemmo quando è che ciò accade. Come corpo politico le sue sessioni possono essere prorogate dal Re, ma questi non può parimenti sospendere le udienze dell'Alta Corte, come non può sospendere quelle dei Tribunali comuni, e gli stessi aggiornamenti che il Senato delibera come corpo politico non concernono in alcun modo le sue adunanze giudiziarie, alla guisa medesima che i rinvii d'udienza deliberati dall'Alta Corte non implicano rinvii e ritardi del Senato come corpo politico. Le sessioni del Senato possono anche essere chiuse dal Re, ora ciò non influisce punto sopra il corso dei suoi còmpiti giudiziari; e la stessa regola parlamentare, per cui al chiudersi delle sessioni tutto il lavoro non ancora condotto a termine precipita nel nulla, non riflette in nessuna guisa le operazioni dell'Alta Corte di Giustizia, le quali continuano ininterrottamente fino alla sentenza. Come corpo politico il suo ufficio di presidenza non ha ragione di continuare in carica nell'intervallo delle sessioni, mentre deve continuare e continua in quanto esso è corpo giudiziario. Come corpo politico i suoi Vicepresidenti sostituiscono il Presidente nell'ordine di loro nomina, ma come corpo giudiziario è il Presidente che si designa con piena libertà i suoi sostituti. Come corpo politico le sue Commissioni cessano d'esistere al termine d'ogni sessione, come corpo giudiziario continuano anche negli intervalli delle sessioni e delle legislature. Come corpo politico i suoi segretari sono Senatori da esso eletti nel proprio seno, come corpo giudiziario ha un cancelliere che non è suo membro ed è designato per ragion dell'ufficio. Come corpo politico il numero dei suoi membri può essere aumentato in ogni tempo dal Re, ma i membri nominati dal Re nel corso d'un processo non possono entrare a giudicare di quest'ultimo. Come corpo politico non può radunarsi nè continuare le radunanze, mentre l'altra Camera è prorogata, chiusa e disciolta; ma lo può invece come corpo giudiziario, perchè non vi sarebbe motivo di arrestare il corso della giustizia mentre è legalmente sospesa l'azione del Parlamento, allo stesso modo che non si potrebbe arrestare la vita del Parlamento sol perchè il Se-

nato si trova a discutere un processo. Cosicchè affatto costituzionalmente l'articolo 51 del regolamento giudiziario ha potuto dichiarare:

La chiusura delle legislature e delle sessioni non sospende il corso dei giudizi dinanzi all'Alta Corte di Giustizia.

Come corpo politico il Senato non può discutere e deliberare se non coll'intervento della metà più uno, mentre invece l'Alta Corte può sentenziare legalmente con un numero ben minore di giudici. Come corpo politico non può sentire estranei, mentre come corpo giudiziario deve sentire il Ministero Pubblico, i testimoni, i periti e gl'imputati. Infine come corpo politico deve sentire i Ministri e Commissari del Re, sempre che lo richiedano; ma come corpo giudiziario non conosce Commissari del Re nè Ministri, e se questi ultimi sono Senatori e credono d'intervenire, il loro seggio nell'aula e le loro attribuzioni e potestà sono quelle soltanto che appartengono a qualsiasi altro membro dell'Alta Corte di Giustizia.

Eccò il pieno valore della prima parte del capoverso. In sostanza, esso applica ed estende alla giustizia senatoria la garanzia fondamentale d'ogni specie di giustizia, ossia l'indipendenza dal Governo.

E si potrebbe forse trarne ancora una illazione in ordine alla *sede* dell'Alta Corte. Si sa che per l'articolo 866 e seguenti del Codice di procedura penale, allorquando siavi legittima suspicione che l'animo dei giudici subisca l'influenza del luogo in cui un processo dovrebbe svolgersi, può questo processo rimettersi ad altri giudici, sedenti in ambiente più calmo. Ora in forza dell'ultimo articolo del regolamento senatorio (§ 362) cotesta disposizione sarebbe applicabile anche all'Alta Corte, allorchè le circostanze così richiedessero: e appunto, se il Senato come corpo politico ha la sua sede fissa nella capitale del Regno, come corpo giudiziario ben potrebbe con propria ordinanza fissarsela altrove. In questo modo si appagherebbero anche coloro che pretendono necessaria la forzata proroga delle assemblee politiche per non turbare la serenità della giustizia senatoria.

La precauzione qui additata come possibile, in Francia fu presa varie volte. L'Alta Corte Nazionale del primo periodo rivoluzionario fu convocata nel 1791 ad Orléans: per la Costituzione dell'anno III l'Alta Corte di Giustizia doveva riunirsi a una distanza non minore di 12 miriametri dal luogo di residenza dal Corpo Legislativo, e infatti nel 1795 fu adunata a Vendôme: posteriormente all'epoca della promulgazione del nostro Statuto, l'Alta Corte di Giustizia della seconda repubblica si riunì a Bourges nel 1849, e quella del secondo impero si riunì a Tours e poi anche a Blois nel 1870.

b) La seconda parte del capoverso sta a disciplinare una eventualità speciale. Supponiamo che in applicazione della prima parte di esso, l'Alta Corte si sia costituita nel tempo in cui la sessione delle due Camere era prorogata e chiusa, o la Camera elettiva si trovava disciolta; ovvero che l'Alta Corte, costituitasi mentre il Parlamento era in sessione aperta, continui a sedere per l'espletamento del processo dopochè sia intervenuta proroga o chiusura della sessione parlamentare o dissoluzione della Camera. In queste due ipotesi, noi avremmo la Camera silente, ma i Senatori radunati: potrebbero però questi esercitare allora funzioni politiche? no certamente, perciocchè l'articolo 48 dello Statuto inibisce e colpisce di nullità qualunque atto che sia compiuto da una sola Camera nell'asserza dell'altra. Quindi la seconda parte del capoverso che ora esaminiamo, ribadisce e riafferma tale nullità in confronto dell'Alta Corte di Giustizia.

Abbiamo creduto opportuno soffermarci sul significato e la portata del capoverso dell'articolo, perchè è interpretazione troppo semplice e troppo superficiale — sebbene esattissima — quella che si limita a vedere, in esso capoverso, soltanto la proibizione di confondere, *in una stessa seduta*, la funzione politica-legislativa e quella giudiziaria. Esso ha, come vedemmo, conseguenze ben maggiori; e se l'ultimo e memorabile processo Nasi — che pur tante questioni ha fatto sorgere — non ha avuto campo di mettere in rilievo tutte le conseguenze in parola, non è detto che l'avvenire non possa costringerne ad esaminarle in pratica.

**Art. 37.**

**Fuori del caso di flagrante delitto, niun Senatore può essere arrestato se non in forza di un ordine del Senato. Esso è solo competente per giudicare dei reati imputati ai suoi membri.**

**SOMMARIO:****Arresto e giudizio dei Senatori.**

§ 379. Scopo. — § 380. Origine storica. — § 381. Prerogativa del Foro speciale: non comprende la materia civile nè quella disciplinare. — § 382. Comprende anche le contravvenzioni. — § 383. E i reati militari. § 384. Caso di Senatori che siano Ministri, o Prefetti o Sindaci (*n*). — § 385. Opportunità del privilegio di Foro. — § 386. Prerogativa in materia d'arresto (*n*). — § 387. Perquisizioni nel domicilio dei Senatori. — \* § 388. Quando incominciano le prerogative senatorie. — \* § 389. Quando cessano.

**Arresto e giudizio dei Senatori.**

§ **379.** -- La guarentigia di cui è dotata ogni assemblea politica per difendere la propria integrità (§ 367), si specializza da un lato nel diritto a conoscere dei titoli d'ammissione e dall'altro in quello a conoscere dei motivi di allontanamento di ciascuno dei propri membri. Questi motivi di allontanamento possono essere varii, e di varia importanza e portata: morte, dimissione, decadenza, richiesta di congedo, arresto, traduzione in giudizio penale. Conseguentemente nessuno di tali motivi può sortire i suoi effetti di fronte all'una o all'altra assemblea, se non dopo che questa ne abbia riconosciuta la regolarità: e in particolare, per avvicinarci al tema proprio del presente articolo, nessun Senatore o Deputato può essere arrestato o sottoposto a penale giudizio, senza che la rispettiva Camera intervenga nei modi all'uopo stabiliti dal diritto positivo

nazionale, allo scopo di tutelare, nella persona dei suoi membri, la sua stessa indipendenza.

Di qui le « prerogative personali » od anche « immunità personali » dei Senatori e dei Deputati: così dette per comodità di linguaggio e per consuetudine ormai antica, ma non senza errore od equivoco nella determinazione del loro vero carattere giuridico. Perciocchè, sebbene esse profittino incidentalmente e indirettamente al singolo Senatore o Deputato che ne risulti coperto, non sono in realtà prerogative conferite a lui, non costituiscono diritti subiettivi suoi, non possono dirsi suoi privilegi; ma sono regole di dritto obiettivo istituite a guarentigia della rispettiva assemblea, la quale, esercitandole, non tende a negare o impedire le esigenze e il libero corso della giustizia, bensì a neutralizzare ogni attentato che dall'Esecutivo o dal Giudiziario o dal privato individuo si minacci indebitamente alla sua integrità od al suo autonomo funzionamento.

L'articolo 37 dello Statuto ci richiama ad esaminare queste due prerogative limitatamente al Senato del Regno. Esso, ad imitazione della Costituzione francese del 1830, determina che i *reati* dei Senatori sono giudicabili dal Senato, e che gli *arresti* dei Senatori se non vi è flagranza non possono aver luogo se non per ordine del Senato medesimo. Incominciamo dal primo di cotesti due punti — quello che stabilisce un Foro speciale pei membri della Prima Camera.

§ 380. — Il principio che ciascuno debba essere giudicato dai proprî pari, di origine immemorabile fra le genti di stirpe germanica, domina e ispira tutto quanto il sistema giuridico del periodo feudale. In quel tipico ordinamento dello Stato sulla base degli ordini, dei ceti, delle differenti condizioni sociali, anche l'ordinamento della giustizia si adatta e specializza a seconda delle persone: il giudice deve occupare un grado sociale non inferiore a quello dei litiganti — il più elevato in grado sociale non può venir mai giudicato dal proprio subalterno: ed è da siffatto ordinamento che, per ininterrotta successione storica, deriva

dal Medio Evo insino a noi il privilegio del Foro pei membri della Camera Senatoria.

In Inghilterra fin dal 1215 la *Magna Charta* già enunciava quale antico retaggio del libero cittadino inglese il diritto di non essere arrestato nè giudicato *nisi per legale iudicium parium suorum vel per legem terrae* (§ 280): donde la natural conseguenza che i baroni, i quali formavano il Gran Consiglio del Re, non potessero subire giudizio se non davanti al Gran Consiglio medesimo. E poichè questo si trasformò lentamente ma senza mai mutar carattere nella presente Camera dei Lordi, alla stessa rimase per tutto il corso dei secoli una special competenza a conoscere dei reati apposti ai « Pari del Regno ». Restringevasi tuttavia in più recente epoca la portata della prerogativa di cui trattasi, nel senso che tal Foro speciale permane ancora pei « crimini » mentre la competenza pei « delitti » passò alle Corti d'Assise ordinarie.

Anche in Francia dal XIII secolo in poi la regola fu identica, e in forza di essa i baroni non erano giudicabili se non dalla Corte presieduta dal Re e composta dei « Pari » del Regno: al punto che allorquando più tardi il Re cessò di sedere a capo della sua Corte e questa venne a comporsi esclusivamente di giurisperiti, fu necessario togliere ad essa l'antica competenza sui baroni ed istituire per questi una apposita « Corte dei Pari » competente così per le cause penali come per le civili controversie.

La rivoluzione del 1789 spazzò via questo privilegio della nobiltà, come ogni altro. Ma nel 1814, con la Restaurazione istituendosi in Francia la Parìa Ereditaria a sembianza della Camera Alta d'Inghilterra, era ovvio che per soddisfare il bisogno di una costituzionale guarentigia a quel ramo del Parlamento, dal concorde esempio antico dei due popoli risorgesse l'antica giurisdizione dei Pari. Onde l'articolo 34 di quella Carta costituzionale dichiarava:

Aucun Pair ne peut être arrêté que de l'autorité de la Chambre, et jugé par elle en matière criminelle.

La Costituzione del 1830 conservò ancora la Parìa ereditaria, e quindi mantenne intatto col n. 29 quell'articolo:

il quale continuò in pieno vigore anche dopo che la legge 29 dicembre 1831 ebbe trasformato la Parìa ereditaria in Senato vitalizio. A sua volta il costituente piemontese riproduceva il suddetto articolo 34-29 nell'articolo 37 che ora commentiamo: parendogli la cosa tanto piana e spontanea, da non dedicarvi una sola parola in tutti i verbali del Consiglio di Conferenza (§ 6).

E quantunque l'articolo 37 nol dica — alla stessa guisa che nol dicevano i modelli di oltre Alpi — il Senato esplica questa sua competenza giudiziaria sui proprî membri non altrimenti che le altre due competenze giudiziarie di cui è parola nell'articolo 36, ossia col nome, il carattere ed il procedimento d'Alta Corte di Giustizia. Ciò è richiesto fuor di ogni dubbio dalla ragione stessa delle cose, nè fu diverso l'uso costante della Francia sotto l'imperio delle due Costituzioni da cui la nostra è imitata: ad ogni modo, oggi per noi risulta dal tenore esplicito dell'articolo 4 del regolamento giudiziario del Senato (§ 367). S'intende perciò richiamato al presente obietto tutto quel che in ordine alla costituzione e al funzionamento dell'Alta Corte noi esponemmo sotto il precedente articolo 36.

§ 381. — Per l'articolo 37 il Senato è solo competente a giudicare dei reati imputati ai suoi membri. L'espressione « solo » sta ad indicare che questa giurisdizione è normale ed ordinaria, assoluta ed esclusiva, e quindi anche indeclinabile: il Senato è il « giudice naturale » dei Senatori. L'espressione « reati » sta ad indicare che si estende a tutti i fatti dichiarati punibili dalle leggi; dunque, non ai giudizi civili, nè a quelli semplicemente disciplinari.

a) Una controversia civile, qualunque ne sia l'obietto e il valore, non turba l'animo di chi vi è impegnato come fa un'imputazione penale, che richiede la presenza dell'imputato, lo preoccupa con la necessità di una personale difesa, ne mette in forse la stessa libertà; e ne minaccia la rispettabilità di fronte all'opinione pubblica. Mancherebbe quindi un sufficiente motivo per circondarla di speciale guarentigia nei riflessi della funzione parlamen-

tare: il difenderla costituirebbe assai più un privilegio al membro della Camera, che una prerogativa della Camera medesima: onde l'antica giurisdizione civile delle Camere dei Pari non si trova conservata nè riprodotta negli Statuti moderni. Una questione però si potrebbe fare in ordine ai Senatori chiamati in giudizio come civilmente responsabili: dappoichè allora, nel caso di condanna a pagamento, ove questo non si effettui se ne converte l'obbligo in una pena restrittiva della libertà personale. Ma nel commento all'articolo 45 vedremo che a proposito dai Deputati si è ritenuto non estendere nemmeno a questo caso l'applicazione della guarentigia: e l'identità del caso ci guida a concludere identicamente anche pei membri della Camera vitalizia.

b) Un Senatore può essere militare, consigliere di Stato, magistrato, prefetto, professore e membro del Consiglio Superiore d'Istruzione pubblica, procuratore o avvocato: e in queste sue qualità può incorrere in una infrazione di doveri professionali o d'ufficio, e conseguentemente essere passibile di censura, sospensione, collocamento in disponibilità, dispensa dal servizio, ed anche d'arresti, a seconda delle carriere diverse e delle mancanze varie. In tali casi però non si tratta di « reati » nè vi è minaccia o irrogazione di « pena »: non ricorre l'applicazione delle leggi penali, ma semplicemente quella delle sanzioni disciplinari interne di ogni carriera, che non arrecano nè il turbamento d'animo nè le conseguenze di un vero e proprio processo (§ 291). Nemmeno qui, pertanto, si appaleserebbe un sufficiente motivo per estendere tanto oltre la guarentigia. Se l'Alta Corte dovesse intervenire anche per le questioni disciplinari, che son rapporti interni da superiore ad inferiore gerarchico, la difesa e tutela dei doveri professionali o d'ufficio sarebbe spostata da coloro che meglio sanno corrispondervi e che soli debbono corrispondervi per la responsabilità che ne portano, a giudici non adatti alla tutela del servizio pubblico: la stessa natura del rapporto disciplinare ne risulterebbe trasformata, senza alcun vantaggio per l'indipendenza dell'assemblea politica.

§ 382. — D'altra parte, poichè i « reati » si distinguevano un tempo in minimi delitti e contravvenzioni, ed ora per l'articolo I del vigente Codice penale si distinguono in delitti e contravvenzioni soltanto, è forza concludere che i Senatori sono soggetti alla giurisdizione dell'Alta Corte anche se imputati di semplici contravvenzioni. Chiara e indubitata è questa deduzione dalla parola che lo Statuto adopera: tanto più se si pensi che anche un giudizio per semplice contravvenzione può talvolta porre in pericolo la libertà individuale; perciocchè non sempre le contravvenzioni sono punite con mere pene pecuniarie, e d'altra parte ogni pena pecuniaria si converte in pena restrittiva della libertà nel caso d'inadempienza. Anche in Francia fu così ritenuto prevalentemente dalla dottrina in tutto il periodo 1814-48, sotto l'imperio del riferito articolo 34-29 che non usava come il nostro la parola « reati » di significato tecnico ben preciso e non equivoco, ma parlava di *matière criminelle* e per l'antica distinzione dei reati in *crimini*, delitti e contravvenzioni avrebbe potuto dar luogo a meno infondato dubbio. Ma è doveroso avvertire che mentre la Camera dei Pari non ebbe mai occasione di decidere questo punto, la Cassazione nel 1833 lo decideva nel senso da noi combattuto, per l'erroneo preconconcetto di reputare privilegiata, e quindi da interpretarsi restrittivamente la giurisdizione senatoria.

Tuttavia molti si ribellano a questa logica deduzione, lasciandosi influenzare da considerazioni d'opportunità o di convenienza. La guarentigia, essi dicono, si comprende finchè trattasi d'imputazioni di una certa gravità, le quali, se anche infondate, ed architettate per spirito di parte, mettono la persona che ne è vittima nelle condizioni dolorose di dover difendere la propria onorabilità e nell'imminente pericolo di perdere la libertà personale. Mentre nei giudizi per semplici contravvenzioni la piccolezza del fatto imputato e la conseguente esiguità della pena passibile nè lasciano arguire un intento di partigiana persecuzione e nè pongono l'imputato in quello stato d'animo che impedisce d'attendere con calma alle occupazioni ordinarie. Inoltre

una siffatta estensione della guarentigia riesce di fastidio a coloro stessi che ne sono coperti. Dappoichè un procedimento per contravvenzione davanti all'ordinario giudice può passare inosservato o quasi ai più, fuori del luogo e della cerchia di persone in cui si svolge: ma quando invece è richiamato alla solennità dell'Alta Corte di Giustizia non può non attrarre gli sguardi di tutto il paese e riempire le colonne di tutti i giornali, esponendo l'imputato alla malsana curiosità pubblica e pungendolo quindi nella riputazione con una specie di pena alla quale gli altri cittadini non soggiacciono. Si moltiplicano poi con le radunanze dell'Alta Corte le occasioni che tornano a disdoro anzichè a guarentigia della dignità del corpo senatorio: potendosi attingere nella brutalità delle cifre statistiche la spiacevole dimostrazione che i processi contro Senatori sono proporzionalmente più numerosi che quelli della popolazione in genere.

Ed in forza di queste rinnovate preoccupazioni (emesse innanzi, come vedremo, anche in ordine ai deputati), si è fatta strada nel pubblico l'idea che bisognerebbe temperare, se non del tutto sopprimere, una cosiffatta estensione della competenza dell'Alta Corte di Giustizia. Di qui l'innovazione sanzionata a tal proposito dal nuovo regolamento giudiziario del Senato nostro: che per diminuire almeno la eccessiva solennità ai processi di semplici contravvenzioni, ha tolta all'Alta Corte plenaria la competenza a conoscerne e l'ha data invece alla Commissione d'accusa (§ 372), riservando tuttavia per le più gravi sentenze di questa il rimedio dell'appello all'Alta Corte medesima:

Art. 49. — È attribuita alla Commissione permanente d'accusa la competenza a giudicare le contravvenzioni verbalizzate contro i Senatori.

Essa, comunicato il verbale al Pubblico Ministero, procederà per *citazione diretta, a porte aperte*, e colle forme del dibattimento.

Nel solo caso che la sentenza sia di condanna alla pena dell'arresto, il condannato, fra tre giorni dal giorno dell'intimazione, potrà impugnarla con le forme stabilite dall'articolo 19 (§ 371) innanzi all'Alta Corte di Giustizia.

Questa, *convocata dal Presidente del Senato*, procederà per *citazione diretta* all'esame dell'appello.

§ 383. — Ancora, e per lo stesso motivo: poichè lo Statuto parla di reati in genere e senza distinguere, bisogna riconoscere che la giurisdizione del Senato sui propri membri comprende ogni fatto che sia dichiarato punibile da qualsiasi legge penale. Si estende per conseguenza anche ai reati « militari », cioè contemplati nel Codice penale per l'Esercito e in quello per la R. Marina, non ostante che gli stessi due Codici istituiscano speciali giurisdizioni per conoscerne. Inutile sollevare dubbî sulla capacità dell'Alta Corte a pronunziare di siffatti reati, assumendo che vi si contiene un elemento non valutabile di giudici che non sieno tecnici; perciocchè in molti altri delitti si contiene pure un elemento simile, e non per questo i giudici ordinari sono specializzati secondo le materie, mentre con l'aiuto delle testimonianze e delle perizie sanno riescire parimenti al loro compito. Pericoloso aggiungere che nell'interesse della compagine dell'esercito è necessario deferirli a giudici militari: perciocchè questo voler trasferire nel campo penale una valutazione ammissibile solo in quello disciplinare, costituisce la condanna non già dell'Alta Corte, ma dei Tribunali militari medesimi. Erroneo finalmente il sostenere che l'articolo 37 instaura un privilegio e però deve essere interpretato restrittivamente; dappoichè (fatte salve le considerazioni di cui al § 385), le guarentigie parlamentari non sono privilegi, ma istituti di diritto pubblico, da interpretarsi con tutta l'ampiezza ch'è necessaria a far loro raggiungere appieno lo scopo. Qui trattasi d'un conflitto fra due giurisdizioni speciali — non diremo d'inequal fondamento giuridico, perchè se l'una si basa sullo Statuto e l'altra semplicemente sui Codici, nel nostro paese è identica la forza formale per l'uno come per gli altri — ma di diverso carattere e preordinate a scopi diversi. Quella senatoria, è istituita esclusivamente *ratione personae*, e per la guarentigia d'un corpo costituzionale e politico; quella militare, è istituita almeno in parte *ratione materiae*, e non ha scopo di guarentigia, ma di presunto ordinamento migliore per un certo ramo della giustizia. Niun dubbio, pertanto, che la persona del Senatore vuol essere coperta

sempre, a prescindere dalla materia della imputazione attribuitale: senza nemmeno aggiungere che forse la guarentigia parlamentare si chiarisce più necessaria precisamente in quei casi, ove a pene più gravi corrispondono minori tutele di procedura nell'istruzione e nel giudizio.

Senonchè gli scrittori accennano a distinguere; affermando che la giurisdizione speciale militare deve certamente cedere il passo a quella senatoria solo allorquando trattasi di reato verificatosi nel tempo di pace, ossia quando trattasi di scegliere fra l'Alta Corte di Giustizia e i Tribunali militari territoriali. Che se invece il reato ha luogo in tempo di guerra, di fronte al nemico, sotto l'imperio della legge marziale — quando la suprema ragione delle armi non può indugiarsi nella lentezza delle forme solenni, e la rapidità della repressione è obiettivo il quale preme ogni altro, fino al punto che tacciono persino gli stessi Tribunali militari territoriali e subentrano i Tribunali di guerra e i terribili giudizi sul tamburo — la giurisdizione senatoria allora è costretta, dalla forza stessa delle cose, a coordinarsi con le impellenti necessità della disciplina degli eserciti. In questi casi, ove il Tribunale di guerra od anche il Consiglio di guerra si riunisca immediatamente, e giudichi il militare che sia anche Senatore, esso giudica bene: salvo sempre la responsabilità politica del Ministro di fronte al Senato, non potendosi ammettere in questi tempi d'istantanee comunicazioni e di telegrafi senza fili, che il Governo rimanga estraneo al fatto d'aver autorizzato o consentito il giudizio statario contro un membro del Parlamento. Ma d'altra parte ove il giudizio immediato non abbia avuto luogo per qualsiasi circostanza, scorso allora l'istante della repressione fulminea, la prerogativa senatoria riprenderebbe appieno il suo imperio. È ben vero che lo Statuto non distingue nè tempi nè reati: ma poichè ha fatto eleggibili i militari al Senato, deve pure ammettere che si concilino per quanto più è possibile i dritti e doveri varii che incombono sopra uno stesso individuo.

Tale in sostanza fu il partito che si seguì in Italia per il Senatore e ammiraglio Persano. Dopo l'infausta giornata

di Lissa (20 luglio 1866), doveva egli rispondere di reati contemplati agli articoli 240 e 241 del R. Editto Penale Militare Marittimo allora vigente, cioè di negligenza, disobbedienza e imperizia. Nessun Consiglio di guerra fu convocato per lui, ma lo giudicò l'Alta Corte di Giustizia.

§ 384. — Questa competenza del Senato abbraccia tutti senza eccezione i processi che si abbiano a condurre contro Senatori, e perciò si estende così ai reati commessi da persona già rivestita della dignità senatoria, come ai reati commessi da persona non appartenente al Senato ma perseguiti dopochè quella fu assunta a far parte dell'alta assemblea. Invero, il fòro speciale qui esiste non già per corrispondere all'esigenza dell'ordinamento giudiziario che richiede particolari giurisdizioni a seconda delle diverse categoria di fatti punibili, ma per difendere l'integrità dal Senato in quella dei suoi componenti; non già in contemplazione della qualità dei reati, ma in considerazione degli imputati che trattasi di sottoporre a giudizio; non già *ratione materiae*, ma *ratione personae*: e quindi è naturale che la prerogativa spieghi efficacia verso la persona dei Senatori, qualunque sia il tempo in cui avvennero i fatti dei quali essi abbiano a rispondere. In conseguenza, se il reato, commesso anteriormente all'assunzione della qualità senatoria viene scoperto e perseguito dopochè l'autore assunse l'alto ufficio, la competenza ad istruire e procedere appartiene all'Alta Corte, come quando il reato è commesso da persona già appartenente al Senato. E se, commesso e perseguito anteriormente, non ha ancora dato luogo a sentenza definitiva prima del giorno in cui l'imputato è assunto alla dignità senatoria, cessa in quel giorno la competenza ordinaria e subentra quella dell'Alta Corte, che secondo i casi rifarà o ricomincerà o proseguirà l'istruttoria, o ricomincerà il dibattito. Laonde è facoltà necessaria e indubitabile della stessa Alta Corte di avocare a sè i processi contro Senatori, allorquando le giurisdizioni ordinarie ritardino a spossarsene.

Sorge intanto una difficoltà da chiarire a proposito di

quei Senatori che, al momento del commesso reato, o rivestivano la carica di Ministro, o quella di Prefetto o di Sindaco. Per l'articolo 47 dello Statuto i Ministri non possono essere processati a causa delle loro funzioni, se non dietro accusa della Camera dei Deputati; per gli articoli 8 e 157 della vigente legge comunale e provinciale i Prefetti e i Sindaci non possono essere processati a causa delle funzioni rispettive, senza la previa autorizzazione del Re. Fino a qual punto queste due disposizioni intralciano o restringono l'esercizio della competenza affidata al Senato dall'articolo 37?

In forza di questa competenza esclusiva e necessaria, egli è certo che al ricevere d'una querela o denuncia a carico d'un suo membro come autore o complice d'un reato, il Senato deve costituirsi in Alta Corte di Giustizia ed iniziare senz'altro l'istruzione, continuandola fino e inclusivamente alla eventuale dichiarazione di non luogo a procedere. Non appena però, dovendosi *procedere*, nel corso della istruzione si eccepisce dall'imputato o si riconosce d'ufficio che il reato si connette rispettivamente alle funzioni ministeriali o a quelle di Prefetto o Sindaco, l'Alta Corte è obbligata ad arrestarsi. Essa s'incontra allora nelle riferite disposizioni, le quali, mirando a proteggere l'indipendente esercizio delle funzioni suddette con piena astrazione dalle qualità della persona che le esercita, spiegano il loro valore giuridico di fronte ad ogni giurisdizione, ordinaria o speciale. Pertanto l'Alta Corte, arrestando l'iniziata istruzione, deve rispettivamente attendere le decisioni della Camera o quelle del Re.

Nel caso d'un Senatore Ministro, la Camera può determinarsi liberamente ad una di queste due soluzioni: o riconoscere che trattasi infatti di reato ministeriale, e in tal caso formulerà la sua accusa a termini dell'articolo 47 dello Statuto — ovvero riconoscere che non trattasi di fatto connesso con le funzioni di Ministro, e in tal caso dichiarerà di non avere provvedimenti da prendere. Analogamente allora l'Alta Corte, o riprenderà l'interrotta processura con l'intervento degli accusatori nominati dalla

Camera, ovvero continuerà il procedimento quale giurisdizione ordinaria pei reati dei Senatori. Che se la Camera, punto riconoscendo trattarsi di reato ministeriale e paralizzando perciò l'ulteriore azione dell'Alta Corte, soprassedesse poi dal formulare l'accusa e dal nominare gli accusatori impedendo così che il processo continui, il reato rimarrebbe impunito — per una ragione politica di cui è giudice la Camera, ma di cui sarà giudice più alto la coscienza pubblica <sup>(1)</sup>.

Nel caso invece d'un Senatore Prefetto o Sindaco non altro occorrerebbe che seguire le disposizioni dell'articolo 805 del Codice di procedura penale, pienamente applicabili innanzi all'Alta Corte per effetto dell'articolo 56 del regolamento giudiziario del Senato (§ 362):

Allorchè per la natura del reato e per la qualità della persona imputata è vietato di procedere senza l'autorizzazione del Re, si osserveranno le norme seguenti.

*Il giudice incaricato dell'istruzione dovrà anzitutto assumere le prime informazioni e procedere ai primi atti, per accertare se sia il caso di rilasciare mandato di comparizione, di cattura.*

*Se questi indizi non si raccolgono, si potrà senz'altro dal Procuratore del Re richiedere, e dal giudice istruttore dichiarare, non farsi luogo a procedimento.*

*Se invece si verifici il caso di rilasciare mandato di comparizione o di cattura, si premetterà dal Pubblico Ministero la richiesta dell'autorizzazione sovrana di procedere contro l'imputato.*

Due casi finora si ebbero di procedimenti in alta Corte di Giustizia contro Senatori Ministri: Angioletti, nel 1873, e Bonelli nel 1884, entrambi ministri della guerra. Tre finora se ne ebbero contro Senatori Prefetti: Gualterio nel 1868, Medici nel 1872, e Gadda nel 1881. In tutti fu sempre dichiarato non luogo a procedere, per ragioni varie: arrestandosi per conseguenza l'azione giudiziaria prima del momento in cui sarebbe sorta la necessità di chiedere l'autorizzazione regia o di informare la Camera.

\* (1) Rimandiamo, per lumeggiare queste varie alternative, al commento dell'articolo 47.

§ 385. — Giunti al termine della disamina, ci rivolgiamo una domanda spontanea: corrisponde il fòro speciale senatorio interamente alle necessità del nostro tempo, o non oltrepassa invece lo scopo a cui debbono intendere le garantigia delle Camere?

Due sono i motivi che si adducono per difenderlo. In primo luogo, l'origine storica e l'antichità della sua esistenza in Inghilterra, qual tutela adeguata all'indipendenza e al prestigio della più alta assemblea politica. In secondo luogo, la considerazione che i Senatori sono costituiti a giudici eventuali dei Ministri accusati dalla Camera elettiva, oltrechè degli individui imputati d'alto tradimento o di attentato alla sicurezza dello Stato: cioè la condizione loro di magistrati, per la quale è conveniente sottrarli all'azione delle magistrature ordinarie.

Ma l'una e l'altra considerazione sono ben lungi dall'essere convincenti. Il *judicium parium suorum* s'intendeva allorchè i membri dell'alta assemblea erano baroni privilegiati, e si chiamavano « Pari » appunto perchè formanti una classe a parte, ben distinta dalle leggi che loro erano sottoposte per una condizione d'effettiva disparità giuridica: oggi invece lo Stato s'ispira al principio dell'uguaglianza, per cui tutti quanti i cittadini sono « pari » fra loro. Aggiungasi che i Senatori nostri non sono ereditarii come i Pari d'Inghilterra e quelli di Francia dal 1814 al 1831, onde a noi manca pure un essenziale punto di raffronto con quelle assemblee delle quali fu imitato il privilegio del fòro speciale. Poi, la qualità che i Senatori hanno di giudici dei Ministri non basta a rendere indispensabile per essi un fòro apposito; perciocchè gli stessi membri del Giudiziario ordinario, i quali giudicano e Deputati e Ministri non accusati dalla Camera, sono a loro volta giudicabili dalle stesse Corti di diritto comune all'infuori di qualsiasi concetto di giurisdizione privilegiata o speciale (articolo 37 del Codice di procedura penale). Nè può bastare la considerazione della dignità più elevata; non trattandosi di prerogativa riconosciuta agli individui e in questo caso non si saprebbe perchè non estenderla a tutti i « grandi dignitarii

dello Stato » — bensì al Senato in quanto ramo del Parlamento — e in questa condizione mal può giustificarsi una profonda disparità di guarentigia con l'altra Camera, che per giunta nel moderno ordinamento politico ha rivendicato a sè quel posto preminente di cui prima soleva decorarsi il Senato. Nè infine il prestigio dell'autorità è da confondersi in tutto col prestigio di colui che dell'autorità è rivestito: quando un pubblico personaggio incomincia egli stesso ad abdicare al proprio prestigio discendendo alla condizione di reo, la dignità del corpo a cui egli appartiene non consiglia già di tutelarlo ad ogni costo, ma di sciogliere prontamente la propria causa da quella di lui. Ed è poi nella realtà una difesa del prestigio senatorio? spesse volte anzi riesce di peso a coloro stessi che lo portano, come provano le varie dimissioni di Senatori allo scopo di sottrarvisi. Perciocchè nelle piccole processure il fòro privilegiato mette il Senatore ad una specie di berlina che gli sarebbe risparmiata se fosse lasciato a seguire la sorte ordinaria: pei fatti gravi lo priva del beneficio del giurì: in ogni caso lo abbandona al giudizio severo e rigido dei colleghi offesi nel loro spirito di corpo, e solleciti d'evitare perfino il sospetto d'indulgente amicizia.

Indi la proposta fatta dal senatore Gadda nel 1881 perchè le querele e denunce contro un senatore dovessero essere presentate all'autorità giudiziaria ordinaria, la quale deliberando nel segreto della Camera di Consiglio avrebbe potuto pronunciare se del caso il non luogo a procedere: onde la costituzione dell'Alta Corte sarebbe rimasta limitata alle sole evenienze di riconosciuta necessità d'un pubblico giudizio. Indi l'altra proposta del senatore Corte nel 1888 per abolire del tutto l'articolo 37 dello Statuto, attribuendo al Senato sui propri membri quelle sole guarentigie che lo Statuto stesso concede sui Deputati alla Camera elettiva, e che per fermo basterebbero anche alla difesa dell'indipendenza e dignità senatoria.

Ad ogni modo, l'articolo 37 permane ancora integrale nel nostro diritto pubblico: e numerose furono le querele o denunce contro senatori dal 1848 ai dì nostri, sebbene

non se ne possa addurre alcuna ufficiale statistica. Nella massima parte dei casi le processure ebbero termine nel periodo istruttorio, che per essere segreto sfugge alla cognizione precisa del pubblico. Il più delle volte si finì con dichiarazione di non luogo a procedere: altre volte i Senatori imputati troncarono il procedimento dimettendosi e affidandosi al magistrato ordinario: due sole volte il processo ebbe pieno svolgimento fino alla sentenza di condanna, cioè per il Persano nel 1866 e per il Pissavini nel 1888.

§ 386. — Esaminiamo ora l'altra proposizione dell'articolo 37, quella che concerne l'arresto dei Senatori. E distinguiamo i casi dell'arresto preventivo in flagranza, in quasi flagranza, e fuori flagranza; dell'arresto esecutivo; dello arresto personale per debiti.

Nel caso di reato flagrante, cioè di fatto delittuoso che attualmente si commetta, è tolto il pericolo d'abuso o di violenza per ragione della qualità che l'autore di esso riveste: il fatto ivi accusa l'autore, nè per solito di lui si conosce altro in quel momento, se non ch'egli commette un reato. E però, allo stesso modo che la legge comune ammette in tal caso l'arresto di qualsiasi individuo senza speciali guarentigie così pure l'articolo 37 rinunzia a circondare di speciali guarentigie l'arresto del Senatore.

Senonchè, pure avvenuto legalmente l'arresto d'un Senatore in flagranza di reato, l'interrogatorio a cui l'arrestato è immediatamente sottoposto, non tarda a far conoscere (se già prima non era nota) la qualità sua di membro del Senato; e siccome l'arresto medesimo non ha nè può avere altro scopo che quello di rendere possibile il procedimento penale pel reato commesso, ed ogni procedimento penale a carico d'un Senatore è di esclusiva competenza del Senato stesso in Alta Corte di Giustizia, segue, che non appena verificatosi l'arresto del Senatore in flagranza, egli dev'essere posto immediatamente a disposizione del Senato. Spetterà allora a quest'ultimo, o legittimare l'arresto, o concedere la libertà provvisoria, o ridare definitivamente la li-

bertà prosciogliendo il Senatore dall'ulteriore procedimento: le quali attribuzioni dall'articolo 8 del regolamento giudiziario (§ 382) sono delegate specificamente alla Commissione d'istruzione. E tutto ciò vale anche pel caso del Senatore, che chiamato come testimonia in un processo, attiri su di sè le sanzioni di cui all'articolo 312 del Codice di procedura penale.

Non così nel caso della quasi flagranza. Lo Statuto in quest'articolo esclude dalla prerogativa senatoria solo il « flagrante delitto » — e per l'interpettazione restrittiva che devesi in genere alle leggi penali, non è lecito estendere la parola dello Statuto fino a comprendervi ciò ch'essa ha lasciato in disparte, mentre poi non è lecito interpettare restrittivamente la guarentigia che lo Statuto concede al Senato, non trattandosi in essa di privilegio ma di prerogativa d'ordine pubblico. Quindi il caso della quasi flagranza pei Senatori non si distingue dal caso dell'arresto preventivo fuori flagranza.

E quest'ultimo, come già fu detto al § 386, richiede sempre la guarentigia formale d'un apposito ordine o mandato, il quale determina l'istante della traduzione in giudizio. Ma poichè l'istruzione e il giudizio, quando trattasi d'un Senatore, sono sempre di competenza esclusiva del Senato in Alta Corte di Giustizia qualunque sia il tempo del commesso reato, segue, come conseguenza della prerogativa del fòro speciale, che l'arresto del Senatore fuori flagranza non può essere da altri ordinato se non dal Senato medesimo. Pei particolari vedasi l'articolo 8 del regolamento senatorio <sup>(1)</sup>.

Nel caso poi di arresto da eseguirsi in esecuzione di condanna penale, dal momento che il Senatore non può essere giudicato se non dall'Alta Corte di Giustizia, è chiarissimo che anche qui l'arresto non avverrebbe se non

\* (1) E in ordine al punto, se in tempo di stato d'assedio si possa intendere sospesa questa guarentigia senatoria, rimandiamo al § 477. Così ci richiamiamo anche agli art. 45, 47, 68 per le eventuali connessità d'argomento, e specialmente all'art. 67 § 653-655 per l'interpettazione delle guarentigie parlamentari.

per ordine del Senato stesso, cioè in forza di sentenza di quest'ultimo.

Che se poi vogliamo configurare il caso d'un privato, che subito dopo una condanna (poniamo per contravvenzione) ma prima dell'arresto in esecuzione della pena, venga assunto a membro dell'alto consesso, spetterebbe allora ugualmente a questo di dar l'ordine dell'arresto, con un intervento molto simile a quello della Camera in sede di *autorizzazione* per l'arresto d'un deputato, e (crediamo) con le forme dichiarate nella deliberazione 10 febbraio 1873 di cui or ora daremo il testo. Ed ecco come la generica disposizione dell'art. 37, parlando di « arresto fuori flagranza » opportunamente non distingue nè potrebbe distinguere tra l'arresto preventivo e quello in esecuzione di pena.

A proposito dei varii casi finora configurati, il vigente regolamento giudiziario contiene i due seguenti articoli 9 e 11 corrispondenti agli articoli 8 e 9 del regolamento anteriore:

Art. 9. — Quando un Senatore arrestato come colto in flagrante delitto non venga prontamente posto a disposizione dell'Alta Corte, il Presidente deve chiederne conto al Ministro della Giustizia.

Nel quale articolo si contiene la sanzione della prerogativa senatoria: sanzione che vien messa in moto dal Presidente, il quale sta sempre in carica, e non dal Senato, il quale tace negli intervalli delle sessioni. E vien messa in moto da lui contro il Ministro della Giustizia; il quale, se si rifiutasse di costringere all'obbedienza i proprî dipendenti, sarebbe senza dubbio chiamato a risponderne dall'Assemblea senatoria nell'esercizio del suo sindacato politico.

Art. 11. — La Commissione (*d'istruzione*) nel caso d'arresto da essa ordinato, od il Presidente nel caso che sia rimesso all'Alta Corte un Senatore in istato d'arresto, determina il *luogo* dove l'arrestato deve essere custodito.

Non più tardi di 24 ore dal momento in cui il Senatore sarà condotto nel luogo designato, il Presidente della Commissione istruttoria (o chi sarà da lui designato) deve interrogarlo: e quindi promuovere il più presto possibile le deliberazioni della Commissione sul richiamo dell'arrestato contro la regolarità del suo arresto. La Commissione statuisce nella forma stabilita nel secondo capoverso dell'articolo 8 (§ 382).

Nel quale altro articolo si osservano due distinte proposizioni. La prima è, che il luogo della detenzione può venir determinato, per un Senatore, altrove che per gli imputati ordinarii: ma qui non trattasi di una ulteriore prerogativa, che sarebbe realmente un favore concesso allo individuo più che al corpo, sibbene d'una facilitazione accordata alla Commissione d'istruzione, perchè possa procedere all'interrogatorio dell'imputato senza soverchio suo incomodo e senza perdita di tempo, come avverrebbe se il Senatore arrestato lungi dalla capitale non potesse essere detenuto che nelle locali carceri. L'altra proposizione concerne la procedura per la legittimazione dell'avvenuto arresto, che si appartiene alla stessa Commissione istruttoria.

Rimane l'arresto personale per debiti. Noi vedremo all'articolo 46 che lo Statuto se ne occupa espressamente in relazione ai Deputati, e mostreremo fino a qual punto quell'istituto continua ancora ad esistere nella legislazione patria. Qui invece vediamo che lo Statuto non se ne è ugualmente occupato in relazione ai Senatori, null'altro prescrivendo se non che fuori flagranza l'arresto di un membro del Senato, in genere, non può aver luogo se non dietro *ordine* di quest'ultimo. Rimaneva pertanto al Senato il compito di coordinare il diritto dei terzi con la propria indipendenza, provvedendo all'esecuzione di quelle sentenze le quali, mentre portano condanna e privazione della libertà personale, non emanano però dall'Alta Corte di giustizia. Il Senato infatti provvede all'uopo con la seguente « deliberazione » adottata nell'adunanza 10 febbraio 1873:

Art. 1. — Chiunque abbia ottenuto contro un Senatore una condanna all'arresto personale in materia civile, e voglia chiedere al Senato la necessaria autorizzazione per farla eseguire, ne farà, con apposito memoriale, la domanda al Presidente del Senato, rimettendola alla Segreteria del Senato, che ne farà annotazione in apposito registro.

Art. 2. — Il memoriale conterrà l'esposizione del fatto, le cause della condanna, le generalità e il domicilio dell'istante e del Senatore condannato, e la domanda del suo arresto.

Art. 3. — Al memoriale dovranno unirsi copia autentica della sentenza, della intimazione sua e dell'atto di precetto o pagare.

Art. 4. — Il Presidente comunicherà il memoriale e i documenti pre-

sentati, all'Ufficio di Presidenza, il quale, previo esame, nominerà nel suo seno un relatore acciò ne riferisca al Senato riunito in Comitato segreto.

Art. 5. — Sulla relazione della Commissione, il Senato accorda, se nulla osti, la chiesta autorizzazione.

Art. 6. — Se la domanda sia presentata nell'intervallo delle sessioni, la relazione prescritta dall'articolo quarto è fatta allo stesso Ufficio di Presidenza, il quale provvede, per delegazione del Senato, a senso dell'articolo quinto.

A tale effetto i Senatori componenti l'Ufficio di Presidenza durano in carica anche nell'intervallo tra l'una e l'altra sessione e tra l'una e l'altra legislatura.

Art. 7. — L'Ufficio di Presidenza delibera in tutti i casi col numero non minore di sette membri.

Art. 8. — Prima di qualsivoglia deliberazione dell'Ufficio di Presidenza e del Senato, il Senatore, contro il quale è fatta la domanda dell'arresto personale, può presentare a voce o per scritto le proprie osservazioni tanto all'Ufficio di Presidenza quanto al Senato; ed a questo effetto gli sarà comunicata copia della domanda stessa con apposito ordine del Presidente, nel quale sarà diffidato a dichiarare, entro il termine che verrà nell'ordine stesso prefisso, se intenda di valersi del susespresso diritto.

Dal confronto di queste disposizioni con quelle dell'articolo 46, risulta che l'arresto personale in materia civile contro un Deputato non si può eseguire in alcun modo nel corso della sessione e nelle tre settimane che precedono e si susseguono, quando pure la Camera volesse darvi il proprio consenso: mentre invece nel caso di un Senatore l'arresto può eseguirsi in ogni tempo, sol che il Senato vi annuisca. E notisi che qui il Senato interviene come corpo politico (al pari delle funzioni analogamente esercitate dalla Camera per gli articoli 45 e 46), non già in veste d'Alta Corte di Giustizia: onde la riferita « deliberazione » non reputò di parlare di *ordine del Senato* come dice lo Statuto, ma preferì parlare d'autorizzazione semplicemente. Oggi queste norme potrebbero trovare applicazione nel solo caso in cui, condannato un Senatore dall'Alta Corte di Giustizia al risarcimento dei danni come autore o complice d'un reato, e per l'articolo 46 del regolamento giudiziario (§ 374) rimessane la liquidazione agli ordinarii Tribunali, questi, determinando il quantitativo del danno ne assicurino il pagamento col prescrivere l'arresto personale — od anche nel caso in cui espletatasi analoga processura dalle ordinarie Corti di Giustizia a carico d'un cittadino, questi

entri a far parte del Senato pria che l'arresto personale abbia avuto effetto, o, mentre si compie.

§ 387. — Lo Statuto in quest'articolo non concede altra prerogativa al Senato, se non quella d'intervenire nell'arresto dei suoi membri fuori flagranza e quella di giudicarli per qualsiasi imputazione penale. Ma il giudicare d'un reato implica necessariamente l'istruire il relativo processo: e tra gli atti dell'istruzione si trovano anche le perquisizioni domiciliari, intese allo scopo di assicurare alla giustizia carte, oggetti, documenti e prove che attengono al reato. Ora, essendosi evenienze nelle quali alcuni atti di preliminare istruzione sono fatti dal giudice ordinario anche nel caso di reati di Senatori, sorge il quesito se e fino a qual punto il detto giudice può per determinazione propria addivenire a perquisizioni nel domicilio d'un membro dell'Alta Camera.

Il quesito fu discusso nel Senato nostro il 17 aprile 1863 in seguito ad una perquisizione ordinata di nottetempo per mandato del giudice ordinario nella casa del Senatore Sant'Elia. Fu allora osservato, che sebbene la perquisizione non importi sempre, nella mente di chi la ordina, un atto di imputazione contro il padrone della casa perquisita, pure è inseparabile da una certa restrizione alla libertà personale di lui, tanto più che nessuno dei presenti, sotto pena d'arresto, può uscire od allontanarsi finchè dura la visita. E si volle in conseguenza sostenere che non il giudice ordinario, ma unicamente l'Alta Corte, debba aver balia di ordinare perquisizioni nelle abitazioni dei Senatori.

Prevalse tuttavia il concetto di distinguere secondo lo scopo. Se la perquisizione è diretta contro il Senatore come imputato, essa non può mai ordinarsi dall'autorità giudiziaria ordinaria: e ciò non perchè trattisi del domicilio di un Senatore, ma per il motivo che l'istruzione del processo a carico di un Senatore, dall'istante in cui questi è imputato, spetta esclusivamente all'Alta Corte di Giustizia. Se invece ha lo scopo d'accertare l'*in genere* di un reato il cui autore è ancora ignoto — ovvero se trattasi di reato il

cui autore è già noto non essere il Senatore — in maniera che questi non entra in calcolo se non come proprietario del luogo in cui si possono trovar tracce del reato stesso o del suo autore — e così pure nel caso di reato senatorio flagrante — la perquisizione può essere legalmente ordinata dall'autorità giudiziaria di diritto comune. Invero, l'arresto del Senatore colto in flagranza è sottratto esplicitamente dalla guarentigia statutaria: e la raccolta delle prove che potrebbero sparire, è consentita al giudice di diritto comune dello stesso regolamento del Senato (§ 382).

Inoltre, nè lo Statuto o altre leggi dichiarano l'immunità delle abitazioni dei membri delle Camere, nè la logica del regime rappresentativo ha ragione di dedurla dal principio generale delle guarentigie indispensabili alle assemblee politiche. Se anche l'eventualità di molestia indiretta ad un Senatore o ad un Deputato dovesse essere di ostacolo al corso della giustizia, dovrebbero allora coprirsi della guarentigia parlamentare persino le citazioni in qualità di testimoni, perciocchè son questi obbligati a comparire sotto minaccia d'essere tradotti all'udienza dalla forza pubblica od anche d'essere puniti col carcere, e quando si presentano debbano rimanere a disposizione del magistrato, anche per più ore, in una camera d'onde non possono nè sentire nè vedere ciò che si fa nella sala d'udienza (articoli 176, 178, 301 del Codice di procedura penale).

Nel 1863 la Commissione Senatoria aveva indarno proposto un ordine del giorno, richiedente che le autorità giudiziarie fossero avvertite « che in qualunque caso loro occorra di procedere ad atti d'istruzione penale pei reati ascritti ad un Senatore, ne debbano dare pronto avviso al Presidente del Senato ed attenderne gli ordini, prima di procedere ad atti che eccedano l'accertamento del reato in genere e non sieno di natura urgente ».

Per rimuovere ogni dubbio in proposito, il nuovo regolamento giudiziario del Senato nel 1900 ha stimato di introdurre il seguente articolo:

Art. 10. — L'autorità giudiziaria cui pervenga notizia di reato imputato ad un Senatore, dovrà darne immediato avviso al Presidente del Senato

— salvo sempre la facoltà di raccogliere i fatti e le prove che potrebbero sparire.

Non potrà procedere a *perquisizioni* nel domicilio del Senatore, fuori del caso di flagrante reato, se non a richiesta della Commissione istruttoria.

Dove dicendosi che solo la Commissione istruttoria può chiedere fuori il caso di flagranza una perquisizione domiciliare, viene a restringersi tal facoltà al solo evento delle perquisizioni a carico del Senatore, e fuori flagranza; lasciando libere tutte quelle che sebbene eseguite nel domicilio d'un Senatore non concernono la persona di lui, imperocchè solo in seguito a querela o denuncia contro un Senatore, la Commissione istruttoria è convocata ed esercita il suo ufficio.

\* § 388. — Compiuto così esattamente dal nostro A. l'esame obiettivo delle due guarentigie concesse dall'articolo 37, resta secondo noi a considerare quali persone agli effetti del detto articolo sono « membri del Senato ». In proposito il nuovo regolamento giudiziario ha dichiarato:

Art. 50. — Il Senato giudica dei reati imputati ai suoi membri, quando — o ne facciano parte di dritto — o sieno stati già immessi nell'esercizio delle loro funzioni.

a) Come sappiamo, i membri di dritto sono i Principi maschi della famiglia Reale, dal giorno in cui compiono il loro ventunesimo anno d'età (§ 352). Essi pertanto da quel giorno preciso, e prima ancora che prestino il giuramento senatorio, rientrano sotto la duplice guarentigia dello articolo 37. L'opinione che vorrebbe farveli rientrare anche pel periodo anteriore al raggiungimento della maggiore età, non è seguita se non da coloro che li ritengono Senatori fin dalla nascita, il che noi dimostrammo erroneo ed insostenibile. E sarebbe del pari erroneo ed insostenibile il voler farveli rientrare soltanto al compiersi del venticinquesimo anno d'età; perciocchè, se dagli anni 21 ai 25 essi non godono del diritto di voto in Senato, godono però di tutte le altre attribuzioni senatorie; e la limitazione temporanea in quell'unico punto non può bastare a sot-

trarli dall'applicazione piena di tutte quelle guarentigie, le quali esistono a tutela delle funzioni parlamentari considerate nel loro complesso.

b) D'altra parte i membri di nomina regia non rientrano sotto le disposizioni dell'articolo 37, se non quando « sieno stati già immessi nell'esercizio delle loro funzioni ». Con la quale dichiarazione il regolamento giudiziario del Senato ha voluto mettersi in chiara ed esplicita corrispondenza con le disposizioni dell'articolo 104 del regolamento interno del Senato medesimo, che avremo agio d'esaminare nel commento all'articolo 60. Ed ha perciò riconfermato che la persona scelta e componente della nostra Prima Camera in base all'articolo 33 dello Statuto, non diviene effettivamente Senatore con la semplice nomina regia, bensì con la prestazione del giuramento prescritto all'articolo 49 dello Statuto stesso, prestazione che non può avvenire se non dopo intervenuta la convalidazione della nomina per parte del Senato. Adunque l'individuo nominato Senatore dal Re, continua ad essere soggetto al diritto comune sia in quanto agli arresti che al fòro penale, fino all'istante in cui, dopo avere ottenuto la convalidazione della propria nomina, la rende perfetta recandosi nell'aula a giurare. Noi vedremo ai §§ 472, 473 che pei Deputati la norma è diversa, cadendo essi sotto l'applicazione degli articoli 45 e 46 per effetto della semplice elezione, prima ancora della convalidazione e del giuramento.

Dal momento in cui il Senatore di diritto compie il suo ventunesimo anno — dal momento in cui il Senatore di nomina regia ha prestato dopo la convalidazione il giuramento prescritto — egli continua a rimanere sempre sotto la guarentigia dell'articolo 37: nè vi è sospensione alcuna per scioglimento della Camera elettiva e conseguente chiusura della sessione del Senato, o per semplice chiusura della sessione d'entrambe le Camere: il che differisce, come vedremo agli articoli 45 e 46, delle analoghe guarentigie di cui godono i Deputati. La divergenza ha base sulla tradizione, non sulla natura intrinseca della guarentigia parlamentare. Ma è ad osservarsi — riserbata ogni valutazione

sulla sostanza — che la continuità delle prerogative senatorie si può ottenere senz'alcun danno della giustizia (a differenza di quanto accadrebbe pei deputati), per il motivo che il Presidente del Senato rimane in ufficio anche negli intervalli delle sessioni e delle legislature (§ 358), e l'Alta Corte di Giustizia può in ogni tempo radunarsi pei giudizi sui membri del Senato (§ 378).

\* § 389. — La duplice prerogativa non cessa che col cessare della qualità di membri del Senato; e questa può venir meno o per morte, o per decadenza, o per dimissione volontaria.

Nulla è a dire del primo caso, che è anche il più ordinario. *Mors omnia solvit* e basta ricordare l'articolo 85 del Codice penale, ove dichiarasi che « la morte dell'imputato estingue l'azione penale ».

Quanto alla decadenza, essa può avvenire o in seguito a perdita della cittadinanza, o in seguito a perdita dei diritti civili e politici. La perdita della cittadinanza sarebbe sempre constatata dal Senato stesso, che dovrebbe prenderne atto qual corpo politico. La perdita dei diritti non potrebbe aver luogo che per effetto di sentenza penale: e questa, nel caso di un Senatore, sarebbe pronunciata dall'Alta Corte di Giustizia.

Il processo del Senatore Pissavini nel 1888 si chiuse appunto con la condanna dell'imputato ad una pena afflittiva e alla decadenza dall'ufficio senatorio: e la condanna ebbe il suo effetto in entrambe le parti senza che fosse stata mai comunicata al Senato come corpo politico in seduta pubblica. Fuori del caso di condanna penale, la decadenza potrebbe derivare da interdizione o inabilitazione a termini del Codice civile (articoli 324 e 339); di tal conseguenza occupandosi naturalmente il Senato e non l'Alta Corte di Giustizia.

Resta la volontaria dimissione; ed essa può venire offerta in ogni tempo — non però mai dai Senatori di diritto, pei quali l'ufficio parlamentare costituisce un accessorio, così connesso alle qualità di Principe Reale, che non potrebbe cessare indipendentemente da quest'ultima. Sorge

però il quesito se un Senatore possa dimettersi al solo ed unico scopo di sfuggire ad un giudizio davanti l'Alta Corte di Giustizia. Alcuni ne dubitano osservando che la competenza dell'Alta Corte è di ordine pubblico, istituita nell'interesse del Senato e non del Senatore, ed è perciò indeclinabile. Altri più correttamente ribattono, che queste considerazioni guidano a concludere che non può il Senatore continuare a rimaner Senatore pur rinunciando alla prerogativa dell'articolo 37; mentre non valgono ad impedire ch'egli rinunzi alla carica, cessando con ciò naturalmente d'essere soggetto alle guarentigie che accompagnano quest'ultima. In questo secondo caso il Senatore non declina veramente il fòro, ma si spoglia della qualità alla quale il privilegio di fòro è concessa: anzi non se ne spoglia per atto proprio, mentre è il Senato qual corpo politico, che gli consente di svestirsene accettando le offerte dimissioni. Oltre di che può essere nello stesso interesse della dignità della Camera il lasciar libero corso alle legali evenienze che restringono il numero dei clamorosi processi in Alta Corte di Giustizia. Le dimissioni pertanto funzionano come opportunissimo mezzo di epurazione spontanea dell'Alta assemblea. Devesi per altro distinguere. Se la dimissione è offerta mentre dura ancora l'istruzione segreta, nulla vieta d'accettarla: e gli atti del processo in tal caso vengono dall'Alta Corte rimessi alla competente giurisdizione comune per l'ulteriore giudizio. Così difatti è avvenuto nei casi dei Senatori Satriano, Genualdi, Del Giudice e Diana, rispettivamente nel 1875, 1876, 1888 e 1890. Se invece è offerta dopo la pronunzia dell'ordinanza d'accusa, non potrebbe avere alcun seguito: perciocchè quell'ordinanza attribuisce giurisdizione all'Alta Corte, e non può più l'imputato sottrarvisi. Difatti, nel 1888, non si diede seguito alla dimissione presentata dal Senatore Pissavini dopochè il Procuratore Generale aveva già emesse le sue conclusioni nella causa. Del resto, non mai l'Alta Corte che « non è corpo politico », ma il Senato solo è competente a decidere sulle dimissioni dei propri membri qualunque ne sia il tempo o il motivo.

---

**Art. 38.**

Gli atti coi quali si accertano legalmente le nascite, i matrimoni e le morti dei membri della Famiglia Reale, sono presentati al Senato, che ne ordina il deposito nei suoi archivi.

## SOMMARIO:

Atti di stato civile della Real Famiglia.

§ 390. — Scopo e origine di questo articolo.

**Atti di stato civile della Real Famiglia.**

§ 390. — « L'importanza degli atti di stato civile della Famiglia Reale (scrive il Morelli) diè origine a strani costumi. Talora si presero persino delle precauzioni per garantire da inganni le nascite dei Principi. Enrico VI imperatore, faceva partorire la moglie Costanza sulla piazza pubblica: e Filippo V di Spagna, ammetteva alla camera della Regina per la nascita del Principe delle Asturie tutti i ministri stranieri. Era costume, del resto, di parecchie Corti, di far assistere al parto della Regina i Principi del sangue e i grandi ufficiali della Corona. Consimili precauzioni si presero talora anche alla morte dei Principi ».

Ai dì nostri la civiltà si ribella contro siffatti grossolani costumi, e rifugge dal subordinare brutalmente il pudore d'una donna o le lacrime d'una famiglia alla malsana curiosità della folla. Ma d'altra parte gli Statuti non tralasciano di circondare di speciali garanzie, con deroga al diritto comune, gli atti di stato civile che riguardano i membri della Real Famiglia. Sono morti, nascite, matrimoni che interessano tutto il paese non pure per l'altezza

sociale delle persone di cui trattasi, ma pei rapporti di diritto pubblico in ordine alle vacanze del trono, alla legittimità dei natali, alla capacità ed all'ordine di parentela di chi è chiamato a succedervi; alle maggiore età del Re, del Reggente, dei Principi ammessi in Senato per ragione della loro nascita; alle condizioni che danno origine a dati appannaggi e doverii.

Così la prima Costituzione francese nel 1791 prescriveva all'articolo 7 del titolo III, capo II, sezione III:

Gli atti coi quali si constateranno legalmente le nascite, i matrimoni e le morti dei Principi francesi, verranno presentati al Corpo Legislativo (*composto d'una sola Camera*), che ne ordinerà il deposito nei suoi archivii.

Con la proclamazione del Primo Impero il Senatusconsulto organico del 18 maggio 1804 ripeteva sostanzialmente la stessa disposizione all'articolo 13, ordinando però che la trasmissione di quegli atti dovesse essere fatta al Senato. Venne poi la Restaurazione, e l'ordinanza 23 marzo 1815 costituiva ad ufficiale dello stato civile pei membri della Real Famiglia il Cancelliere di Francia, che — si noti — per l'articolo 29 della Carta del 1814 era già presidente di dritto della Camera dei Pari. La Costituzione di luglio nel 1830 non innovò nè sull'uno nè sull'altro punto. La Costituzione belga, organizzando un Senato elettivo, tacque affatto su cotesto proposito.

Tali erano i precedenti storici dell'epoca della formazione del nostro Statuto: e nel verbale del Consiglio di Conferenza del 24 febbraio 1848 noi leggiamo le seguenti notizie:

Il Ministro dell'Interno (Borelli) fa notare l'inconveniente dell'attuale mancanza di una forma speciale per constatare la nascita dei Principi del Sangue in una maniera più solenne che quella di tutti i sudditi del Re: e rappresenta la necessità di regolare con una disposizione apposita la tenuta dello Stato civile della Real Famiglia.

E ispirandosi certamente all'esempio francese, mentre ancora il Consiglio di conferenza non aveva abbandonata per la nostra Camera Alta la denominazione « Camera dei

Pari » (§ 337), proponeva il seguente articolo da iscriversi nello Statuto :

La Camera dei Pari riceve gli atti di Stato civile della Famiglia Reale.

Come poi questa formula fosse tramutata nell'altra che costituisce l'articolo 38, dai verbali non apparisce: ma nel testo definitivo scorgesi evidente l'influenza del riferito articolo della Costituzione francese del 1791. Che poi, essendo il nostro Legislativo distinto in due Camere, si preferì per quest'ufficio il Senato, spiegasi per essere il medesimo un corpo vitalizio e di nomina regia e composto in parte dagli stessi Principi Reali, con un Presidente anche esso di nomina regia ed erede diretto di quel Cancelliere che sotto la Restaurazione aveva cumulato la qualità di Presidente dei Pari con quella di ufficiale dello stato civile Reale Famiglia. Così nel vecchio Piemonte quando gli atti dello stato civile dei privati erano ancora abbandonati alla autorità ecclesiastica, una disposizione di diritto pubblico impresse tutta la necessaria autenticità e solennità a quelli che concernono le persone più prossime al trono.

A complemento della disposizione statutaria, il Codice civile contiene gli articoli 99 e 369 che già riferimmo nel § 92 e dispone inoltre con l'articolo 370 :

*Gli atti (di nascita, di matrimonio e di morte del Re e della Famiglia Reale) saranno iscritti sopra un doppio registro originale, l'uno dei quali sarà custodito negli archivi generali del Regno, e l'altro negli archivi del Senato a norma dell'articolo 38 dello Statuto.*

Questa funzione attribuita al Presidente del Senato, coopera con le altre devolute gli in conseguenza dell'articolo 36 dello Statuto, a rendere necessario che l'ufficio del Presidente medesimo permanga anche nell'intervallo delle sessioni e delle legislature: ed a ciò infatti si provvede con la legge 6 giugno 1889, n. 6106, da noi riferita al § 370.

Non pare che il deposito di questi atti nell'archivio senatorio abbia obbedito sempre a disposizioni precise e costanti: per esempio, l'atto di matrimonio della Principessa Clotilde (avvenuto nel 1859), non vi fu depositato che nel

1862. Ma oggi la regolarità è perfetta. Il Presidente del Senato del Regno redige in doppio originale ciascun atto; il notaio della Corona rimette l'uno dei due originali con messaggio al Senato del Regno: del messaggio e dell'atto acclusovi si dà lettura in seduta pubblica del Senato medesimo; indi se ne fa il deposito in archivio dentro un forziere a tre chiavi, di cui l'una è tenuta dal Presidente del Senato, l'altra da uno dei Questori, e la terza dal Bibliotecario archivista che per l'articolo 115 del vigente regolamento senatorio ha la custodia di questo archivio: e dell'eseguito deposito si redige apposito verbale che vien poscia letto in altra seduta pubblica.

## Art. 39.

**La Camera elettiva è composta di deputati scelti dai Collegi elettorali conformemente alla legge.**

### SOMMARIO <sup>(1)</sup>:

**\*Cenni sulla Camera dei deputati e sul corpo elettorale in generale.**

\*§ 391. Duplice funzione cui è chiamata ad esercitare la Camera dei deputati; suo carattere preponderante di fronte al Senato ed alla Corona. — \*§ 392. Come essa debba essere eletta dal popolo, e criterî generali riguardanti l'elettorato. — \*§ 393. Numero dei membri della Camera elettiva. Elezione diretta ed indiretta. Necessità di ripetere periodicamente l'elezione. — \*§ 394. Il costituente piemontese e l'elettorato. — \*§ 395. La legislazione in materia elettorale anteriore alle riforme del 1882.

**\*La vigente legge elettorale italiana.**

\*§ 396. La grande riforma del 1882. — \*§ 397. Condizioni generali di capacità elettorale. Esclusione delle donne dal diritto di voto. — \*398. Condizioni specifiche riflettenti: a) la capacità intellettuale; b) il censo. — \*399. Disposizioni transitorie concernenti le surriferite condizioni. — \*§ 400. Casi di esclusione e di sospensione dal diritto elettorale. — \*§ 401. Numero degli elettori dopo la riforma del 1882.

**\*I Collegi elettorali.**

\*§ 402. Rapporto tra il numero degli abitanti e quello dei deputati. — \*§ 403. Collegio uninominale e plurinominale o scrutinio di lista. — \*§ 404. Costituzione dei Collegi elettorali. — \*§ 405. Il Collegio in rapporto all'elettore: a) il domicilio politico; b) le sezioni.

(1) Di quest'articolo e del successivo — come già annunziammo nell'avvertenza — il compianto RACIOPPI lasciava solo alcuni appunti e quasi sempre illeggibili e disordinati o comprensibili solo per chi li stese: appunti che richiesero, perciò, un completo rifacimento dell'intero articolo.

Cfr. BRUNIALTI, *La legge elettorale politica commentata*. Torino, Unione, 1883. — ORLANDO, *La riforma elettorale*. Milano, 1882. — ROSSI, *I principî fondamentali della rappresentanza politica*, vol. I. Bologna, 1894. — MONTALCINI, *La legge elettorale politica*. Milano, Hoepli, 1904, specialmente i capitoli I a X, notevoli per la dettagliata giurisprudenza parlamentare. — GASCA, *Manuale per l'elettore politico*. Roma, Tip. Laziale, 1907.

**\*Procedimento elettorale.**

\*§ 406. La formazione delle liste: a) Commissione elettorale comunale; b) Commissione elettorale provinciale; c) intervento dell'autorità giudiziaria. — \*§ 407. Altre disposizioni atte a favorire od a guarentire la esatta formazione delle liste. — \*§ 408. Convocazione dei Collegi. — \*§ 409. Convocazione degli elettori per parte dell'autorità comunale. — \*§ 410. Riunione dei medesimi nelle sale delle votazioni. Uffici o seggi elettorali. Loro còmpiti. — \*§ 411. Sistema di votazione. — \*§ 412. Lo scrutinio. — \*§ 413. Proclamazione dell'eletto e ballottaggio.

**\*Sanzioni.**

\*§ 414. Disposizioni penali atte a garantire il procedimento elettorale in genere, e più precisamente: a) la formazione delle liste; b) la sincerità della votazione e la libertà di voto.

**\* Cenni sulla Camera dei deputati e sul corpo elettorale  
in generale.**

\* § 391. — Nel moderno sistema politico, la Camera corrisponde a due distinti uffici: essa è, ad un tempo, organo legislativo e rappresentanza del corpo sovrano.

In quanto è organo legislativo, intende alla funzione di esprimere i comandi giuridici in certe forme solenni le quali impongono a tutti obbedienza. In quanto è rappresentanza del corpo sovrano, risponde alla funzione di riprodurre organicamente la volontà di quest'ultimo affinchè ne sia assicurato il certo e continuo rispetto in tutto l'andamento della vita statale.

Nella prima di queste due funzioni la Camera può trovarsi costituita o sola, o in cooperazione con un'altra assemblea, o col capo dello Stato, ovvero — come più spesso accade ai dì nostri, e come è appunto presso di noi — in cooperazione con entrambi. E quando il potere legislativo è esercitato collettivamente da più organi, l'efficacia dell'azione di ciascuno di essi non è punto superiore, come del resto non è inferiore a quella degli altri: la legislazione essendo un atto *complesso*, che risulta, cioè, dal libero incontro di più volontà parallele, le quali giuridicamente si equivalgono.

Nel nostro sistema di Governo, Camera, Senato e Re sono tre organi legislativi eguali, in guisa che ciascuno di essi costituisce giuridicamente la *terza parte* dell'intero organismo.

Infatti, nessuna dichiarazione di volontà statutale divien legge se non ha riportato entro prefisso termine la concorde approvazione di tutti e tre i membri cooperanti; e l'omissione od il rifiuto di approvazione di uno solo, ha virtù d'arrestarla, ad onta del volere che un altro qualunque di essi, o due di essi insieme, possono avere già espresso in appoggio.

Nella seconda delle sue funzioni, invece, la Camera è organo sempre *unico*; non ha eguali, non cooperatori, non divide con alcun altro il suo imperio. Perciocchè in ogni Stato, uno essendo l'organo sovrano, ed una quindi la sua volontà, non può questa affermarsi genuina e certa che o direttamente come nel mondo antico, ovvero per mezzo di un unico organo.

Se gli organi rappresentanti fossero più, nei frequenti casi di lor disaccordo non si saprebbe a quale concedere la preponderanza, e la vita dell'intero organismo soffrirebbe arresti e crisi non lievi. Laonde, anche quando la Costituzione faccia elettivi, non soltanto la Camera, ma altresì il Senato e il Capo dello Stato, questi tre membri possono essere giuridicamente eguali finchè trattasi della funzione legislativa, ma per quanto riflette la funzione rappresentativa, non può che corrispondervi uno solo di essi.

E i modi diversi di elezione, e le varietà di durata in ufficio, e le differenti condizioni di eleggibilità, e il vario numero di componenti, sono appunto istituiti per mettere l'un d'essi — che è poi la Camera — in condizione più adatta del Senato e del Capo dello Stato elettivi, a corrispondervi.

In virtù di questa seconda funzione, la Camera è depositaria della volontà definitiva e suprema a cui tutte le altre nello Stato debbono cedere. Essa, esprimendo il volere suo proprio, in realtà parla — come suol dirsi — in nome del paese, esprime il valore stesso dell'organo sovrano da

cui deriva immediatamente, ed a cui fa ritorno periodico. Per la qual cosa riesce a far tacere ogni altra volontà che si reputi, senza esserlo, corrispondente a quella del corpo medesimo. E così adempie l'ufficio di regolatore politico dell'intera vita statale, onde ogni vibrazione di quest'ultima risulta armonizzata, coordinata, unificata con le altre, come è necessario per la conservazione e lo sviluppo di ogni organismo.

È questa seconda funzione, e non l'altra che dà alla Camera la sua posizione preponderante, e conferisce al regime rappresentativo il nome e il carattere. Funzione tutta politica, come si disse, rispondente alla necessità e al gioco delle vive forze statuali e non ad espressa attribuzione dello Statuto o delle leggi: ma tuttavia non fortuita e accidentale od estranea al diritto: bensì voluta e ricercata e assicurata con mezzi giuridici, dal momento che Statuto e leggi danno opera a costituire la Camera appunto in quei modi che più riescono a farle adempiere quel compito. Chi non concede a questa funzione la dovuta importanza, è tratto a tacciare di deviazione dai retti principî o di deformazione o decadenza del sistema politico, quel predominio dell'assemblea elettiva ch'è natural conseguenza dell'essere essa — e non altri — l'espressione immanente e diretta del corpo sovrano.

E chi d'altra pare esalta questa funzione senza rendersi giusto conto della sua natura e del suo fondamento giuridico, è tratto viceversa a vedere nella Camera l'organo stesso della sovranità, mentre non è che il più diretto rappresentante di quell'organo. Anche le diverse denominazioni che ha ricevute nelle varie Costituzioni, richiamano talvolta l'una talvolta l'altra delle due funzioni: qui essendosi designata come « corpo legislativo » od « assemblea legislativa », altrove come « Camera dei rappresentanti o dei deputati o dei delegati ». Giova invece riconoscere ad entrambe le funzioni il dovuto rilievo, per aver spiegati dall'intreccio di esse parecchi fenomeni, dei quali non si avrebbe in altra guisa chiara e giusta notizia. Così la Camera quale organo legislativo non ha azione diversa dal

Senato e dal Re, tutti e tre attendendo collettivamente a determinare il contenuto della legge e a rivestirla della forza che le è propria.

Ma nello Stato libero moderno non si vuole che la legge sia soltanto l'opera dei reggitori, ma che anche i governati le imprimano il suggello della loro coscienza, l'impronta del loro sentire. Ed è a questa esigenza che fa appunto riscontro la Camera dei deputati, la quale, essendo oltre che organo legislativo, anche organo rappresentativo del corpo sovrano, ha virtù ed ufficio di infondere nel contenuto della legge stessa il volere del corpo sovrano, assicurando per proprio istinto la costante corrispondenza di quella ai bisogni, alle esigenze, alle necessità varie del popolo. Nè basta: chè se per le leggi in genere la indispensabile cooperazione della Camera ci affida che l'alito popolare vi sarà sufficientemente trasfuso, per alcuni progetti di leggi di contenuto più geloso, le Costituzioni ne rimettono l'iniziativa e lo studio alla Camera stessa, reputando, e non a torto, che, meglio del Senato, essa può elaborarle in corrispondenza ai voleri del popolo. E la consuetudine fa sì che, in relazione a questi criterî siano portati prima alla Camera che al Senato molti altri progetti di leggi che pure non essendo giuridicamente riserbate all'iniziativa di quella, politicamente son tali, per gravità o contenuto specifico, da richiedere che la rappresentanza del corpo sovrano le conforti fin dal principio del suo appoggio.

Ancora: la Camera quale organo legislativo non è che la terza parte del sistema, e, ripetesi, giuridicamente senza poteri maggiori di quelli del Senato e del Re: onde disegni di legge da quella votati, possono poi essere respinti o rimanere dimenticati per la libera esplicazione dell'egual potere degli altri due organi cooperanti. Ma quale rappresentanza del corpo sovrano essa è in grado di esplicitare ben altra preponderanza; e se un progetto sorge che per ragioni intrinseche od estrinseche appassioni particolarmente l'opinione pubblica, la Camera allora non si acqueta al contrario giudizio degli altri due organi legiferanti: chè in sostegno della sua funzione giuridica fa appello alla sua funzione

politica, tramutandosi da eguale in superiore, qualora specialmente essa insista nel suo voto, ed il Senato senta di dover cedere od è costretto a cedere dall' « infornata » di nuovi membri (§ 340) ed i Ministri consiglino la Corona a non opporre ostacoli.

Finalmente la funzione di controllo è attribuzione propria della Camera più che del Senato, non solo per essere quella e non questo il rappresentante, come già si disse, del corpo sovrano, ma perchè la funzione di controllo finanziario esercitandosi nelle forme legislative coi bilanci, i conti e i provvedimenti di finanza in genere, e questa disamina essendo, con criteri ed intenti di preponderanza assegnata alla Camera, Senato e Corona vi intervengono più che altro per non essersi fatta strada nel corso dei tempi una vera differenziazione tra la forma di preparazione delle leggi d'indole finanziaria e le altre; o, se vuolsi, vi intervengono per costituire quasi una remora alle eventuali intemperanze dell'assemblea elettiva, che, in sede finanziaria, è facilmente portata a sconvolgere e a disconoscere le leggi organiche e l'ordine ed il sistema giuridico.

La funzione di sindacato politico sui Ministri e per mezzo di questi su tutta l'organizzazione statuale, è attribuito quasi esclusivo — almeno in fatto — della Camera dei deputati, in quanto che essa sola — può dirsi — trovasi in grado, per l'origine e la composizione sua, di raffrontare via via la condotta politica dei Ministri alla convenienza, alle ragioni di opportunità, alle esigenze dello spirito nazionale.

\* § 392. — Ma appunto per potersi dire la legittima interprete di questo spirito nazionale, la Camera deve anzi tutto derivare dal popolo, ossia essere da quest'ultimo eletta; senza di che il sistema rappresentativo non esisterebbe. Esso, infatti, come già dicemmo, consiste in ciò, che l'organo sovrano esplica il suo potere sovrano di direzione e di controllo per mezzo di un corpo apposito che esso medesimo costituisce a propria immagine e somiglianza.

Può l'organo sovrano senza perdere la sovranità rimettersi allo statutale ordine di successione per avere un capo

dello Stato depositario del potere esecutivo, ed a questi affidare la nomina di tutti i pubblici funzionari ed anche dei giudici, e persino la composizione del Senato, e chiamare Senato e Re alla formazione delle leggi; ma non potrebbe, senza cessare di essere sovrano, disinteressarsi affatto della formazione delle leggi, le quali appunto organizzano in ogni campo della pubblica amministrazione il Governo, e segnano altresì i limiti delle competenze ed attività dei vari organi di quest'ultimo, in sè considerato e rispetto ai singoli individui; nè potrebbe disinteressarsi del controllo che in tutto l'andamento del Governo è necessario esercitare continuamente per mantenerlo in costante accordo coi voleri del Sovrano medesimo.

Di qui l'indispensabile istituzione della Camera dei deputati che sorgendo dal corpo sovrano, in nome di esso partecipa alla formazione delle leggi ed esercita quel controllo generale e continuo.

Indagare pertanto quali persone possano aver titoli per concorrere alla elezione della Camera è lo stesso che ricercare quali elementi, nello Stato, concorrano a costituire il corpo sovrano.

L'importanza straordinaria di questa elezione, il desiderio di fissare obbiettivi criterî per guidarsi ad organizzarla nei modi più convenienti al bene pubblico, e sopra tutto la necessità in cui si trovano partiti e fazioni di giustificare con formule incisive la persecuzione ed il raggiungimento dei proprî interessi, hanno dato origine a differenti teoriche sulla formazione del corpo destinato ad eleggere la Camera.

In un tempo in cui la proprietà terriera costituiva la unica fonte del valore sociale, e per ciò anche del valore politico, nulla di più naturale che le prime assemblee rappresentative chiamate com'erano unicamente a votare le imposte, fossero elette unicamente dai censiti. Di qui una teoria o scuola o tendenza la quale anche oggi vorrebbe condizionare al censo la capacità elettorale, quasi che lo Stato moderno fosse un semplice patrimonio da amministrare, e l'ufficio delle moderne Camere fosse quello di limi-

tarsi alla sola votazione delle imposte ordinarie e dirette, sopportate esclusivamente dai ricchi. Quindi un corpo elettorale eccessivamente ristretto, proprio in un tempo in cui la civiltà ed il progresso aprono ogni campo della umana attività al popolo tutto senza distinzione di caste e di classi.

Più tardi uno spirito naturale di reazione a quel ristretto principio fe' sorgere un'altra scuola o dottrina o teorica la quale mirando ad ampliare la cerchia dei partecipanti alla vita pubblica, trovò d'insistere sul concetto che ad ogni funzione devono corrispondere capacità non estrinseche — come il possesso dei beni — ma personali ed intrinseche ad ogni individuo, quali l'intelligenza e la cultura.

Tra le due teorie — rigidamente conservativa ed aristocratica l'una e democratica l'altra — si venne poi, dopo lotte nel campo scientifico e nella legislazione, ad una mutua transazione, per cui i limiti del censo da una parte, e quelli della cultura dall'altra, furono così bassi da non dare certo un indice sicuro di quella capacità patrimoniale od intellettuale che si sarebbe voluto pretendere, e che avrebbe dovuto costituire il carattere differenziale delle due tendenze.

Facilmente allora con criterio più consono alle aspirazioni democratiche moderne, venne una terza scuola o dottrina o teorica a sostenere che per avere il diritto a concorrere alla elezione dell'organo sovrano basta essere — in tesi generale — un uomo, o, con più esatta espressione, un « cittadino ».

Ma non sono, come si vede, che formole di combattimento atte a spiegare il fatto compiuto, ma non già a crearlo.

La verità non ci sembra — come parve ai più — che l'attribuire il diritto elettorale politico sia un compito affidato esclusivamente al prudente arbitrio del legislatore. La verità ci sembra piuttosto che se v'ha un caso nel quale il legislatore davvero scriva, come suol dirsi, sotto la dettatura delle condizioni particolari del tempo e del luogo, egli è questo.

L'ammettere gli uni piuttosto che gli altri a far parte del corpo elettorale, non è per ciò tanto una discrezionale potestà del legislatore, quanto l'effetto necessario delle condizioni del tempo e del luogo: quelli che in un dato tempo e in un dato luogo posseggono la forza sociale, posseggono per ciò stesso la forza politica, e il legislatore non può dimenticarli senza costruire un edificio di strette e instabili basi. Tutto ciò che al suo criterio rimane (e non è del resto un piccolo compito), consiste nel sapere interpretare con esattezza sino a qual punto è diffuso nel popolo il valore sociale, e quali sono i mezzi più adatti a riconoscerlo in tutte le sue varie forme. Così il viaggiatore mentre è trasportato velocemente dalla vaporiera, può credere che la campagna corra e ch'egli stia immobile.

\* **393.** — Inoltre, sempre per poter corrispondere a quella funzione rappresentativa che le dà l'essere e il carattere precipuo, la Camera deve ancora essere sufficientemente numerosa.

Già per le esigenze proprie della funzione legislativa è agevole intendere che nelle lotte moderne una collettività è più adatta che non sia un singolo individuo. Perciocchè dovendosi nella preparazione di ogni legge tener calcolo di svariati e molteplici rapporti d'indole giuridica, tecnica, politica, ed essendo indefinita la quantità e qualità delle leggi a cui debbasi ogni anno provvedere per i bisogni pubblici, è facile comprendere che un solo individuo non potrebbe possedere mai la prodigiosa somma di attitudini che sarebbero indispensabili per corrispondervi. Gli stessi Ministri che pur sono — o dovrebbero essere — specializzati nei varî rami della pubblica amministrazione cui sono chiamati a presiedere, sogliono opportunamente affidare la prima preparazione dei loro atti a Commissioni speciali o permanenti Consigli che raccolgono il fiore delle persone più adatte per determinate materie. A maggior ragione adunque gli organi legislativi statuali vogliono essere abbastanza numerosi da poter dare affidamento che non difettino delle differenti attitudini per la preparazione di ogni singola legge.

Ma è richiesto che la Camera conti un certo numero di membri anche più dal carattere di rappresentante del corpo sovrano: in quanto che dovendo essa imprimere nelle leggi e spiegare nel sindacato politico i sentimenti vivi della coscienza pubblica, dovendo essa dar opera a che governo e leggi si svolgano in costante armonia coi bisogni e sentimenti agitantisi nel popolo, deve pure comprendere nel suo seno un tal numero di persone da dare affidamento che tutti i bisogni e tutti i sentimenti del paese posseggono quivi la loro diretta e genuina espressione. Quanti però debbono essere in concreto i membri della Camera, non può certo dire la scienza con formole assolute e generiche dipendendo la determinazione da convenienze ed opportunità politiche, mutevoli a seconda dei tempi e del luogo.

Questo solo può dirsi che i deputati non debbono essere *troppi*, acciocchè la Camera non riesca una folla; e come « folla » avrebbe di questa tutti i difetti, vale a dire facile alle passioni tumultuarie, strumento passivo nelle mani di pochi, irriflessiva, indisciplinata, inetta ad opera seria e proficua, difficile a guidarsi, al pari del carro soverchiamente carico che a stento si può trascinare su per le salite, mentre precipita nelle discese.

D'altra parte non debbono essere così *pochi* da riescire una riproduzione annebbiata e generica degli svariati interessi sociali, delle varie opinioni, e dei diversi sentimenti che si agitano nel popolo, come avviene delle carte topografiche a scala troppo ampia, dove importanti particolari del suolo si disperdono nella massa. Entro questi due limiti pur così generici ogni paese determina nel modo che stima più conveniente il numero dei suoi deputati: potendo attenersi a minore ampiezza quelli che fanno elettiva anche l'altra Camera e quindi hanno campo di distribuire in due rami la rappresentanza diretta del popolo, o quelli che pel loro ordinamento federale possono raggiungere una compiuta rappresentanza nel complesso di numerose assemblee politiche; dovendo invece largheggiare nel numero quegli altri paesi che si reggono a tipo unitario, o con unica assemblea, o con una sola assemblea elettiva.

È la determinazione può assumere a base varî elementi. Nel 1791, in Francia, si volle che il numero dei deputati fosse in triplice rapporto con la popolazione, il territorio e le imposte.

In Inghilterra ha una base storica nella famosa distinzione fra contee e borghi che può essere — sotto un certo aspetto — ivi ancora facile e naturale, ma che è altrettanto inimitabile dagli altri paesi. Nella maggior parte degli Stati moderni, il rapporto è soltanto colla popolazione.

Talune Costituzioni rendevano fisso il numero dei deputati; altre fissavano un massimo ed un minimo lasciando alle leggi ordinarie di scegliere fra quei due limiti; altre prefiggevano il numero degli abitanti o degli elettori a cui deve corrispondere un deputato; altre infine tacciono, lasciando ogni determinazione alle leggi speciali. Donde la necessità di periodiche revisioni per correggere le sproporzioni sopravvenienti. Ed anche qui talune Costituzioni o leggi stabiliscono i periodi che sono generalmente quelli dei censimenti; altre tacciono, e vuol dire che le revisioni si fanno ogni volta che dei nuovi rapporti le renda necessarie o le consigli.

Dopo l'origine della Camera dei deputati ed il numero dei suoi membri, problema non meno grave è quello che riflette il sistema di elezione, la qualità delle persone eleggibili, e la necessità di rinnovarle periodicamente. E si comprende come, data la decisiva preponderanza della Camera dei deputati in tutta la vita politica, sieno state sempre vitali e profonde le preoccupazioni anche su codesti punti, specialmente allorquando era ancora fresca la memoria degli eccessi rivoluzionari in Francia e il regime costituzionale stabilivasi non per aperta conquista di popolo sulle rovine di un trono abbattuto, ma per precedente concessione di Principe, sollecito della propria corona e del regolato progresso democratico. Prescindendo ora dal dare cenni anche generali sulla qualità delle persone eleggibili — che è argomento dell'articolo immediatamente successivo

— osserveremo qui come, in merito al procedimento elettorale, sia soprattutto stato oggetto di discussione nella dottrina, e di varietà nella pratica, l'elezione diretta od indiretta dei membri della Camera elettiva.

La prima — come è facile avvertire — si ha quando gli elettori sono chiamati ad eleggere senz'altro i membri della Camera; la seconda quando sono chiamati a designare altre persone che a loro volta eleggono i detti membri.

Il quale ultimo sistema se ha avuto numerosi ed autorevoli sostenitori, si è dimostrato poi, nella pratica, assolutamente condannabile. Già — prescindendo da altre ragioni — esso richiederebbe — per essere utile — che gli elettori principali offrissent realmente garanzia di indipendenza e di intelligenza; il che non è il più delle volte, ed anzi quasi mai quando si tratti di una forte massa. Poi, passata la lotta elettorale, e succeduta la più completa indifferenza, il popolo non riguarderà più come rappresentante suo il deputato, il quale perde, così, di fronte al suo primo mandante, ogni autorità ed ogni prestigio. Non solo: ma si rallenteranno vie più quei rapporti che devono sempre esistere tra elettore ed eletto perchè la « rappresentanza nazionale » non diventi una semplice formula che non trova riscontro nella realtà.

Per queste ed altre considerazioni il sistema indiretto oggi ha perduto terreno, sia nel campo scientifico che in quello pratico, almeno per quanto concerne l'elezione della Camera che si desidera più popolare; ond'è che vige quasi incontestato da per tutto il sistema della elezione diretta.

Notiamo poi — appunto perchè la « rappresentanza nazionale », come or ora dicemmo, non sia una vuota formula — essere necessario ed indispensabile che l'elezione della Camera si ripeta a convenienti periodi.

Vedremo (art. 42) come la durata della rappresentanza sia in Italia di cinque anni; qui osserviamo che la necessità di rinnovare l'elezione, deriva dal giusto concetto che

essa non è soltanto designazione in generale di capacità. Per essa non trattasi di scegliere veri e propri funzionari di Stato, o di istituire pubblici ufficiali che solo nel sentimento dell'inamovibilità possono attingere la forza di adempiere ai proprî doveri, con piena indipendenza da coloro che conferirono l'ufficio. Ma trattasi di compiere una designazione altresì fiduciaria, di scegliere le persone più adatte a compiere una funzione in relazione ai sentimenti della coscienza pubblica ; d'istituire un organo statutale che in tanto ha la sua ragione di essere in quanto è chiamato ad appagare le aspirazioni di coloro che lo istituiscono. Quindi si comprende come la nomina vitalizia non si potrebbe ammettere senza offendere la stessa ragione d'essere del sistema rappresentativo.

\* § 394. — Al momento della formazione del nostro Statuto, l'Inghilterra viveva, per così dire, della sua prima grande riforma elettorale del 1832. Benchè questa, raddoppiando quasi il numero degli elettori della Camera, avesse avuto l'importanza di una vera rivoluzione pacifica importando il passaggio dallo Stato aristocratico allo Stato democratico, tuttavia non si dipartiva dalla base antichissima del censo. Il diritto di voto era infatti riconosciuto a chiunque occupasse da un anno un immobile del reddito annuo di 250 delle nostre lire, e pagasse le imposte corrispondenti, ed a chiunque possedesse terre per un valore identico od analogo.

In Francia, sotto la Restaurazione, il diritto elettorale era condizionato al pagamento dell'enorme cifra di 300 franchi annui d'imposte dirette (art. 40 della Carta del 1814), donde la immensa e starei per dire pericolosa sproporzione fra il numero degli abitanti e quello degli elettori.

Sotto la Monarchia di luglio, per la legge 19 aprile 1831, il diritto elettorale fu condizionato al pagamento di 200 franchi di imposte dirette, con riduzione a sole lire 100 per i membri dell'Istituto e per gli ufficiali a riposo dell'esercito e dell'armata ; onde se il numero degli elettori

crebbe, rimase tuttavia in proporzione assai scarsa colla popolazione del Regno.

Nel Belgio finalmente la Costituzione nel 1831 con l'articolo 47 aveva condizionato il diritto elettorale al pagamento di un censo, il quale in ogni caso non avrebbe potuto essere determinato in cifra superiore ai 100 fiorini, nè inferiore ai 20 d'imposte dirette.

Fu sotto questi auspicii, che il costituente piemontese affrontò la questione del diritto elettorale politico. Nel Consiglio di Conferenza del 7 febbraio 1848, dopo varii accenni alla convenienza di « distinguere i proprietari da quelli che nulla posseggono » e di attenersi alla provata esperienza della Francia, il Ministro dell'Interno (Borelli) presentò lo schema del Proclama costituzionale che fu poi pubblicato il giorno seguente (§ 9). In esso l'articolo 7 portava che la seconda Camera sarebbe stata « elettiva sulla base del censo da determinarsi ». E il verbale di quell'adunanza soggiunge :

Sur cet article c'est élevée une discussion accidentelle, dans laquelle le comte Gallina fit apercevoir les inconvénients qu'il y aurait d'annoncer dès à présent une base d'élection qui s'appuyant uniquement sur la propriété foncière ouvrit la voie à l'opposition et aux débats, par le danger de réveiller un incendie en surexcitant les intérêts et les passions avant l'émanation de la loi complémentaire. Et en développant amplement la matière il explique les motifs pour les quels il pense qu'il est impossible non seulement de ne pas admettre l'industrie et le commerce dans les élections, mai qu'il faut aussi y adjoindre les capacités; il reconnaît toute la difficulté qu'il y a à établir les limites dans les quelles les capacités peuvent être admises, mais malgré cela il insiste vivement pour que des études soient faits et des discussions aient lieu sur cet objet, dans la vue non de proposer un système quelconque, mais pour exprimer une simple idée qui pourrait aboutir à des résultats satisfaisants. Il pense qu'on pourrait se tirer d'embarras en adoptant une contribution proportionnée au revenu que donne l'exercice des professions libérales ; ce serait l'adoption de la taxe connue en Angleterre sous le nom d'*income tax*, qui dans la Grande-Bretagne constitue une vraie contribution imposée sur tous les revenus provenant des biens fonds du commerce, de l'industrie et de l'exercice des arts de toute nature, et qui, transportée dans notre pays, pourrait servir de base pour établir le cens sur le quel se mesurerait l'intervention de tous ces contribuables à l'élection des représentants des provinces. Par ce moyen il observe que les capacités y seraient comprises d'une manière rationnelle et équitable, puisque ce serait les seules capacités en certaine manière productives, qui auraient leur part à l'exercice du droit d'élection et d'éligibilité : tandis qu'il serait

toujours temps d'élargir cette sphère pour les capacités d'une distinction reconnue, sans être matériellement utiles à ceux qui les possèdent. Il dit d'ailleurs que ce n'est qu'une simple idée qu'il énonce, qui a besoin d'être mûrie avant d'être adoptée.

Indépendamment de la question, trouvant l'article conçu en des termes propres à éliminer les craintes qu'il vient d'énoncer, il déclare n'avoir rien à y opposer.

A tali osservazioni nessuno risponde: però verso il termine dell'adunanza la questione risorge improvvisa, quasi i presenti non avessero cessato di meditarne l'alto valore mentre sfilavano i rimanenti articoli del Proclama:

Le comte De La Tour a parlé du système d'introduire dans les Chambres des personnes qui représentent des intérêts spéciaux et des corporations, telles que l'Université, le commerce, le clergé, etc. et cite l'exemple de l'Angleterre, où les différentes corporations envoient des délégués pour se faire représenter au Parlement.

Le compte Sclopis observe que les corporations n'existant pas chez nous, il ne serait pas dans notre intérêt d'introduire ce système.

Le comte Borelli ajoute que s'agissant d'une Chambre élective, il fallait être conséquent au principe. Qu'il ne fallait donc pas introduire des éléments spéciaux, car ce serait introduire un privilège.

Così l'articolo 7 passò nei termini originarii, e nel dì seguente il Proclama costituzionale annunciò che il censo sarebbe stato base del diritto elettorale per disposizione statutaria. Ma i tempi non erano più quelli del 1831, quando la forza stessa della rivoluzione aveva potuto attenuare ma non sopprimere la base del censo nè in Francia, nè in Belgio. Pochi giorni dopo la pubblicazione del Proclama costituzionale scoppiava a Parigi un'altra rivoluzione, e sorgeva sull'orizzonte il suffragio universale. Il contraccolpo dovè certo sentirsene nei Consigli di Conferenza che in quei dì si adunavano per redigere il testo dello Statuto, ma i verbali pubblicati non ne danno che indiretta notizia, notando essersi iniziata varie volte la discussione della legge elettorale nei suoi particolari varii, senza però nulla dirci in ordine al censo.

Certo è che il 4 marzo 1848 lo Statuto veniva promulgato con una notevole mutazione sul Proclama delli 8 febbrajo: quest'articolo 39 non parlava più del « censo » come

base del suffragio politico. Esso determinò soltanto, che la Camera dovesse essere *elettiva*, e i suoi membri dovessero essere scelti da *collegi elettorali*. Elettiva da chi, non dice, nè in questo, nè in altro articolo, tanto pareva, ed era naturale che fosse elettiva dal popolo: ma il determinare se l'elezione dovesse essere diretta o indiretta, che i collegi dovessero essere costituiti in un modo o in un altro, che le condizioni pel diritto di voto dovessero essere queste o quelle, tutto ciò fu rinviato alla « legge ».

V'ha scrittori nostri — e sono i più — i quali lodano incondizionatamente il silenzio dello Statuto circa le condizioni per essere elettore politico, rilevando con molta ingenuità o con un certo spirito che quanto meno si scrive nelle Costituzioni, tanto più esse durano intatte. Il concetto che abbiamo noi di ciò che è una Costituzione, ci vieta di aderire a questo curioso modo di apprezzarne i meriti. Non è il testo materiale dello Statuto ciò che dobbiamo desiderare di non veder soggetto a mutazioni frequenti, bensì le istituzioni fondamentali dello Stato. Se queste subiscono variazioni gravi, nulla ci libera dagli eventuali pericoli, dalle eventuali trasformazioni di sostanza anche quando avvengano per legge e non per cambiamento di un testo statutario. E, ragionando a quel modo, la migliore Costituzione sarebbe quella che non contiene nulla, sarebbe il non avere alcuna legge che ponga le norme fondamentali del regime politico. Invece la Costituzione in tanto ha valore, in quanto regola con precisione i punti massimi dell'ordinamento statale: ora nessun punto è in realtà più grave di quello che determina come componesi il corpo sovrano.

\* § 395. — La legge sulle elezioni fu emanata in Piemonte con regio decreto 17 marzo 1848.

Vedemmo (§ 9) che nel proclama dell'8 febbraio Re Carlo Alberto, enunciando le basi dell'imminente Statuto, aveva promesso una Camera elettiva « sulla base del censo, da determinarsi ». Ma il 21 febbraio era scoppiata a Parigi la rivoluzione che introdusse per la prima volta il suffragio

universale, e sotto quell'influsso nacque l'articolo 39 del nostro Statuto, che, secondo vedemmo, tacque affatto delle condizioni del diritto elettorale; e così il sistema del censo, quale base caratteristica per l'ordinamento della rappresentanza politica, si trovava bandito dalla legislazione prima ancora che accolto.

La legge elettorale stabilì l'età di anni 25, il godimento dei diritti civili e politici, saper leggere e scrivere. A queste generali condizioni si diede il diritto elettorale a chiunque pagasse quaranta lire d'imposta annue (come nel Belgio); ma per i laureati e per gl'impiegati inferiori bastava la metà di questo censo, e per i membri delle accademie, i professori, i magistrati, gl'impiegati superiori non occorreva censo veruno. Le elezioni avvenivano a scrutinio segreto; i collegi erano uninominali, ed in numero di 204. Per l'elezione occorreva riportare più della metà dei voti emessi, e più dell'ottavo degli iscritti, in difetto di che, procedevasi al ballottaggio.

Questa legge fu testimonio della lealtà e dell'avvedutezza con cui i Ministri di Carlo Alberto si erano posti sulla via degli ordini liberi. Infatti il Parlamento subalpino non trovò da mutarvi una sola linea. Toccava ad un nuovo decreto legislativo (20 novembre 1859) emesso in virtù dei poteri straordinari conferiti al Governo del Re dalla legge 25 aprile 1859, di emendare la legge albertina. Stante le annessioni che iniziavano l'unità nazionale, il numero dei deputati e dei collegi era elevato a 260, e la capacità intellettuale dava diritto al voto senza l'obbligo del pagamento del censo, oltre ad altre modificazioni di cui non importa qui tener calcolo.

In seguito la legge elettorale fu bensì modificata ancora dal Parlamento in ciò che riguarda il numero dei deputati e dei collegi, e per effetto delle successive annessioni. Così col decreto legislativo del 17 dicembre 1860 il numero dei deputati aumentò a 443 per l'annessione delle provincie dell'Emilia, della Toscana, di Napoli e della Sicilia; l'altro decreto legislativo del 13 ottobre 1866 lo aumentò ancora a 493 per l'aggiunta delle provincie Venete e di quella di

Mantova; i decreti legislativi 15 ottobre e 6 novembre 1870 ve ne aggiunsero altri 15 per la provincia Romana, onde il numero dei deputati e conseguentemente quello dei collegi ascese a 508, quanti sono ancora al presente.

### La vigente legge elettorale italiana.

\* § 396. — Nel 1882 i varî tentativi rivolti ad allargare il campo elettorale, raggiunsero finalmente il loro effetto; e si ebbe la grande riforma apportata dalla legge 22 gennaio 1882, n. 599, in ordine al diritto di voto e quella del 7 maggio detto in ordine alle circoscrizioni elettorali, che poi, coordinate con altre sulle incompatibilità parlamentari, costituirono il testo unico approvato col regio decreto 24 settembre 1882, n. 999.

Non mancarono successivamente altre parziali modificazioni a codesto testo unico, eccetto che nella parte che concerne le condizioni per essere elettore; onde si venne in prosieguo di tempo all'emanazione dell'altro testo unico 28 marzo 1895, n. 83. E sebbene anche a quest'ultimo sieno state apportate già due modificazioni, tuttavia è desso che regola ancora l'intiera materia. Noi dunque ne riprodurremo il testo, ordinandolo secondo l'ordine logico e corredandolo di succinte illustrazioni.

\* § 397. — Per essere elettore politico, cioè per possedere il *diritto subiettivo* di partecipare alla *funzione* elettorale politica, è richiesto innanzi tutto il concorso di alcune condizioni generali; è richiesto, inoltre, il possesso o di un certo censo, o di una certa capacità. Pertanto la nostra legge conserva entrambe le basi già accettate fin dal 1848: censo e capacità.

Se non che, avendo ridotto l'uno e l'altra a limiti bassissimi, sfugge affatto alla critica di foggiate un corpo elettorale aristocratico.

La legge incomincia col seguente

Art. 1. — Per essere elettore è richiesto il concorso delle seguenti condizioni:

1. Di godere per nascita o per origine, dei diritti civili e politici del Regno. Quelli che nè per l'uno nè per l'altro degli accennati titoli, appartengono al Regno, se tuttavia italiani, partecipano anch'essi alla qualità di elettori, ove abbiano ottenuta la naturalità per decreto reale, e prestato giuramento di fedeltà al Re. I non italiani possono entrare nel novero degli elettori, solo ottenendo la naturalità per legge;
2. Di aver compiuto il ventunesimo anno d'età;
3. Di saper leggere e scrivere;
4. Di avere uno degli altri requisiti determinati negli articoli seguenti.

Le condizioni *generali* sono adunque tre, oltre quella non espressa dalla legge, ma insita all'intero nostro diritto pubblico, di appartenere al sesso maschile.

Il dubbio che alle donne non dovesse spettare il diritto di voto *politico* (la legge comunale e provinciale — all'articolo 304 — le esclude esplicitamente dall'elettorato *amministrativo*), non pareva sollevabile, e non fu di fatti mai seriamente sollevato, sino a che una sentenza della Corte d'Appello di Ancona non mise sul tappeto la questione nei giorni nostri, e non diede quell'autorità, di cui certo mancavano, ai pareri delle poche Commissioni elettorali che — sopra tutto ispirate da criterî di parte — credettero d'inscrivere alcune donne nelle liste politiche. Il che diede poi luogo ai ricorsi del Pubblico Ministero e quindi alle sentenze di cui faremo cenno.

Non intendiamo di esaminare la questione del diritto di voto alle donne sotto l'aspetto astratto o razionale, sebbene il primo e recentissimo Congresso delle donne tenuto in Roma<sup>(1)</sup>, proclamando la giustizia e la necessità sociale di esso diritto abbia reso più che mai ardente e d'attualità il problema.

Soltanto vogliamo dichiarare senza ambagi che nè questa giustizia, nè questa necessità sentiamo, sia nell'interesse generale della società, sia proprio nell'interesse stesso delle donne, la cui grandissima maggioranza e quasi totalità non pensa affatto a ciò.

Quanto la donna ha ottenuto in proprio favore e quanto

(1) Fine aprile 1908.

gli uomini saranno ancora disposti ad accordarle, l'otterrà indipendentemente ed osiamo dire più presto e più seriamente di quello che sarebbe a sperarsi dal diritto di suffragio: suffragio che in molto potrebbe nuocere a tutti ed a nessuno giovare.

Ma, ripetiamo, non è sul diritto astratto di voto e che costituisce uno dei lati del poliedro femminista che intendiamo soffermarci; noi limiteremo la nostra breve disamina ad un punto di carattere puramente critico-esegetico; vedere, cioè, se pel nostro diritto positivo possa affermarsi che la donna ha diritto al voto politico.

Questo diritto fu riconosciuto per la prima volta da una sentenza della Corte d'Appello di Ancona tanto più degna di menzione in quanto che di essa era estensore uno dei più forti giuristi che vanti l'Italia<sup>(1)</sup>; ma questo riconoscimento fu poco prima e poco dopo negato da altre magistrature d'Appello, e dalla Corte Suprema di Roma<sup>(2)</sup>; come disconosciuto da altri giuspublicisti di grandissima autorità<sup>(3)</sup>. La questione, quindi, sebbene risolta definitivamente dalla giurisprudenza in senso negativo, la si può dire discutibile; come rispettabile sempre è l'opinione di coloro che accettano nell'uno o nell'altro senso la tesi proposta. Per conto nostro ci dichiariamo favorevoli all'opinione seguita da quasi tutte le Corti del Regno, e ne vogliamo dire succintamente, ma il più chiaramente possibile, le ragioni,

(1) 25 luglio 1906. — MORTARA. Presidente ed estensore, pubblicata nella « Giurisprudenza Italiana » a. 1906, vol. LVIII, P. III, c. 389.

(2) Appello Venezia, 14 luglio 1906; Appello Firenze, 1 maggio 1906; Appello Cagliari, 19 luglio 1906; tutte pubblicate in « Giurisprudenza Italiana » a. 1906, P. III, col. 378 e ss.; Appello Brescia, 10 ottobre 1906; Appello Napoli, 5 novembre 1906; pubblicate ib. ib., col. 404; Appello Palermo, 9 luglio 1906, pubblicata nella sopracitata Rivista, a. 1907, P. III, col. 58; Casazione di Roma, 12 e 15 dicembre 1906, pubblicata ib. ib., col. 1.

(3) ORLANDO, *La donna e la vigente legislazione italiana*, in « Foro italiano » a. 1906, col. 1060; *Id.* in un articolo pubblicato nella « Tribuna » di Roma nell'agosto dello stesso anno, e di cui di sfugge il titolo e la data precisa. — Cfr. anche lo scritto del SIOTTO-PINTOR, pubblicato prima nel « Foro italiano » e poi riprodotto nella « Giurisprudenza Italiana » a. 1907, P. III, col. 58 in nota, dove si confutano argutamente le considerazioni delle sentenze neganti alla donna il diritto di voto.

più per la necessità impostaci da questo commento, che per la pretesa di dir cose nuove.

Chi sostiene che secondo la vigente legge elettorale politica italiana le donne hanno diritto al voto politico, basa il suo convincimento sui seguenti principî fondamentali.

Partendo dalla prima e più diretta fonte legislativa (testo unico della legge elettorale 28 marzo 1895) si trova, come già vedemmo, che la prima condizione per potere esercitare il diritto di voto è di godere i diritti civili e politici. Del sesso non si fa parola, e molto meno se ne esclude la donna. Allora viene naturale una seconda domanda: la donna gode i diritti civili e politici? A questa domanda risponderebbe lo stesso Statuto fondamentale del Regno coll'articolo 24: « *Tutti i regnicoli*, qualunque sia il loro titolo e grado sono eguali dinanzi alla legge.

« *Tutti godono egualmente i diritti civili e politici*, e sono ammissibili alle cariche civili e militari, salvo le eccezioni determinate dalle leggi ».

Anche qui nessuna esclusione di sesso.

E se dovesse nascere il dubbio sul significato della parola « regnicoli » e vedere se, con essa, lo Statuto intenda di designare anche le donne, si aggiunge che sarebbe sempre lo stesso Statuto che risolverebbe il dubbio. Difatti all'articolo 25, esso continua: « *Essi* (cioè i « regnicoli ») contribuiscono indistintamente, nella proporzione dei loro averi, ai carichi dello Stato ». Con che si designano certamente anche le donne.

Così che il sillogismo sarebbe, secondo il nostro diritto positivo, così posto: Tutti i regnicoli godono egualmente dei diritti civili e politici. Le donne sono regnicoli. Dunque le donne godono dei diritti civili e politici.

Il ragionamento che noi abbiamo riferito nella sua maggiore semplicità e chiarezza è senza dubbio forte; ed agli oppositori lascerebbe il carico di provare che per disposizioni speciali alla donna non è riconosciuto il diritto al voto politico, come il legislatore ha fatto per quanto riflette il voto amministrativo.

Ma queste disposizioni mancano. Dal che si conclude — come ha fatto la surricordata Corte di Appello di Ancona — che, nel diritto positivo italiano, le donne hanno diritto al voto politico.

Se non che il ragionamento offre il suo tallone vulnerabile: e per quanto si sia detto da qualche scrittore che, in questo modo si sposterebbe la questione, pare invece a noi più che giusto chiedere: Ma tra quei diritti garantiti, come si è visto, dall'articolo 24 dello Statuto, va poi incluso anche l'elettorato politico?

Ecco il nodo vero della questione. Perchè, fino a un certo punto, tanto la Corte Suprema, come eminenti critici della surriferita sentenza d'Ancona, sarebbero disposti a seguire il ragionamento del Magistrato d'Appello; ma è qui che si manifesta il primo e più profondo e decisivo dissidio, e che fa poi risolvere in senso contrario la questione. V. E. Orlando — l'eminente maestro di diritto pubblico, che ora dirige il Ministero di Grazia e Giustizia — obbietto ed approfondì negli scritti succitati, la distinzione tecnica, oggi incontestata (e non isfuggita del resto al Mortara nella sua sentenza), tra diritti politici, in senso stretto, e i così detti diritti di libertà individuale. Così la Corte Suprema rilevava, a questo proposito e sempre nelle sopraccitate sentenze, che se spettano anche alle donne quei diritti politici che sono determinati dal solo fatto della cittadinanza e debbono considerarsi quali attributi della stessa personalità (come la libertà individuale, la inviolabilità del domicilio, il diritto di manifestare la propria opinione, il diritto di riunione, ecc.), altrettanto non si può dire che sieno ad esse attribuibili (quando manchi un'espressa disposizione di legge che ne conceda anche a loro l'esercizio) quell'altra categoria di diritti politici, più propriamente rispondenti a tale qualificazione, i quali concernono la rappresentanza e la vita dello Stato come organo imperante e sovrano, e fra i quali va appunto annoverato il diritto di voto. Ora questo diritto è riconosciuto agli uomini, non già per l'articolo 24 dello Statuto come vorrebbe la Corte d'Ancona (nel qual caso

sarebbe giusto riconoscerlo anche pel sesso femminile), bensì per altre leggi apposite venute posteriormente e che non fanno menzione delle donne.

Se dovessimo dire che questa argomentazione della Corte suprema ci persuade totalmente, non diremmo cosa rispondente al vero. Se non altro essa ha, per noi, il difetto di negare, in via così assoluta, che tra i « diritti politici » sia da annoverarsi « l'elettorato », come invece è specificatamente ammesso dalla moderna dottrina, e come è forza ammettere.

Piuttosto è tutto un complesso di argomentazioni che a noi dimostrano come l'intenzione vera del costituente piemontese prima, e del legislatore poi sia stata quella di escludere le donne dal voto politico, come già le ha escluse esplicitamente dall'elettorato amministrativo; e tutto lo sforzo del giudice deve appunto mirare a ricercare in tutti i modi questa intenzione onde farsene l'esatto interprete.

Dato questo criterio, ci sembra che se anche fosse da augurarsi maggiore chiarezza nel costituente (e si sa quanto egli fu infelice nella dizione di molti articoli), e che se pure fosse desiderabile che il legislatore posteriore fosse stato più esplicito in merito all'attribuzione di certi diritti concernenti o meno l'uno o l'altro sesso, tuttavia ci pare fuor di dubbio l'ammettere che intenzione del costituente piemontese e del legislatore italiano fu quello di non concedere l'esercizio del voto politico alle donne. Tutto lo spirito che a questo proposito — a torto od a ragione non diremo — informa il nostro diritto pubblico e parte anche del diritto privato, ci convince dell'intenzione in parola.

Dato anche che fosse esatta l'interpretazione estensiva a favore delle donne che degli articoli 24 e 25 dello Statuto fa la sentenza della Corte d'Appello di Ancona, avrebbe poco valore, per noi, l'aggiungere (sempre a conforto della tesi favorevole al riconoscimento del diritto al voto per le donne) che sta poi a chi questo diritto nega l'onere di provare le disposizioni sancienti la eccezione contro la donna stessa. A noi non pare difficile rispondere che detta ecce-

zione la si riscontra — implicitamente sia pure — in tutto lo spirito surricordato.

E valga a dimostrare ciò la disposizione dell'articolo 304 già citato della legge comunale e provinciale, che nega alla donna il suffragio amministrativo. E per quanto si possa osservare — a questo proposito — che questo argomento torna a favore dei sostenitori del voto politico femminile perchè dimostra che *lex ubi voluit dixit*, noi controreplichiamo che sarebbe strano negare il meno e concedere il più; a meno che, per amore della tesi, non si sostenga che è più importante cosa partecipare alla vita dei corpi locali che alla vita dello Stato, coi suoi più vasti e poderosi problemi. E tanto maggiore valore acquista questa considerazione quando si osservi che il legislatore italiano ha tolto un diritto che la donna godeva sotto le precedenti legislazioni del Lombardo-Veneto e della Toscana.

Il nostro legislatore volle essere, in sostanza, meno cavaliere, e negò fiducia al così detto sesso debole.

Si noti ancora che la stessa legge elettorale politica (articoli 8 e 12) dice che al marito, pel conferimento del diritto elettorale, si tien conto delle imposte pagate dalla moglie, e che la vedova e la moglie separata dal marito possono delegare il loro censo al figlio ed al genero. Cosichè il legislatore dimostra, secondo noi, sia pure indirettamente, di volere precluso il suffragio politico alle donne, piuttostochè, come dicono altri, di volerlo semplicemente facilitare per gli uomini.

E non sarebbe inconcepibile che il costituente piemontese avesse voluto ammettere la donna al godimento di un diritto che era disconosciuto allora da tutta la legislazione europea? E chi pensò mai di far partecipare le donne ai plebisciti? E quel legislatore che dettava gli articoli 351, 788 (per tacere d'altri) del Codice civile, poteva logicamente sanzionare tanta sfiducia ingiustificata per la donna in materia privata, e lasciarle poi nelle mani l'arma potente della scheda?

Ma quando il legislatore ha voluto realmente innalzare la donna, non ha sentito la necessità di dichiararlo esplici-

tamente, come ha fatto nella legge 17 luglio 1890 sulle Pie istituzioni di beneficenza, nella legge 15 giugno 1893 relativa ai Collegi dei probiviri, nella legge 25 giugno e 4 luglio 1886 sui Consigli di bonifica, nella legge 22 maggio 1873 per gli uffici telegrafici, ecc. ? E se ha sentito il bisogno di parlare in leggi così secondarie e relativamente poco importanti, come mai avrebbe taciuto quando ebbe a compilare la legge elettorale ?

Ma v'ha anzi di più. La parola dell'on. Zanardelli — relatore <sup>(1)</sup> — come tutti i lavori preparatorî riguardanti la succitata legge dimostrano esplicitamente la contrarietà dei cooperatori della medesima al suffragio femminile. È comodo rispondere — come fa la Corte d'Appello d'Ancona — che i lavori preparatorî possono essere — a questo proposito — un sussidio ma non una fonte diretta, e che l'opinione dei cooperatori o del relatore di una legge è sempre un indizio incerto della vera intenzione dell'organo legislativo. L'obbiezione potrebbe anche avere valore qualora gli altri « indizi », diremo così, fossero favorevoli alla tesi sostenuta dall'insigne presidente della surricordata Corte; ma ne ha ben poco, secondo noi, quando le molte considerazioni e disposizioni legislative surricordate concorrono a dimostrare, che per il nostro diritto positivo alla donna è riserbata una posizione modesta. Anzi diremo che non ne ha affatto quando si tratta d'una relazione del genere di quella accennata, e che costituisce il più importante dei documenti parlamentari relativi a questa materia, vera glossa dall'attuale diritto elettorale. Si sa come questa relazione, procedendo per via di esclusione neghi esplicitamente il voto politico alle donne perchè — pure riconoscendone cavallerescamente la parità dell'intelligenza — dichiara che sarebbe recare loro un cattivo servizio trascinandole in un'arena ove perderebbero la loro vera dignità, grazia e forza; e si sa come la Commissione, il Governo, il Parlamento, accetta-

(1) Disegno di legge 31 maggio 1880. La Commissione era composta di Mancini, presidente, Maffi, segretario, Nicotera, Lacava, Crispi, Sella, Correnti, Minghetti, Coppino, Chimirri, Di Rudini, Berti Domenico, e Zanardelli, relatore.

rono integralmente e senza discussione questa parte della relazione.

Bisogna quindi amare troppo una tesi per non riconoscere, in questa relazione, un gravissimo e decisivo argomento contro di essa. Per cui concludiamo che secondo il diritto positivo nostro alla donna non spetta il voto politico, come già le è espressamente disconosciuto il suffragio amministrativo.

Ritornando ora alle condizioni generali per essere elettore, vedemmo, dunque, come la prima condizione è il godimento dei diritti civili e politici. Il che importa l'esclusione degli stranieri non naturalizzati per legge. In merito a quest'argomento non sentiamo la necessità di prolungarci oltre, rimettendoci a quanto ebbimo ad esporre ai §§ 266, 271, 272, 273, ove abbiamo riportata per intero la recente legge 17 maggio 1896, n. 217, portante modificazioni alla concessione della cittadinanza italiana.

Solo aggiungeremo che la legge elettorale piemontese del 17 marzo 1848 movendo dall'alto pensiero di conservare al piccolo Piemonte la rappresentanza morale dell'intera nazione italiana, non volle accomunare agli « stranieri » gli italiani nati in altri Stati della penisola e pure anelanti a congiungersi tutti in unico Stato nazionale. Quindi introdusse la distinzione fra italiani non regnicoli, e stranieri: e mentre per questi ultimi ritenne che il diritto d'elettorato ed eleggibilità al Parlamento non si potessero conseguire se non con la grande naturalizzazione, per gl'italiani d'oltre confine — i lombardi, i veneti, gli emiliani, i toscani, i romani, i napoletani e siciliani — dichiarò sufficiente la naturalizzazione, su semplice decreto reale. Le leggi elettorali del 1859 e del 1860 serbarono intatto quest'ordinamento di favore, tuttavia perdurando l'alto motivo che l'aveva ispirato. Ed anche la vigente legge elettorale del 1882 lo conservò a sua volta, quantunque non senza contrasti per esserne oramai divenuta molto disputabile la convenienza: cosicchè la giurisprudenza giudiziaria, obbligata ad intervenire per determinare il giusto senso che oggi può ricono-

scersi all'antica disposizione, inclina a ritenerla applicabile ai soli italiani dell'Impero d'Austria, non anche ai ticinesi, ai maltesi, ai sammarinesi, ai còrsi, ai savojadi e ai nizzardi, che rinunziarono con espliciti plebisciti alla patria italiana o da lunghissimo tempo ne furono staccati, e più non conservano aspirazione alcuna a riunirsi al Regno d'Italia.

La seconda condizione è l'età di 21 anno, cioè lo stesso limite che pone il Codice civile per la maggiore età. E per l'articolo 17 della stessa legge elettorale non è necessario che tal limite sia raggiunto all'istante in cui l'individuo chiede il riconoscimento del proprio diritto, ma basta che sia per raggiungersi non più tardi del 15 maggio consecutivo.

La terza condizione finalmente è di sapere leggere e scrivere: il che non si richiede come indizio di capacità, ma semplicemente come mezzo indispensabile per poter dare il voto dati i sistemi di votazione in uso. Tanto che simile condizione è richiesta anche da quelle legislazioni che adottano il suffragio universale e ad essa condizione si potrebbe venir meno, solo quando fossero riconosciuti praticamente buoni e quindi adottabili sistemi meccanici di votazione che proprio in questi giorni hanno fatto le loro prime e discrete prove in altro campo<sup>(1)</sup>.

A queste condizioni generali deve inoltre aggiungersi il concorso di altre condizioni *specifiche* che andremo ora ad accennare.

\* § 398. — Esse sono enumerate con straordinaria esuberanza nell'articolo 2 della legge:

a)

Art. 2. — Sono elettori, quando abbiano le condizioni richieste ai numeri 1, 2 e 3 dell'articolo precedente, *coloro che provino d'aver sostenuto con*

(1) Alludiamo alla ingegnosa e ad un tempo semplice macchina per votare, denominata *psefografo* (*psefos* era quella pietruzza di cui gli Ateniesi usavano in alcuni loro suffragi), ideata dal dott. Boggiani e che ha funzionato per la prima volta al teatro Argentina di Roma la sera dell'11 aprile 1908 per dare mezzo agli spettatori di esprimere il loro giudizio in merito ad un lavoro dell'Antona-Traversi.

*buon esito l'esperimento prescritto dalla legge e dal regolamento sulle materie comprese nel corso elementare obbligatorio.*

Sono elettori indipendentemente dalla indicata prova :

1° I membri effettivi delle Accademie di scienze, di lettere e d'arti costituite da oltre dieci anni ; i membri delle Camere di commercio ed arti ; i presidenti, direttori e membri dei Consigli direttivi delle Associazioni agrarie e dei Comizi agrari ;

2° I delegati e soprintendenti scolastici ; i professori e maestri di qualunque grado, patentati o semplicemente abilitati all'insegnamento in scuole o Istituti pubblici o privati ; i presidenti, direttori o rettori di detti Istituti e scuole ; i ministri dei culti ;

3° Coloro che conseguirono un grado accademico od altro equivalente in alcuna delle Università o degli Istituti superiori del Regno ; i procuratori presso i Tribunali e le Corti d'appello ; i notai ; i ragionieri ; geometri ; farmacisti ; veterinari ; i graduati della marina mercantile ; gli agenti di cambio e sensali legalmente esercenti ; coloro che ottennero la patente di segretario comunale ;

4° Coloro che conseguirono la licenza liceale, ginnasiale, tecnica, professionale o magistrale ; e coloro che superarono l'esame del primo corso di un Istituto o scuola pubblica di grado secondario, classica o tecnica, normale, magistrale, militare, nautica, agricola, industriale, commerciale, d'arti o mestieri, di belle arti, di musica, e in genere di qualunque Istituto o scuola pubblica di grado superiore all'elementare, governativa ovvero parreggiata, riconosciuta od approvata dallo Stato ;

5° Coloro che servirono effettivamente sotto le armi per non meno di due anni e che, per il grado della loro istruzione, vennero esonerati dalla frequentazione della scuola reggimentale, o la frequentarono con profitto ;

6° I membri degli ordini equestri del Regno ;

7° Coloro che per un anno almeno tennero l'ufficio di consiglieri provinciali o comunali, o di giudici conciliatori o vice-conciliatori in conformità delle leggi vigenti ; di vice-pretori comunali, di uscieri addetti all'autorità giudiziaria ; e coloro i quali per non meno di un anno furono presidenti o direttori di banche, casse di risparmio, Società anonime od in accomandita, Cooperative, di mutuo soccorso o di mutuo credito legalmente costituite, od amministratori di Opere pie ;

8° Gli impiegati in attività di servizio, o collocati a riposo con pensione o senza, dello Stato, della Casa Reale, degli uffici del Parlamento, dei regi Ordini equestri, delle Provincie, dei Comuni, delle Opere pie, delle Accademie e corpi indicati nel n. 1 del presente articolo, dei pubblici Istituti di credito, di commercio, d'industria, delle Casse di risparmio, delle Società ferroviarie, d'assicurazione, di navigazione e i capi o direttori di opifici o stabilimenti industriali che abbiano al loro costante giornaliero servizio almeno dieci operai.

Sono considerati impiegati coloro i quali occupano, almeno da un anno, innanzi alla loro iscrizione nelle liste elettorali, un ufficio segnato nel bilancio della relativa amministrazione e ricevono il corrispondente stipendio. Non sono compresi sotto il nome d'impiegati gli uscieri degli uffici, gl'inservienti e tutti coloro che prestano opera manuale.

9° Gli ufficiali e sott'ufficiali in servizio e quelli che uscirono con tal

grado dall'esercizio o dall'armata nazionale, colla limitazione di cui all'articolo 11:

10° I decorati della medaglia d'oro o d'argento al valore civile, militare e di marina, o come benemeriti della salute pubblica;

11. I decorati della medaglia dei Mille, e coloro ai quali fu riconosciuto, con brevetto speciale, il diritto di fregiarsi della medaglia commemorativa delle guerre per l'indipendenza e l'unità d'Italia.

Adunque la capacità *minima*, richiesta per essere elettore politico, è quella risultante dall'aver compiuto il corso elementare obbligatorio. In forza dell'articolo 2 della legge 15 luglio 1877, n. 3961, l'obbligo della istruzione elementare si estendeva dai 6 ai 9 anni d'età: ed il corso elementare obbligatorio è costituito dalle tre prime classi elementari.

Colla legge 8 luglio 1904, n. 407, articolo 1, concernente provvedimenti per la scuola e pei maestri elementari, l'obbligo di cui sopra è esteso fino al dodicesimo anno di età e rimane limitato al corso elementare inferiore in quei comuni ove manchi il corso superiore obbligatorio; è esteso agli altri comuni, salvo le disposizioni degli articoli 8 e 17 della legge stessa, a tutte le classi obbligatorie del corso superiore ivi esistente.

Indipendentemente da questa prova, sono elettori tutti coloro che per diplomi posseduti o uffici disimpegnati possono giustificare una istruzione uguale o superiore al minimo prescritto.

La stessa legge nell'articolo 19 soggiunge:

La prova voluta dal 1° paragrafo dell'articolo 2 deve risultare da *certificato scolastico* autenticato dall'ispettore scolastico del circondario.

Gli ispettori scolastici circondariali devono autenticare i certificati scolastici di proscioglimento dall'obbligo dell'istruzione primaria.

Analogo certificato, per gli effetti di questa legge, può essere domandato e ottenuto anche da chi, non avendo compiuto nelle scuole comunali il corso elementare obbligatorio, si assoggetta ad un *esperimento*, nelle forme prescritte dalle leggi e dai regolamenti scolastici, innanzi al pretore del mandamento assistito da un maestro elementare.

Le condizioni richieste dal numero 5 dell'articolo 2 della presente legge debbono essere comprovate da un'espressa *attestazione* firmata dal comandante del corpo e rilasciata insieme al foglio di congedo.

b) Le condizioni del *censo* sono determinate negli articoli 3, 12 della legge:

Art. 3. — Sono parimenti elettori, quando abbiano le condizioni indicate ai numeri 1, 2 e 3 dell'articolo 1:

1° Coloro che pagano annualmente per imposte dirette una somma non minore di lire 19. 80. Al regio tributo prediale si aggiunge il provinciale, non il comunale;

2° Gli affittuari dei fondi rustici, quando ne dirigano personalmente la coltivazione e paghino un annuo fitto non inferiore a lire 500;

3° I conduttori di un fondo con contratto di partecipazione nel prodotto, quando il fondo da essi personalmente condotto a colonia parziale sia colpito da una imposta diretta non minore di lire 80 compresa la sovrimposta provinciale;

4° Coloro che conducono personalmente un fondo con contratto di fitto a canone pagabile in generi, oppure con contratto misto di fitto e di partecipazione al prodotto, quando il fondo stesso sia colpito da una imposta diretta non minore di lire 80, compresa la sovrimposta sociale;

5° Coloro che pagano per la loro casa di abitazione e per gli opifici, magazzini o botteghe di commercio, arte o industria, od anche per la sola casa di abitazione ordinaria una pigione non minore;

|                              |           |                 |           |
|------------------------------|-----------|-----------------|-----------|
| Nei comuni che hanno meno di | 2,500     | abitanti, di L. | 150       |
| In quelli                    | da 2,500  | a 10,000        | id. » 200 |
| Id.                          | da 10,000 | a 50,000        | id. » 260 |
| Id.                          | da 50,000 | a 150,000       | id. » 330 |
| Id.                          | superiori | a 150,000       | id. » 400 |

Art. 4. — L'imposta pagata sopra titoli di rendita pubblica o pareggiati alla rendita pubblica dello Stato non viene computata nel censo se quegli che domanda l'iscrizione nelle liste non giustifica il possesso non interrotto di questi titoli nei cinque anni anteriori.

Per gli effetti di cui ai numeri 2, 3, 4 e 5 dell'articolo precedente, si richiede la *data certa*, che risulti da atti o contratti anteriori di *sei mesi almeno* al tempo stabilito alla Commissione comunale dall'articolo 27 per la revisione delle liste elettorali.

Art. 5. — Le imposte di cui nel numero 1 dell'articolo 3 si imputano a favore di chi abbia la piena proprietà dello stabile; se la nuda proprietà trovasi separata dall'usufrutto, l'imputazione si fa a profitto dell'*usufruttuario*.

Art. 6. — Per la computazione del censo elettorale, le imposte sui *beni enfiteutici* sono attribuite per quattro quinti all'enfiteuta, e per un quinto al padrone diretto; quelle sui *beni concessi in locazione per più di trent'anni* si dividono in parti uguali fra locatore e conduttore; e questa attribuzione ha luogo in entrambi i casi, sebbene tutta l'imposta sia per patto pagata dall'enfiteuta o dal conduttore, oppure dal padrone diretto o dal locatore.

Art. 7. — I proprietari di *stabili che la legge esonera temporaneamente dall'imposta fondiaria* possono fare istanza perchè venga a loro spese determinata l'imposta che pagherebbero ove non godessero l'esenzione; di tale imposta si tiene loro conto per farli godere immediatamente del diritto elettorale.

Art. 8. — Per costituire il censo elettorale stabilito al n. 1 dell'articolo 3 si computano *tutte* le imposte dirette pagate allo Stato *in qualsiasi parte del Regno*.

Al *padre* si tiene conto delle imposte che paga pei beni della sua prole, dei quali abbia il godimento; al *marito* di quelle che paga la moglie, eccettochè sieno personalmente separati per effetto di sentenza passata in giudicato, o pel consenso dei coniugi omologato dal Tribunale.

Art. 9. — Per gli effetti elettorali le imposte pagate dai *proprietari di beni indivisi* o da una *Società commerciale* sono calcolate per ugual parte a ciascun socio.

La stessa misura si applica nel determinare la compartecipazione dei soci nei diritti elettorali nascenti dalle disposizioni dell'articolo 2 ai numeri 2, 3, 4 e 5.

Dove l'uno dei comparticipi pretenda ad una quota superiore a quella degli altri deve giustificare il suo diritto presentando i titoli che lo provino.

L'esistenza della Società di commercio si ha per sufficientemente provata da un certificato del Tribunale civile indicante il nome degli associati.

Art. 10. — I fitti pagati per beni appartenenti a *Società in accomandita od anonima*, e le imposte sui beni aspettanti a tali Società, sono imputati nel censo dei gestori o direttori, fino alla concorrenza della loro partecipazione nell'asse sociale, della quale deve constare nel modo sovrandicato.

Art. 11. — Le imposte dirette non sono computate per l'esercizio del diritto elettorale, se lo stabile non siasi posseduto *anteriamente alle prime operazioni dell'annuale revisione delle liste elettorali*.

Questa disposizione non si applica al possessore a titolo di *successione*, o per anticipazione di eredità.

Art. 12. — Le imposte pagate da una *vedova*, o dalla *moglie separata legalmente dal proprio marito*, possono essere computate, pel censo elettorale a favore di uno dei suoi figli o generi di primo o secondo grado da lei designato.

Parimente il *padre* che abbia il censo prescritto per l'elettorato può delegare ad uno dei suoi figli o generi, di primo e secondo grado, l'esercizio del diritto elettorale nel proprio collegio, quando egli *non possa o non voglia esercitarlo*.

Le delegazioni possono farsi con semplice dichiarazione autenticata da notaio.

Le suddette delegazioni possono revocarsi nello stesso modo, prima che si dia principio all'annua revisione delle liste elettorali.

Adunque per essere elettori in base al censo, è necessario pagare allo Stato e alla Provincia per le varie imposte dirette la somma minima complessiva di L. 19.80. Ed è noto che le imposte dirette sono quelle sui terreni, quelle sui fabbricati, e quelle sulla ricchezza mobile. Si stabilì la cifra di L. 19.80 e non quella di L. 20, per comprendere nel corpo elettorale tutti i contribuenti di ricchezza mobile per le categorie B e C, ossia tutti coloro che posseggono un reddito imponibile anche di sole L. 150. Le quali corrispondono a L. 640 di reddito effettivo proveniente dal

lavoro e a L. 533.33 di reddito derivante dall'impiego riunito del capitale e del lavoro.

La legge poi oltre alle disposizioni sopra riferite, configura le varie eventualità in cui si può presumere che il cittadino possiede il grado di ricchezza voluto, senza che appaia nella forma tipica della contribuzione di L. 19.80 per imposte dirette.

\* § 399. — Coteste condizioni, già di per sè stesse notevolmente ampie, furono poi rese anche più favorevoli dalle disposizioni transitorie, che importa esaminare.

Per l'articolo 115 del vigente testo unico:

Sono elettori coloro che innanzi all'attuazione della legge sull'obbligo dell'istruzione conseguirono il certificato d'aver superato con buon esito l'esame della *seconda* classe elementare nelle scuole pubbliche.

Per il seguente articolo 116 ed ultimo:

Coloro che al tempo della promulgazione della legge 22 gennaio 1882, n. 593, trovavansi iscritti sulle liste elettorali, in forza del disposto del n. 3° (capoverso) dell'articolo 1 della legge elettorale del 17 dicembre 1860, nonchè dell'articolo 18 della legge sulla ricchezza mobile del 23 giugno 1877, n. 3903, vi sono mantenuti finchè non perdano alcuno degli altri requisiti richiesti da questa legge per l'esercizio dell'elettorato.

L'articolo 1 (capoverso) della legge del 1860 esonerava dall'obbligo di saper leggere e scrivere, gli elettori che in quel momento si trovavano iscritti, in quelle provincie dove la detta condizione non era stata fino a quel momento prescritta. E l'articolo 18 della legge del 1877 conservava quali elettori i cittadini che già lo erano per tassa di ricchezza mobile, non ostante la diminuzione d'imposta che doveva essere conseguenza della legge medesima.

Infine il testo unico del 24 settembre 1882 conteneva il famoso articolo 100 e il seguente articolo 101, i quali avrebbero dovuto avere ed ebbero infatti vigore pei soli primi due anni dopo l'entrata in vigore della nuova legge:

Art. 100. — Nelle liste elettorali che verranno formate in esecuzione della presente legge, *durante due anni* dalla promulgazione della legge stessa, saranno iscritti anche coloro i quali non trovandosi nelle condizioni espresse nell'articolo precedente (*oggi articolo 115 sopra riferito*) ne presenteranno

domanda alla Giunta comunale nei termini indicati nel titolo II della presente legge.

La domanda, che deve contenere la indicazione della paternità ed età, del domicilio, della condizione e dello scopo, sarà scritta e firmata dal richiedente in presenza di un notaio e tre testimoni.

Il notaio nell'autenticazione dichiarerà di aver veduto scrivere e firmare la domanda in presenza sua e dei testimoni.

Tanto la domanda quanto l'autenticazione saranno stese in carta libera, e non daranno luogo ad altre spese che a quella di 50 centesimi di emolumento a favore del notaio.

Art. 101. — I reclami contro le iscrizioni fatte in conformità dell'articolo precedente dovranno essere presentati alla Giunta comunale, la quale potrà stabilire che il cittadino si rechi personalmente al suo cospetto per iscrivere e firmare una protesta contro le allegazioni del reclamo.

Ove l'elettore non si presenti, o rifiuti di scrivere, sarà cancellato dalla lista elettorale.

Così in forza di questi due ultimi articoli bastò all'acquisto del diritto di voto, pei primi due anni, la semplice capacità di scrivere e firmare una domanda ed eventualmente di scrivere e firmare anche una protesta.

\* § 400. — D'altra parte, la legge determina varî casi di *esclusione* perpetua o temporanea o di *sospensione* dal diritto elettorale, a cagione d'indegnità, d'incapacità, d'insufficiente indipendenza.

Ecco i relativi articoli:

Art. 96. — Oltre i casi nei quali la legge fa derivare da condanne penali la *sospensione* dell'esercizio del diritto elettorale pel tempo in essa indicato, incorrono nella *perdita* della qualità di elettore e di eleggibile e del diritto a chiederne il riconoscimento:

1° I condannati alle pene dell'ergastolo, dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici e a quelle della reclusione e della detenzione per un tempo maggiore di cinque anni.

2° I condannati a pene correzionali per reati di furto, ricettazione dolosa di oggetti furtivi, truffa, appropriazione indebita, abuso di fiducia, e frode di ogni altra specie e sotto qualunque titolo del Codice penale, qualunque specie di falso, falsa testimonianza e calunnia, non che per reati contro il buon costume, secondo la cessata legislazione penale.

3° I condannati per reati che secondo il vigente Codice penale, corrispondono a quelli contemplati nel numero precedente.

Sono eccettuati i condannati che hanno ottenuta la *riabilitazione*.

Art. 97. — Sono incapaci di esercitare il diritto di elettore e di eleggibile coloro i quali furono condannati per reato di oziosità, vagabondaggio e mendicizia.

Tale incapacità cesserà un anno dopo espiata la pena.

Art. 98. — Sono pure incapaci di essere elettori o eleggibili:

I commercianti falliti, *finchè dura lo stato di fallimento*;

Coloro che sono in istato d'interdizione o inabilitazione *per infermità di mente*;

Coloro che sono *ricoverati* negli Ospizi di carità, e coloro che sono *abituamente* a carico degli Istituti di pubblica beneficenza e delle Congregazione di carità.

Inoltre sono *sospesi* coloro che riportarono condanna d'interdizione temporanea ai pubblici uffici: e la stessa legge elettorale commina la sospensione agli articoli 100-104 e in genere determina col primo e secondo capoverso dell'articolo 113:

Le condanne per reati elettorali, ove per espressa disposizione della legge o per la gravità del caso venga dal giudice irrogata la pena della detenzione, producono sempre, oltre le pene stabilite nei precedenti articoli, la *sospensione del diritto elettorale* e di tutti i pubblici uffici per un tempo non minore di un anno nè maggiore di cinque.

Ove la detta pena colpisca il candidato, la privazione del diritto elettorale e di eleggibilità sarà pronunziata per un tempo non minore di cinque nè maggiore di dieci anni.

Vi è infine un caso di *sospensione* non dal diritto, ma dall'*esercizio* del diritto elettorale, per il motivo di serbare anche nelle apparenze la più perfetta indipendenza delle elezioni dal potere esecutivo e in genere da coloro che si trovano al potere. Essa è determinata nel seguente articolo della legge:

Art. 14. — I sott'ufficiali e soldati dell'esercito e dell'armata nazionale non possono esercitare il diritto elettorale finchè si trovano sotto le armi.

Questa disposizione si applica pure agli individui appartenenti a corpi organizzati per servizio dello Stato, delle Provincie e dei Comuni.

E, secondo è prescritto nell'articolo 57, questa sospensione cessa, pei militari, col congedo illimitato o con la promozione ad ufficiale. Per gli individui appartenenti a corpi militarizzati, con l'atto di licenziamento.

\* § 401. — Tale è il sistema del diritto di voto nel nostro paese, dopo la grande riforma del 1882.

Per intenderne la portata, basta ricordare che mentre nel 1879 sotto la precedente legge il numero complessivo

degli elettori politici italiani era di 621,896 pari a 2.22 per ogni cento abitanti, nel 1882 esso ascese subito 2,017,829, pari a 7.06 per ogni cento abitanti, oltre i 94,734 elettori privati temporaneamente dell'esercizio del diritto di cui trattasi. Alle elezioni generali ultime (1904) gli iscritti erano 2,541,327, pari al 7.62 %, oltre circa 30,000 privati temporaneamente del diritto di voto. La proporzione di 7.62 % non vorrà tuttavia far giudicare come ristretta la nostra legislazione, quando si pensa che quella è la media generale del Regno; ma vi sono poi collegi con proporzione ben più alta (p. es. il collegio di Oviglio nel 1904 aveva la proporzione di 20.48 %. Il che prova come la nostra legislazione sia abbastanza ampia ed elastica, per ammettere al diritto di voto tutti i valori sociali se e dove essi esistono.

Gioverà pure aver notizia della proporzione tra gli iscritti per titoli di capacità e quelli per censo: sebbene non si possa in questa parte prestar facilmente fede alle cifre statistiche, moltissimi elettori avendo diritto per l'un titolo e per l'altro e facendosi iscrivere per quello dei due, la cui dimostrazione riesce a loro più semplice e comoda.

Sulla fine del 1895, sopra ogni 100 elettori, ve ne erano 77.13 della prima categoria e soli 22.87 dell'altra: e questa a un dipresso è la proporzione costante di ogni anno.

### \* I collegi elettorali.

\* § 402. — Il corpo elettorale così costituito, secondo il diritto pubblico del nostro paese non ha che un solo ufficio: quello di eleggere i membri della Camera. Ma per mezzo di questo suo unico ufficio, esso diventa in sostanza il primo e fondamentale potere nello Stato; perciocchè i membri della Camera sono anche i « deputati » del corpo elettorale, e portano perciò nelle funzioni legislative e in quella del sindacato politico sul Governo, le idee, le aspirazioni, i desiderii, la volontà, i pregi ed i difetti stessi del popolo.

Qui, circa al numero dei membri della Camera elettiva, s'affaccia in concreto, il problema accennato, in astratto, al § 392.

Ricorderemo solo come il nostro Statuto non ha seguito alcuno dei metodi sopraccennati in merito al numero dei deputati eleggendi, ed ha lasciato libero campo alla legge. Di più la variazione del numero, da 204, come erano nella Camera subalpina a un numero maggiore in ragione delle varie annessioni, e fino al numero di 508 d'oggi che dà sulla base dell'ultimo censimento ufficiale la media di un deputato per ogni 60,000 abitanti circa.

Ed abbiamo fissato questa media sembrandoci la più vicina al vero tra la media di un deputato per ogni 56,995 abitanti come vogliono alcuni, e quella di 65,000 abitanti come vogliono altri <sup>(1)</sup>.

Il che dimostra che se l'Italia ha, formalmente, un deputato ogni 50,000 abitanti, in concreto questo rapporto non è tale. Notisi ancora che la proporzione varia anche da collegio a collegio; tanto che si pensò — non è molto — di presentare un progetto di legge onde procedere ad una più equa ripartizione del numero dei deputati tra le varie provincie, in base all'ultimo censimento, come vuole l'articolo 46 della legge elettorale. Ma la Commissione parlamentare incaricata di questo studio, propose di abolire, invece, quest'ultimo articolo e lasciando immutato il rapporto di cui sopra, ritenendo dannoso un rimaneggiamento dei collegi. E la cosa è rimasta così indecisa.

\* **403.** — Lo Statuto però in questo articolo 39 ordina espressamente che i deputati debbono essere scelti dai « collegi elettorali », ossia che non deve ciascun elettore concorrere alla elezione di tutti quanti i membri della Camera, ma lo Stato va diviso in circoscrizioni, ciascuna delle quali compie separatamente le sue scelte. Invero, l'elezione dei deputati non è soltanto istituzione di un organo statale:

(1) Cfr. per esempio, ORLANDO, *Principii*, ecc., p. 110, IV edizione italiana, 1905; ed edizione francese, p. 152.

nel qual caso potrebbesi intendere che tutti i cittadini concorrono alla nomina di tutti i membri della Camera; essa è anche formazione della rappresentanza del corpo elettorale, ed affinchè la rappresentanza riesca concreta, specifica, esatta, è necessario che ciascuna parte di paese o di popolo attenda separatamente alla elezione di una proporzionata parte dei deputati.

Per ottemperare a questa disposizione statutaria, due sono i sistemi possibili. O dividere lo Stato in tanti collegi, in tante circoscrizioni, quanti sono i deputati che compongono la Camera, cosicchè ogni collegio o circoscrizione compie la scelta di un solo deputato, votando ogni elettore per un solo individuo. Ovvero dividere lo Stato in più collegi, però in maniera che ciascuno di essi non debba eleggere nè tutti i deputati nè un solo, ma un numero intermedio, proporzionatamente prefisso; nel qual caso ogni elettore concorre alla nomina di tanti deputati quanti sono quelli attribuiti al rispettivo collegio. Nel primo caso abbiamo il sistema del collegio uninominale, detto anche del voto uninominale; nel secondo, quello del collegio plurinominale, detto anche — benchè meno esattamente — dello scrutinio di lista perchè vi si vota una lista più o meno lunga di nomi. La divisione del paese in collegi, poi, si può immaginare o sulla base del numero degli *elettori*, o su quella degli *abitanti*.

Poichè lo Statuto nostro nell'articolo 41 dice che « i deputati rappresentano la Nazione in generale e non le sole *provincie* in cui furono eletti » — mentre la parola *collegio* non è ignota allo Statuto (articoli 39, 44) — parve a taluni di poter sostenere che fosse intenzione del nostro costituente di istituire il sistema dello scrutinio di lista, formando ogni provincia un separato collegio. L'induzione però è fallace. Risulta infatti dal verbale 4 marzo 1848 del Consiglio di Conferenza, che nella sua prima redazione quest'articolo 39 stabiliva in espressi termini il sistema uninominale. Vi si legge infatti:

L'article 39 qui portait qui aucun collègue électoral ne pouvait élire plus d'un député, a été effacé parce qu'il a déjà trouvé sa place dans la loi électorale.

È infatti la legge elettorale che fu preparata contemporaneamente allo Statuto e venne poi alla luce il 17 di quello stesso mese, stabiliva il sistema uninominale.

Questo sistema rimase immutato in Italia fino alla riforma del 1882, e da esso uscirono le prime 14 legislature, i Parlamenti che attraverso lotte e difficoltà memorabili costituirono e assodarono l'unità della patria. Ma i suoi difetti intanto erano apparsi in troppo chiara luce: esso limita la scelta di ogni collegio ai soli elementi locali, fra cui non sempre si può trovare l'uomo degno di sedere nella più alta assemblea della Nazione; informa le elezioni a soverchio spirito di campanile, ad eccessiva tutela dei piccoli interessi del luogo; non è propizio alle grandi lotte di programmi e di idee politiche, per le quali soltanto riesce possibile di aver poi nella Camera quei partiti fortemente organizzati che sono il presupposto del Governo di gabinetto.

Prevalsero allora questi sentimenti, e la legge 7 maggio 1882, introdusse lo scrutinio di lista. Per l'elezione dei 508 deputati lo Stato fu diviso in 135 collegi, dei quali 3 nominavano due deputati ciascuno, 61 ne nominavano tre, 36 ne nominavano quattro, e 35 ne nominavano cinque che fu il numero massimo. In questi ultimi ciascun elettore non poteva però votare che per quattro candidati; in guisa che, dovendosene eleggere cinque, avveniva che quattro fossero scelti dal partito di maggioranza e uno dalla minoranza più forte, il che si chiama sistema del « voto limitato » e serve a dare in ogni collegio una certa rappresentanza anche all'opposizione.

A sua volta però lo scrutinio di lista non tardò a far pompa dei difetti che gli sono proprî. L'elettore, incapace di guidarsi col proprio criterio nella scelta fra molti candidati non sempre a lui cogniti, deve rimettersi ciecamente alle designazioni che i Comitati fanno per lui; ma i Comitati designano le candidature essenzialmente per ragione di parte; onde l'elezione, pur acquistando un opportuno indirizzo politico, mette capo alla rappresentanza esagerata di idee generiche, di programmi astratti, mentre gl'inte-

ressi vivi, veri e reali delle varie parti del territorio non hanno più mezzo d'affermarsi. Indi varî tentativi che ben presto si concretarono nella legge 5 maggio 1891, n. 210, con cui venne istituito nuovamente il sistema uninominale che oggi si parla di voler sostituire ancora col sistema plurinomiale, il quale aveva dato vita a tre sole legislature (XV, XVI, XVII).

Il che prova che la causa di tristi effetti che si deplorano va piuttosto trovata nei costumi degli uomini che nei sistemi.

Questi potranno, tutt'al più, metterli meglio in evidenza od aggravarli <sup>(1)</sup>.

\* § 404. — Delicata materia è la formazione dei collegi elettorali; perchè, ancor quando ne sia prefisso dalla legge il numero, l'interesse egoistico incita a mettere in opera le più sottili industrie allo scopo di riunire insieme o di separare arbitrariamente popolazioni e comuni contermini, allo scopo di creare maggioranze fittizie in favore o contro un determinato partito politico. Di qui, innanzi tutto, la necessità di escludere che la formazione dei collegi sia competenza del Governo.

In Inghilterra, durante le fiere lotte fra Comuni e Corona, quest'ultima si assunse lungamente la potestà di creare a suo arbitrio i collegi elettorali. Il primo esempio di creazione di un collegio fu dato da Edoardo IV (1471-1483). Edoardo VI ne creò 24; Maria 21; Elisabetta 60; Giacomo I, 27; Carlo II, nel 1677 ne creò ancora uno a due deputati, ma fu l'ultimo, e la pretesa regia non osò più d'affermarsi in pratica, sebbene in teoria fosse stata affermata fino al 1785.

In tempi a noi vicini questo potere si vide esercitato ancora in alcune « Provincie » del Canada, in Baviera, in Sassonia, e particolarmente in Francia sotto il secondo im-

(1) Cfr. nostro studio: *Collegio uninominale o scrutinio di lista?* Pubblicato in « Impressioni e note di politica e di diritto costituzionale ». Torino, Unione Tip. Ed., 1906.

pero. Vero è che anche i Parlamenti si lasciano guidare da simili criteri; onde in Francia e nella Svizzera l'abuso nella formazione dei collegi ha assunto l'appellativo di « Geografia elettorale »; e negli Stati Uniti d'America fin dal 1812 è conosciuto col nomignolo di *Gerrymandering*. Ad ogni modo, dovendo scegliere, è preferibile certamente che si faccia la legge e non il decreto: perchè con quella il lavoro è palese, e le variazioni riescono meno frequenti.

In Italia nel 1848 i collegi, com'era inevitabile, furono costituiti dal Governo; nel 1859-60 anche dal Governo, ma per espresso mandato delle Camere; nel 1882 fu fatta dal Parlamento, ma con potestà al Governo di introdurre nella tabella alcuni necessari ritocchi, udita all'uopo una Commissione di sei deputati e sei senatori sotto la presidenza del Ministro dell'interno.

Fu questa commissione, adunque, che preparò la riferita tabella dei collegi, la quale poi venne approvata col regio decreto 14 giugno 1891, n. 280, ed oggi fa parte integrante del testo unico 28 marzo 1895, n. 83.

Quest'ultimo, pertanto, dispone:

Art. 44. — Il numero dei deputati per tutto il Regno è di 508.

La provincia di Alessandria ne elegge 13 — Ancona 5 — Aquila 7 — Arezzo 4 — Ascoli Piceno 4 — Avellino 7 — Bari 12 — Belluno 3 — Benevento 4 — Bergamo 7 — Bologna 8 — Brescia 8 — Cagliari 7 — Caltanissetta 5 — Campobasso 7 — Caserta 13 — Catania 10 — Catanzaro 8 — Chieti 6 — Como 9 — Cosenza 8 — Cremona 5 — Cuneo 12 — Ferrara 4 — Firenze 14 — Foggia 6 — Forlì 4 — Genova 14 — Girgenti 6 — Grosseto 2 — Lecce 10 — Livorno 2 — Lucca 5 — Macerata 4 — Mantova 5 — Massa e Carrara 3 — Messina 8 — Milano 20 — Modena 5 — Napoli 17 — Novara 12 — Padova 7 — Palermo 12 — Parma 5 — Pavia 8 — Perugia 10 — Pesaro e Urbino 4 — Piacenza 4 — Pisa 5 — Porto Maurizio 3 — Potenza 10 — Ravenna 4 — Reggio Calabria 7 — Reggio Emilia 5 — Roma 15 — Rovigo 4 — Salerno 10 — Sassari 5 — Siena 4 — Siracusa 6 — Sondrio 2 — Teramo 5 — Torino 19 — Trapani 5 — Treviso 7 — Udine 9 — Venezia 6 — Verona 7 — Vicenza 7.

Art. 45. — L'elezione dei deputati è fatta a *scrutinio uninominale* nei 508 collegi, secondo la circoscrizione risultante dalla tabella annessa alla presente legge e che fa parte integrante della medesima.

Giova qui aver presente anche l'articolo 46:

Art. 46. — Il riparto del numero dei deputati per ogni provincia e la corrispondente circoscrizione dei collegi devono essere riveduti per legge

nella prima sessione che succede alla pubblicazione del decennale censimento ufficiale della popolazione delle provincie e dei collegi accertata col censimento medesimo.

I cambiamenti nella circoscrizione amministrativa e giudiziaria dei comuni, mandamenti, circondari e provincie che abbiano luogo durante il tempo che precede la decennale revisione, non hanno alcun effetto sulla circoscrizione elettorale anteriormente stabilita.

In ordine a quest'ultimo articolo venne autorevolmente rilevato parecchi anni or sono che esso era sorto nella legge del 1882 per una circostanza temporanea e con carattere transitorio, per la qual cosa non dovrebbe più essere conservato nella legge vigente <sup>(1)</sup>.

Infatti nel 1881 in occasione della riforma elettorale si sarebbe voluto portare rimedio alle molte disuguaglianze di popolazione fra collegio e collegio, verificatesi nell'epico periodo della unificazione nazionale; ma essendosi allora molto prossimi al nuovo censimento della popolazione del Regno — che difatti ebbe luogo il 31 dicembre di quello stesso anno — si pensò d'introdurre nella legge quest'articolo 46, in guisa da avere subito una tabella dei collegi senza però rendere definitivi gli errori incorsi o le variazioni avvenute nel precedente ventennio. L'articolo dunque fu concepito come una disposizione transitoria, da applicarsi una volta sola: e in esecuzione di esso vennero presentati al Parlamento tre distinti progetti di legge, nel 1885, nel 1886 e nel 1890, senza che la Camera mostrasse fretta o desiderio di discuterli; sopraggiunse nel 1891 l'abolizione dello scrutinio di lista, e con la nuova tabella dei collegi uninominali si fece quella rettifica sulla base dell'ultimo censimento, che dall'articolo 46 era stata prescritta.

Nondimeno il detto articolo fa ancora parte integrante della legge: nè del resto figurò mai tra le « disposizioni transitorie » ed è poi concepito in termini che si prestano all'una ed all'altra interpretazione. Esso intanto vale come

(1) Relazione dell'on. Genala sul progetto di legge *modificazioni alla legge elettorale politica*. Camera dei deputati, Leg. XVII, sessione 1890-92, stampato n. 166-A, pag. 29.

permanente disposizione di legge, e così ad ogni nuovo censimento si dovrebbe rettificare per legge non solo il numero dei deputati assegnati ad ogni provincia ma anche la tabella delle singole circoscrizioni.

Vedemmo anzi (§ 402) come recentemente se ne proponesse l'abolizione specialmente per non essere costretti ad un dannoso rimaneggiamento dei collegi, per la differenza di qualche centinaio d'abitanti.

\* § 405.— Abbiamo veduto in qual modo i deputati sono ripartiti pei varii collegi; rimane a vedere come sono ripartiti fra questi ultimi gli elettori.

a) Il domicilio politico:

L'elettore non può esercitare il suo dritto, che nel collegio in cui ha il *domicilio politico*.

Il domicilio politico si presume nel luogo del domicilio civile, cioè, secondo l'articolo 16 del Codice civile, nel luogo in cui la persona ha « la sede principale dei propri affari ed interessi ». L'elettore non può trasferire il proprio domicilio politico separatamente da quello civile: e se trasferisce quest'ultimo o la residenza secondo le forme prescritte dal Codice, non perciò s'intende trasferito insieme anche il domicilio politico.

Per trasferire quest'ultimo sono necessarie le seguenti condizioni, a guarentigia dei mutamenti che si potrebbero fare, specialmente nelle grandi città, per influire ora nell'elezione d'un collegio ed ora in quella d'un altro: 1° deve aver preceduto da sei mesi il trasferimento del domicilio civile o della residenza; 2° deve anche precedere dichiarazione di rinuncia all'attuale domicilio politico; 3° deve farsi richiesta del luogo del nuovo domicilio politico entro il mese di dicembre. Il mutamento non ha effetto che col secondo semestre dell'anno consecutivo.

Tutto ciò dispone l'articolo 13 della legge:

Art. 13. — L'elettore non può esercitare il proprio diritto che nel Collegio elettorale dove ha il domicilio politico. Il domicilio politico si presume nello stesso luogo dove l'elettore ha il domicilio civile.

L'elettore che abbia trasferito il suo domicilio civile o la sua residenza in altro collegio elettorale, e vi abbia mantenuto l'uno o l'altra per non meno di sei mesi, può, dopo questo termine, chiedere, con dichiarazione

firmata, al sindaco del Comune dove si è stabilito, che ivi sia pure trasferito il suo domicilio politico. Questa dichiarazione deve essere presentata prima della revisione annuale delle liste elettorali, ma non produce effetto se non quando l'elettore dimostra in pari tempo d'aver rinunciato all'attuale domicilio politico con altra dichiarazione fatta al sindaco del Comune che abbandona.

b) Le sezioni:

L'ampiezza territoriale del collegio e il notevole numero degli elettori che lo compongono, non consentono di raccogliarli tutti in una sola radunanza per eleggere il rispettivo deputato. Il sistema di riunire tutti gli elettori in un sol luogo ebbe già vigore in Inghilterra, e fu adoperato anche in Francia; ma in verità equivale a mettere sugli elettori una triplice imposta — di tempo, di fatica e di denaro — onde sono fomentate le astensioni dei più remoti, le corruzioni sotto forma di indennità per viaggio, i turbamenti dell'ordine pubblico per le agglomerazioni di masse militanti sotto bandiere contrarie. Indi la convenienza di suddividere il collegio in *sezioni*, per avvicinare, come suol dirsi, l'urna al cittadino, ed agevolargli per quanto più è possibile il compimento del suo ufficio. Pertanto, il *collegio* è quella parte dello Stato, in cui si compie la votazione, lo scrutinio e la proclamazione del deputato; la *sezione* è quella parte del collegio, in cui si esegue parzialmente la votazione e lo scrutinio per l'elezione attribuita al collegio.

Secondo la nostra legge, di regola ogni Comune dovrebbe formare una sezione elettorale.

Se però un Comune contiene più di 600 elettori, deve essere suddiviso in due o più sezioni, in maniera che ciascuna non ne contenga più di 600 nè meno di 100.

Se invece ne contiene meno di 100, il Comune deve essere aggregato ad altra sezione più prossima, naturalmente dello stesso collegio.

Ove però a tale aggregazione si oppongano speciali ragioni di lontananza o di viabilità, può essere costituito in sezione autonoma anche un Comune che abbia meno di 100 elettori, purchè superi il numero di 50. Al disotto di

50 elettori la legge giustamente considera che i pericoli di concedere la sezione autonoma superano i vantaggi: infatti con 50 elettori iscritti ai quali corrispondono 25 o 30 votanti al massimo, si accrescono le difficoltà per la costituzione del seggio, e per la cognizione degl'individui e delle calligrafie si facilita la violazione del segreto del voto.

La divisione del Comune in sezioni è competenza dell'autorità comunale; l'aggregazione d'un Comune ad altro e la costituzione di sezioni con meno di 100 elettori, sono invece fatte dal Governo per mezzo di decreto reale.

Ecco in proposito gli articoli della legge:

Art. 47. — Ogni collegio è diviso in sezioni. La divisione in sezioni è fatta *per Comuni*, in guisa che il numero degli elettori in ogni sezione non sia superiore a 600 nè inferiore a 100 elettori iscritti.

Quando gli elettori iscritti in un Comune siano in numero inferiore ai 100, si costituisce la sezione, riunendo gli elettori a quelli dei Comuni o di frazioni di comuni limitrofi.

Quando condizioni speciali di lontananza o di viabilità rendano difficile l'esercizio del diritto elettorale, si costituiranno sezioni con un numero minore di 100 elettori, ma mai inferiore a 50. La costituzione di tali sezioni deve essere approvata dalla Commissione comunale.

Art. 48. — La ripartizione del Comune in sezioni è deliberata dalla Commissione elettorale comunale, la quale determina pure la circoscrizione delle singole sezioni.

La costituzione delle sezioni comprendenti più Comuni o frazioni di Comuni, e la designazione del capoluogo della sezione, dove devono riunirsi gli elettori, è fatta con decreto reale.

L'articolo 50 poi dichiara nel suo primo comma:

Gli elettori votano nella sezione alla quale si trovano ascritti.

### \* Procedimento elettorale.

\* § 406. — Il possesso del diritto di voto politico e l'appartenenza ad uno o ad altro collegio, e ad una o ad altra sezione del collegio, risultano dalla iscrizione in apposito registro, che chiamasi la lista elettorale.

a) Commissione comunale:

Le liste sono compilate separatamente per ogni Comune, allo stesso modo che sono tenuti per Comune i registri

dello stato civile. Ma se il Comune è diviso in più collegi, le sue liste debbono tenersi distinte secondo questi ultimi.

Esse sono permanenti: cioè non si formano occasionalmente all'avvicinarsi di una elezione che allora risentirebbero troppo della fretta e delle passioni di parte; ma sussistono sempre acciocchè possano certificare stabilmente della composizione del corpo elettorale e del diritto d'ogni elettore. Tuttavia sono soggette ad una revisione annua, per cancellarne coloro che nel frattempo hanno perduto il diritto d'esservi compresi e per aggiungervi coloro che via via lo hanno acquistato.

A ciò si riferisce la legge nei seguenti articoli:

Art. 15. — Le liste elettorali devono essere compilate in doppio esemplare, e contenere, in ordine alfabetico, il cognome e nome e la paternità di tutti gli elettori del Comune con le indicazioni di cui all'articolo 18.

Con le stesse norme e guarentigie prescritte per la formazione delle liste, sarà compilato ed unito ad esse, un *elenco* degli elettori che si trovano nelle condizioni previste dall'articolo 14.

E nell'articolo 42 soggiunge:

... Una copia di esse, debitamente autenticata dalla Commissione elettorale della provincia sarà conservata negli archivi della prefettura.

La lista definitiva del Comune — o, nei Comuni divisi fra più collegi le liste definitive di ciascuno di questi — devono essere riunite in un registro, e conservate negli archivi del Comune.

I comuni possono riunire in unico registro la lista elettorale *politica* e la lista elettorale *amministrativa*. Nel registro unico, con le altre indicazioni prescritte dalla legge, deve essere notata, per ciascun iscritto, la qualità di elettore politico o amministrativo, o l'una o l'altra.

La lista permanente deve recare inoltre il richiamo e l'indicazione dell'anno e del numero di protocollo dell'incartamento relativo all'iscrizione di ciascun elettore.

Segue poi la legge, determinando con tutta la necessaria particolarità i modi e termini della revisione annua:

Art. 16. — Le liste elettorali sono *permanenti*. Esse non possono essere modificate che in forza della revisione annua, alla quale si procede in conformità alle disposizioni seguenti.

Art. 17. — Il 1° *dicembre* di ogni anno il sindaco, con *avviso* da affiggersi all'albo pretorio e in altri luoghi pubblici, invita tutti coloro che, non essendo iscritti nelle liste, sono chiamati dalla presente legge all'esercizio

del diritto elettorale, a domandare entro il 15 dello stesso mese la loro iscrizione <sup>(1)</sup>

Hanno diritto di essere iscritti anche coloro che, pur non avendo compiuto il ventunesimo anno di età, lo compiono non più tardi del 15 maggio dell'anno successivo.

Art. 18. — Ogni cittadino del Regno, che presenta la *domanda* per essere iscritto nella lista elettorale di un collegio, deve in essa dichiarare :

1° la paternità, il luogo e la data della nascita ;

2° i titoli in virtù dei quali domanda la iscrizione ;

3° le condizioni di domicilio civile o politico, e di abitazione, per gli effetti degli articoli 13, 24, 47. Se non ha l'abitazione nel Comune, deve indicare in quale *sezione elettorale* chiede di essere iscritto ; e, se il Comune è diviso fra più collegi, deve anche indicare in quale collegio chiede di essere iscritto.

I non cittadini devono giustificare l'adempimento delle condizioni prescritte al n. 1° dell'articolo 1.

La domanda deve essere sottoscritta dal richiedente. Nel caso che egli non la possa sottoscrivere, per fisico impedimento, è tenuto ad unirvi una dichiarazione notarile che ne attesti i motivi.

Art. 19. — Alla domanda si uniscono i *documenti* necessari a provare che il richiedente possiede i requisiti per essere elettore....

La domanda e i documenti annessi devono essere presentati nella segreteria comunale, e il segretario, all'atto della presentazione, ne rilascia ricevuta, con indicazione dei documenti esibiti.

Segue la determinazione dell'autorità incaricata della revisione.

Art. 20. — È istituita in ogni Comune una *Commissione per la revisione delle liste elettorali*.

Essa è composta del *sindaco*, che la presiede, di *quattro* commissari nei Comuni il cui Consiglio ha da 15 a 30 componenti, e di *sei* negli altri.

I commissari per la revisione delle liste elettorali sono *nominati dal Consiglio comunale* nella sessione ordinaria di autunno, e scelti, *anche fuori del Consiglio*, fra gli elettori del Comune.

Ciascun consigliere scrive sulla propria scheda *un nome solo* e si proclamano eletti coloro che raccolgono un numero di voti non inferiore a tre.

Con votazione separata e con le stesse forme si procede all'elezione di quattro commissari *supplenti* in ciascun Comune. I supplenti prendono parte alle operazioni della Commissione soltanto se mancano i commissari effettivi

(1) La legge prima stabiliva rispettivamente il 15 dicembre ed il 31 dicembre. Il cambiamento di data è avvenuto in forza della legge 9 giugno 1907, n. 294, concernente appunto la modificazione dei termini per la revisione e pubblicazione delle liste elettorali amministrative e politiche.

Così dicasi per le altre modificazioni che anticipano di 15 giorni o di un mese i termini di cui agli articoli 27, 33, 34, 35. Cfr. anche l'articolo 2 di detta legge.

e in corrispondenza delle votazioni con le quali gli uni e gli altri sono risultati eletti dal Consiglio comunale.

I commissari e i supplenti *durano in ufficio un biennio, e non possono essere riconfermati*: pel biennio successivo.

La Commissione è assistita dal *segretario comunale*, che non ha voto deliberativo; ma può *motivare il suo parere* sopra ogni proposta o deliberazione.

La motivazione deve risultare dai verbali di cui all'articolo 26.

Art. 21. — *Se il Consiglio comunale è sciolto* al tempo designato per la nomina dei commissari, questa ha luogo appena il Consiglio è ricostituito. Se il Consiglio è sciolto al tempo designato per la revisione delle liste elettorali, funziona la Commissione dell'anno precedente, presieduta dal commissario regio.

Art. 22. — Il sindaco, o chi ne esercita le funzioni, anche se commissario regio, i componenti la Commissione del Comune per la revisione delle liste elettorali e il segretario comunale sono *personalmente responsabili* della regolarità delle operazioni a loro assegnate.

I successivi articoli determinano i modi con cui la Commissione adempie il suo ufficio.

Arr. 23. — Trascorso il termine di cui all'articolo 17, la Commissione del Comune deve riunirsi per esaminare le domande, e procedere immediatamente alla formazione di *tre elenchi separati*, per la revisione delle liste.

Art. 24. — Nel *primo elenco* si propone la *iscrizione* di coloro che hanno il diritto di essere elettori nel collegio, sia che abbiano presentata domanda documentata, a termini degli articoli 18 e 19, sia che non l'abbiano presentata. Ma in questo caso la Commissione non può proporre l'iscrizione di alcuno, se non ha i documenti necessari a comprovare i requisiti di lui per essere elettore nel collegio.

Accanto a ciascun nome si deve apporre un'annotazione, che indichi i titoli e i documenti per i quali l'iscrizione è proposta, e se per domanda dell'interessato o di ufficio.

Se la *proposta* è *d'ufficio*, si deve indicare il *nome del commissario proponente*.

Anche accanto al nome dei nuovi iscritti, che si trovano nelle condizioni di cui all'articolo 14, si deve apporre relativa annotazione.

Nei comuni divisi fra più collegi elettorali, la Commissione deve compilare liste ed elenchi distinti per collegi.

Ogni elettore deve essere iscritto nella lista del collegio nel quale egli ha l'abitazione al tempo in cui viene iscritto. Se l'elettore non ha l'abitazione nel Comune, è iscritto nella lista del collegio per il quale egli ha fatto domanda a termini dell'articolo 18.

Nel *secondo elenco* la Commissione propone, sia dietro domanda o reclamo, sia *d'ufficio*; e sempre in base a sentenze passate in giudicato o ad altri documenti, la *cancellazione* dei morti, di coloro che hanno perduto le qualità richieste per essere elettore, e di coloro che hanno rinunciato al domicilio politico a termini dell'articolo 13.

Il mutamento d'abitazione da uno ad altro collegio non produce varia-

zione nelle liste se non quando sia seguito dalla dichiarazione prescritta dall'articolo 13.

Ciascun nome nel secondo elenco deve avere una annotazione, che indichi i motivi e i documenti, pei quali la cancellazione è proposta, e se per reclamo o di ufficio.

Nel terzo elenco sono segnati i nomi delle persone le cui domande d'iscrizione non sono accolte, con l'indicazione dei motivi del diniego.

Art. 25. — A richiesta della Commissione i pubblici uffici devono fornire i documenti necessari per la revisione delle liste.

Gli esattori entro il 31 dicembre devono trasmettere ai Comuni una copia dei ruoli certificata conforme.

Prima del 15 dicembre, gl'Istituti di beneficenza e la Congregazione di carità debbono spedire all'ufficio comunale, per gli effetti dell'articolo 98. l'elenco degli individui abitualmente soccorsi durante l'anno precedente.

Art. 26. — La Commissione per le liste elettorali compie le sue operazioni nel numero di tre almeno nei Comuni dove è composta di cinque membri, e di cinque negli altri.

Di tutte le sue operazioni la Commissione redige *processi verbali*, sottoscritti da ciascuno dei membri presenti e dal segretario comunale. Quando le proposte e le deliberazioni della Commissione non sono concordi, nei verbali devono essere indicati i nomi dei commissari favorevoli e contrari e accennate le ragioni del dissenso.

Art. 27. — Non più tardi del 31 gennaio la Commissione invita, con avvisi da affiggersi in luoghi pubblici, chiunque abbia reclami da fare contro gli elenchi, a presentarli entro il 15 di febbraio.

Durante questo tempo un esemplare dei tre elenchi prescritti dall'articolo 24, firmato dalla Commissione, deve tenersi affisso all'albo pretorio, in modo visibile; ed un altro esemplare, coi titoli e i documenti relativi a ciascun nome, insieme alla lista, deve rimanere nell'ufficio comunale, con diritto ad ogni cittadino di prenderne cognizione.

Il sindaco immediatamente notifica al prefetto della provincia l'affissione degli avvisi.

Art. 28. — Il prefetto delega un suo commissario per curare l'adempimento delle operazioni assegnate rispettivamente al sindaco ed alla Commissione comunale, qualora essi non le compiano nei termini prescritti dagli articoli precedenti.

Le spese del commissario inviato dal prefetto sono anticipate dal comune, che deve farsi rivalere da chi di ragione.

Delle infrazioni alla legge, che hanno provocato l'invio del commissario, il prefetto deve far rapporto al regio procuratore presso il tribunale nella cui giurisdizione si trova il Comune.

Art. 29. — La pubblicazione prescritta dall'articolo 27 tiene luogo di notificazione per coloro dei quali la Commissione ha proposta l'iscrizione nella lista elettorale.

Art. 30. — La Commissione che ha proposto la cancellazione di un elettore o negata la chiesta iscrizione, deve notificare ad esso ed al richiedente, per iscritto al domicilio, la cancellazione o il diniego, indicandogliene i motivi, non più tardi di 3 giorni da quello in cui gli elenchi sono stati pubblicati.

Queste notificazioni, del pari che quelle di cui agli articoli 31, 35 e 39, sono fatte eseguire dal sindaco *senza spesa*, per mezzo degli agenti comunali, che devono farsene rilasciare ricevuta sopra apposito registro. In mancanza di ricevuta, gli agenti comunali attestano la notificazione eseguita, che fa fede fino a prova in contrario.

b) Commissione elettorale provinciale :

La revisione annua però non è lasciata all'arbitrio delle Commissioni comunali. Contro l'operato di esse la legge dà dritto a reclamo, ed istituisce un'altro organo apposito per rivedere l'operato delle medesime. Quest'organo apposito è la *Commissione elettorale provinciale*.

Ecco le disposizioni della legge intorno a codesto secondo grado nell'annua revisione delle liste :

Art. 31. — *Ogni cittadino*, nel termine indicato nell'articolo 27, può *reclamare* alla Commissione elettorale della provincia contro qualsiasi iscrizione cancellazione, diniego d'iscrizione, o omissione di cancellazione negli elenchi proposti dalla Commissione comunale.

I reclami possono anche essere presentati nello stesso termine alla Commissione comunale, che per mezzo del segretario comunale ne rilascerà ricevuta e li trasmetterà alla Commissione elettorale della provincia.

Se il reclamo, col quale s'impugna una iscrizione, è presentato alla Commissione comunale, questa entro i tre giorni successivi alla presentazione, deve farlo *notificare alla parte interessata* ; salvo che il reclamante non dichiari di voler fare eseguire direttamente la notificazione, per mezzo di usciere di pretura o di conciliazione.

Nelle notificazioni devono essere indicati la persona che reclama e il motivo del reclamo.

La persona dalla quale è impugnata l'iscrizione, può, fra tre giorni dall'avvenuta notificazione, presentare un *contro reclamo*, coi documenti che crederà utili, alla stessa Commissione municipale, che ne deve rilasciare ricevuta.

Se il reclamo che impugna un'iscrizione è presentato alla Commissione elettorale della provincia, il reclamante deve dimostrare di aver fatto eseguire la *notificazione* alla parte interessata, per mezzo di usciere di pretura o di conciliazione nei termini stabiliti.

Art. 32. — La *Commissione elettorale provinciale* è composta del *presidente del Tribunale* sedente nel capoluogo della provincia, o che ha giurisdizione sul medesimo, di un *consigliere di prefettura* designato dal prefetto e di *tre cittadini nominati dal Consiglio provinciale* nella sua sessione ordinaria, e *scelti fra gli elettori della provincia*, che non siano membri del Parlamento, nè sindaci dei Comuni della provincia, nè impiegati civili e militari dello Stato in attività di servizio, nè impiegati della Provincia, dei Comuni o delle Opere pie.

In questa votazione ciascun consigliere provinciale scrive sulla propria scheda soltanto *un nome*, e si proclamano eletti i tre cittadini che hanno raggiunto un numero di voti non inferiore a cinque.

Nelle stesse forme si procede alla nomina di due commissari *supplenti*.  
I componenti della Commissione provinciale durano in carica *due anni e non sono rieleggibili* nel biennio successivo.

I supplenti non intervengono alle sedute della Commissione se non quando mancano i membri effettivi.

Il *presidente del Tribunale*, o il giudice che ne fa le veci, è *presidente* della Commissione.

La Commissione ha la sua sede nel palazzo della prefettura.

Un segretario di questa farà da *segretario* della Commissione.

Alle sedute della Commissione *assiste un rappresentante del Pubblico Ministero, senza diritto a voto deliberativo*, ma con facoltà di prendere preventiva cognizione delle liste e dei documenti.

Contro le deliberazioni della Commissione il Pubblico Ministero ha diritto di ricorrere, fra dieci giorni, alla Corte d'appello. Nel detto termine egli notifica il ricorso alle parti interessate, ed entro i cinque giorni successivi lo trasmette al cancelliere della Corte di appello.

Il Pubblico Ministero, nel medesimo termine di dieci giorni, inizia procedimento penale, se ne è il caso, per l'esecuzione dell'articolo 22 e per l'applicazione delle pene relative.

Art. 33. — Spirato il termine di cui al precedente articolo 27, e non più tardi del 1° marzo, il presidente della *Commissione elettorale del Comune deve trasmettere* al presidente della *Commissione elettorale della Provincia*:

1° i verbali delle sue operazioni e deliberazioni;

2° la lista o, nei Comuni divisi fra più collegi, le liste definitive complete dell'anno precedente;

3° l'elenco o gli elenchi di coloro che si trovano nelle condizioni di cui all'articolo 14;

4° i tre elenchi di cui all'articolo 21, con tutti i documenti relativi alle nuove iscrizioni e cancellazioni, o al diniego delle domande, ancorchè non vi siano stati reclami;

5° i reclami con tutti i documenti che vi si riferiscono.

L'altro esemplare della lista e degli elenchi è conservato nella segreteria del comune.

Il presidente della Commissione provinciale, entro tre giorni da quello in cui gli sono pervenuti la lista, gli elenchi e i documenti, deve inviarne *ricevuta* all'ufficio Comunale.

Delle liste, degli elenchi e dei documenti ricevuti si tiene nota in un *registro speciale, firmato in ciascun foglio* dal presidente della Commissione provinciale.

Seguono le attribuzioni della Commissione provinciale:

Art. 34. — La Commissione provinciale:

1° *esamina tutte le operazioni* compiute dalla Commissione comunale e *decide sui reclami* presentati contro di esse;

2° *decide sulle nuove domande d'iscrizione o di cancellazione* che possono esserle direttamente pervenute;

3° *cancella* dagli elenchi deliberati dalla Commissione comunale, i cittadini indebitamente iscritti, e *mantiene iscritti* quelli indebitamente cancellati anche quando non vi sia domanda o reclamo.

La Commissione provinciale pronunzia fondandosi *esclusivamente* sugli atti e documenti prodotti entro il 1° marzo dalle parti e dalla Commissione comunale *ma può anche iscrivere di ufficio* coloro pei quali risulti *da nuovi documenti* che hanno i requisiti necessari.

Essa deve radunarsi entro i dieci giorni successivi a quello nel quale ricevette gli atti e i documenti.

Le deliberazioni e le decisioni della Commissione provinciale devono essere  *motivate*.

Art. 35. - *Entro il giorno 30 aprile* la Commissione provinciale deve aver decretata la *definitiva approvazione degli elenchi*, che nello stesso termine saranno restituiti al Comune insieme ai documenti; con l'aggiunta di quelli in base ai quali la Commissione ha deliberato le iscrizioni o cancellazioni di ufficio. Il segretario comunale deve fra cinque giorni inviarne *ricevuta* al presidente della Commissione provinciale.

Le decisioni della Commissione, a cura del sindaco, e nei modi stabiliti dall'articolo 30, debbono essere *notificate* agli interessati entro il giorno 20 maggio.

Gli *elenchi definitivamente approvati* debbono essere *affissi* all'albo del Comune, in modo visibile, non più tardi del 15 maggio, e rimanervi *fino al 31 maggio*.

*Entro il 20 maggio* la Commissione comunale deve, in conformità degli elenchi definitivamente approvati, *rettificare la lista permanente*, aggiungendo ad essa i nomi compresi nell'elenco dei nuovi elettori iscritti e togliendone i nomi di quelli compresi nell'elenco dei nuovi cancellati. Analoga rettificazione deve fare nello elenco degli elettori che si trovano nelle condizioni previste dall'articolo 14.

Un *verbale delle rettificazioni eseguite*, firmato dalla Commissione, deve essere spedito dal sindaco al regio procuratore presso il Tribunale del capoluogo della provincia.

*La lista permanente rettificata dal Comune*, o, nei Comuni divisi fra più collegi, quella di ciascun collegio, sarà *esposta* nell'ufficio comunale *fino al 31 maggio*, ed ogni cittadino avrà diritto di prenderne cognizione.

La lista di ciascun Comune diventa perciò definitiva al 20 maggio di ogni anno, e da quel giorno in avanti deve essere adoperata per la elezione del deputato. Prima di quel giorno, in caso di elezione, deve adoperarsi la lista ch'era diventata definitiva al 20 maggio dell'anno precedente. Nelle elezioni generali del 1900, alcuni Comuni crederono di adoperare le liste di quell'anno medesimo, reputando ch'esse divengano definitive e valide « entro il giorno 30 maggio » come allora diceva l'articolo 35 nel suo primo comma.

Eguale questione fu discussa nel giugno 1906 quando si dovette procedere a molteplici elezioni parziali in se-

guito alle dimissioni in massa dei deputati socialisti per protestare (così motivarono le dimissioni) contro l'uso delle armi nei conflitti fra capitale e lavoro <sup>(1)</sup>.

Sino alla revisione dell'anno successivo, la lista rettificata non deve più toccarsi: tranne che per cancellare gli elettori morti, quelli che per condanna perdono il diritto di voto e quelli che entrano a far parte di corpi militarizzati, e reciprocamente per aggiungervi quelli che cessano intanto dal far parte dei corpi medesimi.

La legge dispone a questo proposito:

Art. 36. — *L'elezione del deputato* in qualunque giorno segua, si fa dagli elettori iscritti nella *lista permanente, rettificata in conformità del precedente articolo*; e gli elettori votano nella sezione sulla cui *nota* sono iscritti a termini dell'articolo 48. Sono però salve le variazioni prescritte nei due capoversi seguenti e nell'articolo 40.

*Sino alla revisione dell'anno successivo, non possono farsi alle liste permanenti ed alle note degli elettori altre variazioni, all'infuori di quelle che siano conseguenza della morte di elettori, comprovata da documento autentico; ovvero della interdizione dal diritto di elettore che risulti da sentenza passata in giudicato.* Tali variazioni debbono essere fatte dalla Commissione elettorale del Comune, che ne trasmette *verbale* al regio procuratore, come per l'articolo precedente.

Essa deve inoltre introdurre nell'elenco, di cui all'articolo 15, le *variazioni* necessarie così per cancellare i nomi di quelli che più non si trovino nelle condizioni indicate nell'articolo 14, come per iscrivervi altri, che nell'intervallo siano caduti sotto le disposizioni dell'articolo stesso.

Anche di queste variazioni deve trasmettersi *verbale* al regio procuratore.

Per le operazioni indicate nel presente articolo, la Commissione elettorale del Comune è convocata dal sindaco almeno ogni tre mesi.

c) Se però la revisione annua è compiuta dalla duplice giurisdizione speciale delle Commissioni comunali e di quelle provinciali, non si arrestano qui le guarentigie determinate dalla legge per assicurare l'esatta compilazione delle liste. Vi è luogo invece a ricorrere al potere giudiziario ordinario, custode supremo dei diritti individuali: ed all'uopo è possibile il reclamo alla Corte d'Appello, quindi

(1) Cfr. in proposito il *parere* del Consiglio di Stato, addì 22 maggio 1900 e 23 maggio 1902, su corrispondente domanda del Ministero dell'interno.

anche, secondo il diritto comune, il ricorso alla Cassazione.

Al qual proposito, non soltanto il Pubblico Ministero, come è detto nell'articolo 32, ma *quisque de populo* ha il diritto di ricorrere. Vale a dire si fa luogo all'istituto giuridico dell'*azione popolare*.

Ecco le disposizioni della legge:

Art. 37. — *Qualunque cittadino* voglia impugnare una deliberazione o decisione della Commissione provinciale, o dolersi di denegata giustizia, o di falsa od erronea rettificazione della lista permanente del collegio, fatta ai termini dell'articolo 35, deve promuovere la sua azione davanti la *Corte d'appello*, producendo i titoli in appoggio.

L'azione dovrà proporsi con *semplice ricorso*, sopra cui il presidente della Corte d'appello indica un'udienza in cui *la causa sarà discussa in via d'urgenza e con rito sommario*.

Se coloro che ricorrono sono gl'interessati di cui nel secondo capoverso dell'articolo 35, il sopradetto ricorso, con l'analogo decreto, si deve, a pena di nullità, fra dieci giorni dalla notificazione di cui è parola nel capoverso medesimo, *notificare* alla parte interessata, qualora s'impugni l'iscrizione di uno o più elettori: od invece al presidente della Commissione elettorale provinciale e nella sede di questa, ove si ricorra contro l'esclusione di taluno dalla lista.

Il termine sarà invece di giorni quindici dalla pubblicazione prescritta nell'ultimo capoverso dell'articolo 35, a pena di nullità, qualora il ricorso sia proposto da persona diversa dagli interessati indicati nell'articolo 35 predetto.

In *pendenza del giudizio* innanzi alla Corte d'appello, *conservano il diritto al voto* tanto gli elettori che erano iscritti nelle liste dell'anno precedente e ne sono stati cancellati, quanto coloro che sono stati iscritti nelle liste definitive dell'anno in corso per decisione della Commissione provinciale concorde con le proposte della Commissione comunale. Il *ricorso* alla Corte d'appello contro il decreto della Commissione elettorale della provincia, che cancella gli *elettori nuovamente proposti dalla Commissione comunale*, non è *sospensivo*.

Art. 38. — Il *ricorso* con i relativi documenti si dovrà, a pena di decadenza, *depositare* nella cancelleria della Corte d'appello fra *cinque giorni* dalla notificazione di esso. La causa sarà decisa *senza che occorra ministero di procuratore o avvocato*, sulla relazione fatta in udienza pubblica da un consigliere della Corte, sentite le parti o i loro difensori, se si presentano, ed il Pubblico Ministero nelle sue orali conclusioni.

Qualora il reclamo per le iscrizione o cancellazione altrui sia riconosciuto *temerario*, la Corte di appello, con la medesima deliberazione che lo respinge, infligge al reclamante una penale da lire 50 a 100.

Art. 39. — Il *Pubblico Ministero comunicherà* immediatamente al presidente della Commissione del Comune, le sentenze della Corte di appello per curarne la *esecuzione e notificazione*, *senza spesa*, agli interessati.

La sentenza pronunciata dalla Corte d'appello può essere impugnata dalla parte soccombente, col ricorso in Cassazione, pel quale non è necessario il ministero di avvocato.

Tutti i termini del procedimento sono ridotti alla metà.

Sul semplice ricorso il presidente indica in via di urgenza l'udienza per la discussione della causa.

Art. 40. — La Commissione del Comune per la revisione delle liste, entro cinque giorni dalla comunicazione della proferita sentenza, fa la prescritta rettificazione tanto nella lista definitiva, allegandovi copia della sentenza medesima, quanto nella nota degli elettori della sezione.

La rettificazione si fa secondo le norme prescritte nell'articolo 36.

\* § 407. — Si è veduto con quanta diligenza e cura la legge ordina i modi, i termini e la pubblicità per la revisione delle liste, in ragione della umana tendenza di tutti i partiti, a compilarle più nell'interesse proprio che nel vero interesse pubblico.

La legge inoltre ha voluto giustamente che il cittadino non abbia mai a soffrire alcuna spesa per l'affermazione del proprio diritto ad essere incluso nelle liste, e ad assicurare la fedele compilazione di queste ultime anche nei riguardi dei terzi.

Nell'articolo 19, trattando delle domande documentate da presentarsi per richiedere l'iscrizione, si legge il seguente capoverso:

I documenti, titoli, certificati d'iscrizione nei ruoli delle imposte dirette, che fossero richiesti a tale oggetto, sono esenti da qualunque tassa e spesa.

Negli articoli 30 e 39 abbiamo osservato che le notificazioni in materia elettorale si fanno senza dispendio; altri articoli aggiungono le disposizioni seguenti:

Art. 41. — Tutti gli atti concernenti l'esercizio del diritto elettorale tanto relativi al procedimento amministrativo, quanto al giudiziario, si fanno in carta libera, e sono esenti dalla tassa di registro e dal deposito prescritto dall'articolo 521 del Codice di procedura civile, e dalle spese di cancelleria.

Gli agenti delle imposte dirette, per gli effetti di cui negli articoli 31 a 37, hanno obbligo di rilasciare a qualunque cittadino ne faccia richiesta, l'estratto di ruolo di ogni contribuente e i certificati negativi di coloro che non risultino iscritti nei ruoli medesimi, dietro il corrispettivo di cinque centesimi per ciascun individuo, cui gli estratti od i certificati si riferiscono.

Art. 42. — *Tutti gli atti e documenti* concernenti l'annua revisione delle liste elettorali sono *sempre ostensibili a chiunque*, presso la segreteria comunale e provinciale, dove rispettivamente si trovano....

*Chiunque può copiare, stampare o mettere in vendita* gli elenchi e le liste definitive del Comune o del collegio, e le note degli elettori delle sezioni.

E per guarentire vieppiù la veridica formazione delle liste, degli elenchi e delle note, negli articoli 99-104 determina opportune penalità contro chiunque scientemente contribuisce a menomare la veridicità delle liste.

La lista elettorale, come si è veduto fin qui, determina quali cittadini hanno il diritto di voto, e in qual collegio e Comune. Occorre però determinare anche in quale *sezione* del Comune, se il Comune è diviso in più sezioni, il cittadino elettore deve votare; ed è necessario che anche ciò emerga da un documento autentico, preparato con tali guarentigie da assicurare la perfetta legalità del voto in ogni sezione.

A tale scopo la stessa autorità preposta alla revisione della lista, cioè la Commissione elettorale comunale, deve estrarre dalla lista definitiva le liste o note parziali degli elettori d'ogni sezione. Nell'addivenire a questo lavoro, essa è tenuta a seguire non già il criterio estrinseco dell'ordine alfabetico dei cognomi, sibbene quello dell'abitazione di ciascun elettore in rapporto alla sala dove la sezione si dovrà raccogliere. E anche da cotesta parte dell'operato suo è aperto adito a ricorrere alla Commissione elettorale della provincia.

Alle note o liste parziali delle sezioni, già accennano, come si è veduto, gli articoli 18 e 36; ma è l'articolo 48 che se ne occupa di proposito. Dopo aver detto in qual modo si divide il Comune in sezioni e si formano le sezioni comprendenti più Comuni, esso articolo così continua:

La Commissione comunale compila in entrambi i casi la *lista* degli elettori per cadauna *sezione* o frazione compresa nel territorio del proprio Comune.

*L'elettore* sarà assegnato alla *sezione più vicina al luogo dove abita* secondo le indicazioni della lista, o se non vi abita, in quella in cui abbia dichiarato di volere essere iscritto a' termini dell'articolo 18 della presente egge.

Gli elettori già iscritti che non abbiano abitazione nel Comune o non abbiano fatta la dichiarazione secondo l'articolo 18, saranno ripartiti nelle liste delle singole sezioni, seguendo l'ordine alfabetico.

L'elettore che trasferisca la propria abitazione nella circoscrizione di un'altra sezione (dello stesso collegio e dello stesso Comune) ha il diritto di essere trasferito nella nota degli elettori della stessa sezione. La domanda sottoscritta dall'elettore deve essere da lui presentata al sindaco non più tardi del 15 gennaio. Questi, sotto la sua responsabilità, farà le variazioni nelle liste delle due sezioni, unendo la domanda alla lista della sezione in cui iscrive l'elettore. *Nessuna variazione potrà essere fatta senza domanda.*

Contro l'operato della Commissione locale per la ripartizione del Comune in sezioni, la circoscrizione delle sezioni e la formazione delle liste degli elettori è ammesso *reclamo alla Commissione elettorale provinciale.*

\* § 408. — La convocazione degli elettori può aver luogo in due casi distinti: o per procedere alle elezioni generali in seguito a scioglimento della Camera (articolo 9) e quindi per tutti i collegi ad un tempo — ovvero per procedere ad elezione parziale in un determinato collegio a cui venga a mancare il deputato nel corso della legislatura (articolo 44). In entrambi i casi la convocazione deve essere fatta con decreto reale.

La legge determina in ordine alle elezioni generali: <sup>(1)</sup>

Art. 49. — I collegi elettorali sono convocati dal Re.

Dal giorno della pubblicazione del regio decreto di convocazione dei collegi a quello stabilito per le elezioni, devono trascorrere almeno *quindici giorni.*

E per le elezioni parziali:

Art. 80. — Quando per qualsiasi causa resti vacante un collegio, esso deve essere convocato nel termine di *un mese* <sup>(2)</sup>.

Dal giorno della pubblicazione del regio decreto di convocazione del collegio per la elezione, devono decorrere *quindici giorni* almeno.

<sup>(1)</sup> Ad iniziativa del deputato Lucca veniva avanzata proposta di legge tendente a portare modificazioni al testo unico della legge elettorale politica, e precisamente agli articoli 49 a 75.

Non crediamo sia il caso di soffermarci intorno a queste proposte, tanto più che probabilmente non diventeranno mai legge. Noteremo solo che furono svolte e prese in considerazione nel 24 marzo 1908 (V. Documenti n. 979).

<sup>(2)</sup> Invece la disposizione della legge costituzionale francese del 25 settembre 1875 che obbligava a « convocare » i collegi elettorali entro tre mesi,

Per entrambi i casi poi la legge stabilisce :

Art. 43. — Negli otto giorni che precedono quello fissato per la riunione dei collegi elettorali, gli elettori ricevono dal sindaco un *certificato* comprovante la iscrizione loro sulla list *l* in base alla quale si procede all'elezione.

Certo è però, che la convocazione degli elettori pel rinnovamento della Camera, deve essere sempre ordinata dal Re, non potendo quelli radunarsi in alcun caso per iniziativa propria. Quand'anche per estrema ipotesi mancasse la loro convocazione entro il termine massimo, la riunione spontanea dei collegi sarebbe pure sempre illegale: alla violenza del Governo corrisponderebbe allora la violenza del popolo, e si uscirebbe completamente dal campo costituzionale per entrare in un periodo rivoluzionario.

Non sarà del tutto inutile, il ricordare quì in quale epoca dell'anno ebbero luogo le varie elezioni generali — assumendo per base del calcolo il giorno della prima votazione.

Otto volte gli elettori furono convocati nel mese di novembre (1865, '70, '74, '76, '82, '90, '92, 1904). Tre volte in marzo (1860, '67, '97); e così pure in maggio (1880, '86 e '95); e tre volte pure in dicembre (1849, '53 e '57. Una volta in gennaio (1849), in febbraio (1861), in aprile (1848), in giugno (1900), e in luglio (1849). Nei mesi di agosto, settembre ed ottobre non si ebbero mai elezioni generali (§ 444).

\* § 409. — Tocca all'autorità comunale di preparare pel giorno stabilito le sale necessarie alle adunanze delle singole sezioni: e la legge comunale e provinciale nel numero 17 dell'articolo 175 dichiara appunto obbligatorie pei Comuni le spese per le elezioni.

nel 1877 fu interpretata nel senso che l'obbligo era di emettere nel trimestre il decreto di convocazione dei collegi, ma non di far compiere effettivamente le operazioni. Indi l'emendamento costituzionale del 14 agosto 1884, per cui i collegi sono « riuniti » entro due mesi, e la Camera nuova entro i dieci giorni consecutivi al compimento delle elezioni.

Fortunatamente in Italia dal 1848 ai dì nostri non si è mai dato il caso di dover discutere su questo punto: ed auguriamoci che la quistione non muti mai il suo presente valore affatto teorico.

Col capoverso dell'articolo 50 la legge determina a tutela dell'ordine e per non rendere frustranea la divisione in sezioni con lo scopo d'avvicinare l'urna all'elettore:

Non si possono convocare *nello stesso fabbricato* elettori in più di *quattro* sezioni, ma l'*accesso* dalla strada alla sala della singola sezione deve condurre solo a *due* sezioni.

E con l'articolo 54:

Art. 54. — La *sala delle elezioni* deve essere divisa in due compartimenti da un tramezzo non più alto di un metro, con un'apertura per il passaggio da un compartimento all'altro.

Nel compartimento dove si trova la porta d'ingresso stanno gli elettori durante la votazione; nell'altro siede l'Ufficio elettorale.

La *tavola dell'Ufficio* deve essere posta in guisa che gli elettori possano girarvi intorno dopo chiusa la votazione. Le tavole destinate alla scrittura delle schede devono essere isolate e collocate in modo da assicurare il segreto del voto.

Nell'articolo 51 determina gli altri preliminari che spettano all'autorità comunale:

Art. 51. — Il Comune capoluogo della sezione fornisce al presidente dell'Ufficio elettorale definitivo, o a ciascuno dei presidenti, se vi sono più uffici:

1° la nota degli elettori della sezione, che deve avere una colonna per ricevere le firme d'identificazione dei votanti;

2° un bollo municipale;

3° un numero di schede uguale al numero degli elettori iscritti sulla nota della sezione stessa.

La scheda dev'essere di carta bianca non trasparente e di forma rettangolare.

L'uso di altre schede è vietato.

\* § 410. — Venuto il giorno stabilito per l'elezione dal decreto regio di convocazione degli elettori, la sala di ciascuna sezione è aperta alle ore 9 antimeridiane, e tutti gli elettori del *collegio* vi possono entrare. Sono cioè ammessi gli elettori della sezione, per l'adempimento del loro diritto, e gli elettori delle altre sezioni, perchè possano esercitare il controllo ch'essi reputano opportuno nell'andamento delle operazioni del rispettivo collegio:

Art. 55. — Non può essere ammesso ad entrare nella sala delle elezioni chi non presenta volta per volta il *certificato* di cui all'articolo 43.

Quando un certificato vada perduto o sia divenuto inservibile, l'elettore ha diritto di ottenerne dal sindaco un altro, sul quale deve però dichiararsi che è un duplicato.

E per ragioni d'ordine pubblico la legge aggiunge:

Art. 56. — Nessuno può entrare armato nella sala delle elezioni.

Art. 59. — Nella sala dove ha luogo la votazione e fino a che l'adunanza non sia sciolta, *gli elettori non possono occuparsi d'altro oggetto* che della elezione del Deputato.

Ogni sezione costituisce un'assemblea; questa deve dunque organizzarsi con un presidente e alcuni altri coadiutori, affinchè possa procedere con ordine e regolarità alle operazioni a cui è chiamata. Ogni sezione ha pertanto un *ufficio o seggio elettorale*, che si compone di un presidente, quattro scrutatori ed un segretario.

Ardua è la quistione circa il modo di comporre questo seggio, nell'intento che da una parte non gli manchi la necessaria fiducia dell'assemblea, e dall'altra risulti composto in guisa da assicurare una diligente e imparziale esecuzione della legge. In alcuni paesi esso è composto di pubblici ufficiali o di cittadini scelti dai pubblici ufficiali; in altri è composto di elettori tratti a sorte; in altri vi hanno luogo i testimoni o padrini scelti dagli stessi candidati che si contendono il campo; per la nostra legge è elettivo, ed elettivo in guisa che rappresenti in parte la maggioranza, in parte la minoranza dei votanti della sezione, cioè viene eletto da quest'ultima a voto limitato.

Ma perchè l'assemblea proceda con ordine e regolarità all'elezione del seggio, è indispensabile un altro seggio il quale presieda alle operazioni relative. La nostra legge distingue pertanto due specie di seggi elettorali: quello *provvisorio* e quello *definitivo*, e, mentre fa elettivo il secondo, è naturale che costituisca il primo essa medesima indipendentemente da qualsiasi operazione.

Ecco le disposizioni quanto all'Ufficio provvisorio:

Art. 52. — In ciascuna sezione si costituisce un ufficio provvisorio, il quale è *presieduto*:

Nei luoghi dove risiede una Corte d'appello, del presidente e dai consiglieri della Corte per ordine di anzianità;

Nei luoghi dove risiede un Tribunale, ma non una Corte d'appello, dal presidente, dai vice-presidenti, dai giudici effettivi od aggiunti, per ordine di anzianità, dal Tribunale medesimo;

Negli altri luoghi, dai pretori e dai vice-pretori, e se il Comune non è capoluogo di mandamento, dai sindaci, dagli assessori e dai consiglieri comunali per ordine di anzianità.

Se il Consiglio comunale è disciolto, l'ufficio provvisorio sarà presieduto dal conciliatore e da altri cittadini da lui designati anticipatamente fra gli eleggibili a consigliere.

Riunendosi nello stesso Comune più sezioni, si osserva, per la presidenza provvisoria, la stessa regola; alla sezione più numerosa, che diventa la prima del Comune, presiedono i superiori di grado, o i più anziani fra i pubblici ufficiali superiormente indicati.

Fanno da *scrutatori provvisori* due consiglieri del Comune nel quale si raduna l'assemblea elettorale, estratti a sorte dalla Giunta municipale nel giorno precedente a quello delle elezioni, e i *due più giovani fra gli elettori presenti*.

Mancando i consiglieri comunali vengono dal presidente provvisorio chiamati all'ufficio di scrutatori provvisori i *due elettori più anziani*, insieme ai due più giovani *fra i presenti*.

L'ufficio provvisorio, composto del presidente e dei quattro scrutatori, nomina fra gli elettori il *segretario*, che ha voce consultiva.

Art. 53. — L'ufficio provvisorio si costituisce alle ore 9 ant. del giorno nel quale è indetta l'elezione.

### Ecco poi le disposizioni quanto all'Ufficio definitivo :

Art. 60. — La sezione, *purchè sieno presenti almeno venti elettori*, elegge l'ufficio definitivo, composto di un presidente e quattro scrutatori.

*Ciascun elettore* scrive sulla propria scheda soltanto *tre* nomi, e si proclamano eletti i *cinque* che hanno ottenuto maggior numero di voti.

*Colui che ha più voti è il presidente*: a parità di voti si proclama eletto il maggiore di età.

L'ufficio così composto nomina il *segretario*, scegliendolo fra gli elettori del collegio presenti all'adunanza nell'ordine seguente :

- a) Notai;
- b) Cancellieri e vice-cancellieri di pretura ;
- c) Segretari e vice-Segretari comunali ;
- d) Altri elettori.

Il segretario vota in quella sezione dove esercita l'ufficio.

Esso deve essere remunerato coll'onorario di lire 10 a carico del Comune in cui ha sede l'ufficio elettorale.

Il processo verbale da lui rogato riveste, per ogni effetto di legge, la qualità di atto pubblico.

Art. 61. — *Se il presidente ricusa, od è assente*, resta di pieno diritto presidente lo scrutatore che ebbe maggior numero di voti : il secondo scrutatore diventa primo, e così successivamente. *In caso di rinuncia, o di assenza d'alcuno fra gli scrutatori*, sono ad essi surrogati coloro che nello scrutinio ottennero maggior numero di suffragi, nell'ordine determinato dal numero dei suffragi medesimi.

Art. 62. — *Se alle ore 10 antimeridiane non sono incominciate le operazioni elettorali per la costituzione del seggio definitivo, e non si trovano nella sala dell'adunanza almeno 20 elettori per procedere alle operazioni medesime, il seggio provvisorio diventa definitivo.* Esso nomina il segretario secondo le norme stabilite nell'articolo 60.

Ad entrambi i seggi è poi riferibile l'articolo 58, che intende ad allontanare dalle adunanze elettorali anche la impressione di ingerenze del potere esecutivo :

Art. 58. — *Il presidente della sezione è incaricato della polizia dell'adunanza. Nessuna specie di forza armata può, senza la sua richiesta, collocarsi nella sala dell'adunanza, o nelle vicinanze.*

*Le autorità civili e i comandanti militari sono tenuti di ottemperare alle sue richieste.*

Questo articolo, in uno agli articoli 65, 66, 67, 69, 70, e agli articoli dal 96 al 113 del Titolo V, devono essere stampati a grandi caratteri ed affissi nelle sale delle elezioni.

Dopo le ore 10 antimeridiane, o che abbia avuto luogo l'elezione dell'Ufficio definitivo, o che l'Ufficio provvisorio si sia trasformato in definitivo, incominciano le operazioni del voto per la elezione del deputato.

Preliminarmente, la legge vuole che sieno contrassegnate d'un bollo e d'una firma, tutte allo stesso modo, le schede destinate ad essere riempite dagli elettori. Lo scopo di queste sottili industrie, è d'impedire che qualche elettore voti con una scheda portata dal di fuori : ma in pratica lo scopo non è sempre raggiunto, per la qual cosa fu proposto nella nostra Camera un altro tipo di scheda sul genere della scheda in uso nell'Inghilterra, senza che però la Camera medesima abbia neppur discusso tale proposta. Ecco intanto le disposizioni della legge vigente :

Art. 63. — Appena accertata col processo verbale la costituzione del seggio definitivo, si estrae a sorte il nome di uno degli scrutatori, il quale deve firmare a tergo tante schede quanti sono gli elettori della sezione. Di mano in mano che lo scrutatore firma le schede, il presidente vi imprime il bollo municipale di cui all'articolo 51, e le pone in un'urna di vetro trasparente.

*Se questo scrutatore si allontana dalla sala non può più firmare le schede, ed è sostituito da un altro scrutatore, pure estratto a sorte.*

Si tiene nota nel processo verbale del nome degli scrutatori che firmano le schede, e dal numero delle schede da ciascuno firmate.

\* § 411. — Finalmente si dichiara aperta la votazione per il deputato, e si procede all'appello nominale degli elettori della sezione.

L'elettore non ha *obbligo* di recarsi a votare, e perciò nemmeno ha diritto di andarci, quando pel suo stato di condizioni di dipendenza, di contratto o per trovarsi detenuto. Deve però recarsi a votare *personalmente*; e per essere ammesso a votare, deve — in primo luogo, far constare del proprio diritto — in secondo luogo, far constare della propria identità personale. Ecco le disposizioni dalla legge così concepite :

Art. 57. — Non è ammesso a votare chi non trovasi *iscritto nella lista* degli elettori della sezione.

Questa lista, non che l'elenco di cui all'articolo 15 devono essere affissi nella sala dell'adunanza durante il corso delle operazioni elettorali e possono essere consultati dagli intervenuti.

L'ufficio deve inoltre *ammettere a votare* coloro che si presentino muniti d'una *sentenza di Corte d'appello*, con cui si dichiara che essi fanno parte di quel collegio, e coloro che dimostrino di essere nel *caso previsto nell'ultimo capoverso dell'articolo 37* o che provino essere *cessata la causa della sospensione di cui all'articolo 14*.

La cessazione della sospensione si prova dai militari con la presentazione del congedo illimitato o del decreto di promozione ad ufficiale e dagli individui appartenenti ad altri corpi organizzati con la presentazione dello atto di licenziamento, purchè di *tre mesi* anteriori al decreto che convoca il collegio.

*Gli elettori non possono farsi rappresentare.*

Art. 64. — Il presidente dell'ufficio dichiara aperta la votazione per la elezione del deputato, e *chiama o fa chiamare* da uno degli scrutatori, o dal segretario, ciascun elettore nell'ordine della sua iscrizione nella nota.

L'ufficio deve *accertare l'identità dell'elettore chiamato*. Uno dei membri dell'ufficio, o il segretario, che conosca *personalmente* l'elettore, *attesta* della di lui identità, *apponendo la propria firma* accanto al nome dell'elettore nelle apposita colonna, sulla nota di cui all'articolo 51.

Se nessuno dei membri dell'ufficio può accertare sotto la sua responsabilità l'identità dell'elettore, questi deve presentare *un altro elettore del collegio noto all'ufficio*, che *attesti dell'identità di lui* ed *apponga il proprio nome* sulla nota. Il presidente avverte l'elettore, che se affermasse il falso, verrebbe punito con le pene stabilite dalla legge.

Riconosciuta l'identità personale dell'elettore, il presidente gli consegna una scheda; egli si ritira ad uno dei tavolini predisposti secondo prescrive l'articolo 54, e vi scrive il nome del candidato al quale intende attribuire il

suffragio; poscia la piega in quattro, e la consegna al presidente, che la depone nell'urna. L'elettore cieco per l'eccezione di cui all'articolo 116, o altrimenti impedito di scrivere la propria scheda, è ammesso a farla scrivere da persona di sua fiducia.

Art. 65. — L'elettore chiamato recasi ad una delle tavole a ciò destinate e scrive sulla scheda consegnatagli il nome della persona alla quale vuol dare il voto.

Al nome può aggiungere la paternità, la professione, il titolo onorifico o gentilizio, il grado accademico e l'indicazione di uffici esercitati; qualunque altra indicazione è vietata.

Se l'elettore, per l'eccezione di cui all'articolo 116, o per fisica indisposizione notoria, o regolarmente dimostrata all'ufficio, trovasi nell'impossibilità di scrivere la scheda, è ammesso a farla scrivere da un altro elettore di sua confidenza; il segretario lo fa risultare nel verbale, indicandone il motivo.

Art. 66. — Scritta la scheda, l'elettore la consegna piegata al presidente che la depone in una seconda urna di vetro trasparente, collocata sulla tavola dell'ufficio, visibile a tutti.

A misura che si depongono i voti nell'urna, uno degli scrutatori ne fa constare scrivendo il proprio nome a riscontro di quello di ciascun votante sopra un esemplare della lista, che deve contenere i nomi e le qualificazioni di tutti gli elettori della sezione.

Il voto dev'essere, per sua stessa natura, interamente e assolutamente libero.

Dopo compiuto l'appello, durante il quale votano gli elettori presenti alla chiamata del rispettivo nome, non si procede ad un secondo appello di coloro che non risposero al primo: bensì questi possono votare con le stesse forme, a misura che si presentano.

A tale uopo la legge prescrive che si lascino almeno tre ore di tempo dalla fine dell'appello alla chiusura della votazione: ma se le tre ore si trovano già trascorse alle 4 pomeridiane, è questa l'ora in cui la votazione si deve chiudere. Importa, infatti, che le operazioni vengano condotte a termine durante le ore del giorno.

Art. 67. — Gli elettori che si presentano dopo l'appello ricevono dal presidente la scheda, e votano nel modo sopraindicato.

La votazione, a pena di nullità, resta aperta fino alle 4 pomeridiane. Tuttavia non può, egualmente a pena di nullità, essere chiusa, se non sono trascorse almeno tre ore dalla fine dell'appello e se non hanno potuto votare tutti gli elettori presenti nella sala.

\* § 412. — Alla chiusura della votazione succede immediatamente lo scrutinio.

Il seggio verifica in primo luogo quanti elettori hanno votato, e subito dopo si procede alla lettura del documento che fa fede di ciò, per togliere il pericolo di posteriori alterazioni nel caso di discordanze fra il numero dei votanti e quello delle schede. Indi dà lettura pubblica d'ogni scheda. Infine esegue alcune altre operazioni di riscontro complementare. Durante le operazioni dello scrutinio, a termini dell'articolo 54, la tavola del seggio non rimane più isolata, ma tutti gli elettori possono girarvi intorno, per sorvegliare l'andamento delle operazioni. E ciascun elettore può elevare contestazioni sopra le singole schede: spettando al seggio di deciderne immediatamente, salvo il giudizio della Camera dei deputati nell'esercizio della funzione spettantegli per l'articolo 60 dello Statuto.

Il risultato delle operazioni è certificato in apposito verbale, che a termini dell'articolo 60 della legge, ultimo capoverso, riveste la qualità di atto pubblico, a tutti gli effetti.

Ecco le disposizioni concernenti lo scrutinio:

Art. 68. — Compiute le operazioni prescritte negli articoli precedenti, trascorse le ore in essi rispettivamente indicate, e sgombrata la tavola dalle carte e dagli oggetti non necessari per lo scrutinio, il presidente:

1° Dichiarà chiusa la votazione;

2° Accerta il numero dei votanti, risultante dalla nota di identificazione di cui al precedente articolo 51.

Questa nota, a pena di nullità, prima che si proceda allo spoglio delle schede, dovrà essere sottoscritta dai membri dell'ufficio, e chiusa in piego sigillato, con facoltà a qualunque elettore presente di apporre la propria firma sulla busta del piego. Questo sarà consegnato o trasmesso immediatamente al pretore del mandamento, e di tutto si farà menzione nel verbale.

La suddetta nota d'identificazione sarà pure vidimata in ciascun foglio da tre almeno dei membri dell'ufficio;

3° Procede allo spoglio delle schede. Uno degli scrutatori piglia successivamente ciascuna scheda, la spiega, la consegna al presidente, che ne dà lettura ad alta voce e la passa allo scrutatore eletto col minor numero di voti.

Gli altri scrutatori, fra i quali dev'essere chi ha firmato le schede, ed il segretario, notano, ed uno di loro rende contemporaneamente pubblico, il numero dei voti che ciascun candidato va riportando durante lo spoglio delle schede.

Elevandosi qualsiasi *contestazione* intorno a una *scheda*, questa deve essere *immediatamente vidimata* a termini dell'articolo 70;

4° Conta il numero delle *schede scritte*, e riscontra se corrisponde tanto al numero dei votanti, quanto al numero dei voti riportati complessivamente dai candidati, più quello delle schede bianche, nulle e contestate e non assegnate a nessun candidato;

5° Estrae e conta le *schede bianche rimaste nella prima urna*, e riscontra se corrispondono al numero degli elettori iscritti che non hanno votato. Queste schede vengono immediatamente distrutte.

Tutte queste operazioni debbono essere compiute *nell'ordine indicato*. Del *compimento* e del *risultato* di ciascuna di esse, deve farsi constare dal processo verbale.

Art. 69. — Sono nulle:

1° Le schede *nelle quali l'elettore si è fatto conoscere*, od ha scritto *altre indicazioni* oltre quelle di cui all'articolo 65;

2° Quelle che *non portano la firma ed il bollo* di cui all'articolo 63;

3° Quelle che *portano o contengono segni* che possano ritenersi destinati a far riconoscere il votante.

Si ha come non scritto sulla scheda il nome che non porta sufficiente indicazione della persona alla quale è dato il voto.

Art. 70. — L'ufficio di ciascuna sezione pronunzia *in via provvisoria*, salvo il giudizio della Camera, sopra tutte le difficoltà e gli incidenti che si sollevano intorno alle operazioni della sezione, e sulla nullità delle schede.

*Tre membri almeno* dell'ufficio devono trovarsi sempre presenti a *tutte* le operazioni elettorali.

Nel caso che per contestazioni insorte o per qualsiasi altra causa l'ufficio della sezione non abbia proceduto allo *scrutinio*, o non l'abbia compiuto, esso deve chiudere immediatamente l'urna contenente le schede bianche non distribuite, l'altra urna che contiene le schede scritte non spogliate, e chiudere in un plico quelle già spogliate; apponendo così alle due urne come al plico le indicazioni del collegio e della sezione, con le firme di almeno tre dei membri dell'ufficio e il sigillo del Comune. Inoltre ogni elettore del collegio può mettersi anche il proprio sigillo. Delle firme e dei sigilli deve constare dal processo verbale. Le urne e il plico, insieme al verbale e alle carte annesse, vengono subito recati nella sala della prima sezione del collegio, a forma dell'articolo 72.

*Subito dopo lo scrutinio*, tutte le altre schede spogliate vengono *chiuse in un plico* con le indicazioni, le firme e i sigilli prescritti nel precedente capoverso, per essere depositati nella cancelleria della pretura, a termini dell'articolo 71.

Nel *verbale*, da stendersi in doppio originale, deve farsi menzione di tutti i reclami avvenuti, delle proteste fatte, delle schede contestate attribuite o meno ai candidati e delle decisioni motivate proferite dallo ufficio.

Le *schede bianche*, le *nulle*, le *contestate a qualsiasi effetto*, in qualsiasi modo e per qualsiasi causa, e le carte relative ai reclami ed alle proteste devono essere vidimate almeno da tre dei componenti l'ufficio, ed annesse all'esemplare del verbale, di cui all'articolo 72.

Art. 71. — L'ufficio della sezione *dichiara il risultato* dello scrutinio, e lo *certifica* nel verbale. Il *verbale* deve essere firmato in ciascun foglio e sottoscritto seduta stante da tutti i membri presenti dell'ufficio, e dal segretario; dopo di che l'adunanza viene sciolta immediatamente.

Un *originale del verbale*, viene depositato nella segreteria del Comune dove si è radunata la sezione; vi rimane esposto per quindici giorni, ed ogni cittadino ha diritto di prenderne conoscenza.

Il *plico delle schede*, insieme all'estratto del verbale relativo alla formazione e allo invio di esso nei modi prescritti dall'articolo precedente, viene subito portato da due membri almeno dell'ufficio della sezione, al pretore; il quale, accertata l'integrità dei sigilli e delle firme, vi appone pure il sigillo e la firma propria, e redige verbale della consegna.

Una *copia autentica della nota di identificazione* degli elettori, compilata a cura del cancelliere della pretura e con visto del pretore, nel termine di giorni 8 sarà rimessa al sindaco, il quale la farà *affiggere* per 15 giorni all'*albo pretorio del Comune*.

\* § 413. — Le operazioni fin qui descritte si compiono separatamente per ciascuna sezione del collegio, e mettono a capo ad altrettanti risultati parziali.

Il compito di riunire insieme codesti varii risultati parziali e di proclamare il risultato complessivo della votazione del collegio, secondo la nostra legislazione è affidato alla riunione di tutti i presidenti delle singole sezioni, cioè all'*adunanza dei presidenti*.

A tale uopo essa si costituisce nella sera stessa del voto o in un giorno successivo, secondo che trattasi di collegi di città ovvero composti di più Comuni; ed è presieduta da un magistrato anteriormente designato. Le attribuzioni di quest'adunanza, da compiersi in seduta pubblica e con intervento libero a tutti gli elettori del *collegio*, si restringono a sommare insieme le cifre parziali dei voti riportati da ciascun candidato nelle varie sezioni — a decidere sulle contestazioni che possono insorgere nel suo seno, senza però poter ritornare su quelle già decise nelle sezioni varie — ed a dichiarare il risultato definitivo della votazione del collegio.

Perchè un candidato risulti eletto, egli deve riportare: 1° la metà più uno dei voti validamente espressi — 2° un numero di voti maggiore della sesta parte di quello degli elettori iscritti nel collegio.

Se un candidato raggiunge entrambe queste condizioni, l'adunanza dei presidenti lo proclama eletto deputato.

Ecco le disposizioni della legge:

Art. 72. — Il presidente, o per esso uno degli scrutatori di ciascuna sezione, reca *immediatamente* un altro esemplare del verbale, colle schede e carte di cui all'articolo 70, all'*ufficio della prima sezione del collegio*.

Art. 73. — *I presidenti degli uffici definitivi delle singole sezioni, o gli scrutatori che ne facciano le veci, si riuniscono nella sala della prima sezione del collegio sotto la presidenza di un magistrato.*

Il presidente della Corte di appello nella cui giurisdizione si trova il Collegio elettorale, otto giorni prima dell'elezione, designa il magistrato che deve presiedere l'adunanza dei presidenti, scegliendolo fra i consiglieri di appello e in mancanza fra i giudici del Tribunale.

*Mancando il presidente designato, l'adunanza lo eleggerà nel proprio seno, a maggioranza di voti.*

Il segretario della prima sezione diventa segretario dell'adunanza dei presidenti.

Per la *validità* dell'adunanza è necessaria la presenza del *presidente* e di *almeno due terzi* di coloro che hanno qualità d'intervenirvi. A *parità di voti*, quello del presidente è preponderante.

All'adunanza hanno *diritto* di essere *presenti* gli elettori del collegio.

L'adunanza:

1° fa lo *spoglio* delle schede che le fossero state inviate dalle sezioni in conformità dell'articolo 70, osservando, in quanto siano applicabili, le disposizioni degli articoli 68, 69, 70 e 71;

2° *somma insieme i voti* raccolti da ciascun candidato nelle singole sezioni come risultano dai verbali;

3° *pronunzia* sopra qualunque incidente relativo alle operazioni *ad essa affidate*;

4° *accerta il risultato complessivo* della votazione del collegio.

È vietato all'adunanza dei presidenti di deliberare, e anche di discutere sui reclami, sulle proteste e sugli incidenti avvenuti nelle sezioni, di variare i risultati dei verbali, e di occuparsi di qualsiasi altro oggetto.

Art. 74. — *Il presidente dell'adunanza dei presidenti deve proclamare, in conformità delle deliberazioni di essa, eletto colui che ha ottenuto un numero di voti maggiore del sesto del numero totale degli elettori iscritti nella lista del collegio, e più della metà dei suffragi dati dai votanti.*

Nel determinare il numero dei votanti saranno computate *tutte* le schede, ad eccezione di quelle da considerarsi nulle perchè *mancanti del bollo e della firma dello scrutatore* (articolo 69) (1).

È riserbato alla Camera dei deputati di pronunziare giudizio definitivo sulle contestazioni, sulle proteste, e in generale su tutti i reclami presen-

(1) Questo capoverso fu così modificato dalla legge 7 aprile 1898, n. 117. Suo effetto è di elevare alquanto il numero delle schede necessarie all'elezione, ciò che accresce la probabilità del ballottaggio.

tati nell'adunanza delle sezioni elettorali, o in quella dei presidenti, o posteriormente.

I reclami o le proteste non presentati nelle sezioni o nell'adunanza dei presidenti, dovranno essere mandati alla Presidenza della Camera dei deputati, la quale ne rilascerà ricevuta. Tali reclami o proteste, però, non saranno ricevuti quando siano trascorsi 30 giorni da quello dell'elezione, o quando la Camera abbia in questo termine già pronunziato definitivamente su di essa.

E inoltre:

Art. 78. — Di tutte le operazioni dell'adunanza dei presidenti deve redigersi *processo verbale*, che seduta stante deve essere sottoscritto dal presidente, dal segretario e da tutti i membri presenti, ed essere firmato in ciascun foglio dal presidente, dal segretario e da almeno tre membri.

Questo verbale, coi propri documenti annessi, nonchè tutti i verbali delle sezioni coi relativi atti e documenti ad essi allegati, deve essere spedito in piego raccomandato in franchigia postale dentro 24 ore dal presidente dell'adunanza *alla Presidenza della Camera dei deputati*, la quale deve entro tre giorni inviargliene ricevuta.

Una copia del processo verbale, certificata conforme all'originale e firmata in ciascun foglio dal presidente, dal segretario e da almeno tre membri dell'adunanza, è depositata entro tre giorni nella *Cancelleria del Tribunale civile e penale*, nella cui giurisdizione si trova la prima sezione del collegio.

Se invece nessun candidato raggiunge ad un tempo le due condizioni richieste, manca l'eletto a deputato, e l'adunanza dei presidenti, constatato il fatto, deve proclamare il *ballottaggio*.

La parola ballottaggio deriva dall'antica voce italiana « ballottazione » o « pallottazione » che significava semplicemente votazione per mezzo di palline, esprimenti il *sì* o *no* a seconda del colore. Oggi, smarrito il senso primitivo, è adoperata a significare una *seconda* votazione, non più libera come la prima fra tutti i candidati che piace agli elettori di onorare dei loro voti, ma ristretta ai due soli che nella prima riportarono più voti degli altri. E se nella prima votazione risultino più candidati favoriti con l'istesso numero di voti, la ragione dell'età sarà il criterio per preferire l'uno all'altro.

Appunto per la eventualità del ballottaggio, ogni decreto reale di convocazione dei collegi determina fin da principio due date, cioè la prima per la votazione princi-

pale e l'altra per quella eventuale se nella prima non è raggiunto lo scopo. Questa seconda data deve essere fissata non meno di quattro giorni nè più di otto dopo dell'altra; ma l'uso nostro presente è di fissarla all'ottavo giorno invariabilmente, cosicchè in pratica le due votazioni avvengono in due consecutive domeniche.

Con la legge del 1848, il giorno del ballottaggio era stabilito dall'adunanza dei presidenti; per solito, nel giorno seguente, ma si mutò ben presto, nel senso suesposto.

Nella seconda votazione votano di nuovo tutti gli elettori, o che abbiano partecipato alla prima, o che se ne siano astenuti; e in ogni sezione si costituisce il medesimo Ufficio elettorale della prima votazione. Cosicchè, non dovendosi procedere alla elezione del seggio, le sale vengono aperte alle 10 e non alle 9 antimeridiane. Il voto ha luogo con le identiche norme del primo scrutinio; le sezioni chiudono le urne alla stessa ora, e fanno lo spoglio nella medesima maniera; l'adunanza dei presidenti, riconvocatasi al capoluogo del collegio, constata il risultato definitivo e proclama il deputato.

In sede di ballottaggio è eletto colui che riportò maggiori voti, qualunque sia il numero di questi ultimi; e se si verifica parità di voti è eletto il più anziano di età.

Ecco gli articoli della legge:

Art. 75. — Qualora nessuno sia stato eletto nella prima votazione, il presidente dell'adunanza dei presidenti deve proclamare, in conformità delle deliberazioni di essa, il nome dei *due* candidati che ottennero maggiori voti, e nel giorno a ciò stabilito dal decreto reale di convocazione, si procede ad una *votazione di ballottaggio* tra i candidati stessi.

Art. 76. — L'*intervallo* fra l'una e l'altra votazione non deve in nessun caso essere *maggiore di otto giorni*, nè *minore di quattro*.

Art. 77. — Nella seconda votazione gli *uffici definitivi* costituiti per la prima, presiedono alle operazioni elettorali, le quali devono compiersi colle stesse formalità prescritte negli articoli precedenti. Nella seconda votazione, però l'appello degli elettori comincia alle 10 *antimeridiane*.

I suffragi non possono cadere che sopra l'uno o l'altro dei due candidati fra i quali ha luogo il ballottaggio.

Si ha per *eletto* il candidato che raccolga il *maggior numero di voti* validamente espressi.

A *parità di voti* il maggiore di età fra i candidati ha la preferenza.

Quest'ultima disposizione, costituendo un semplice capoverso dell'articolo 77, sembra riferirsi solo al caso di parità nella votazione di ballottaggio; il vero è, ch'esso regge anche il caso di parità nella prima votazione. Infatti fino all'anno 1895 esso costituiva un articolo per sè stante, e solo con le modificazioni di quell'anno fu aggregato all'articolo precedente (oggi 77) all'unico scopo di guadagnare un numero e non spostare l'antica numerazione della legge.

### \* Sanzioni.

\* § 414. — La legge contiene inoltre un Titolo IV, sotto la rubrica « Dei Deputati » del quale si parlerà a suo luogo; ed una serie di disposizioni penali, che riportiamo integralmente. Queste disposizioni si possono distinguere logicamente in tante parti quante sono le precedenti parti della legge elettorale, e cioè:

- a) reati riferentisi alla formazione delle liste;
- b) al procedimento della votazione.

Gli articoli 99-104 determinano le pene pei reati riferentisi alla votazione di legge in ordine alle *liste*:

Art. 99. — Chiunque, essendovi legalmente obbligato, non compia nei tempi e modi prescritti le operazioni per la revisione delle liste degli elettori, la compilazione e l'affissione degli elenchi, o non fa eseguire le notificazioni relative, è punito con *ammenda* da lire 50 a 500.

Se il fatto è commesso dolosamente, la pena è della *detenzione* sino ad un anno, o della *multa* da lire 100 sino a 3000.

Art. 100. — Chiunque esegue la iscrizione o la cancellazione di un elettore, nelle liste o negli elenchi, senza i documenti prescritti dalla legge, è punito con *multa* da lire 50 a 300.

Se l'iscrizione o la cancellazione è dolosa, colui che ne è responsabile è punito con *detenzione* sino a tre mesi o con la *multa* sino a lire 1000 e sempre con la *interdizione dal diritto di elettore e di eleggibile* da due a cinque anni.

Art. 101. — Chiunque forma una lista o un elenco, o una nota di elettori, in tutto o in parte falsa, ovvero altera una lista, un elenco o una nota vera, o nasconde o sottrae od altera registri e certificati scolastici, è punito con la *detenzione* sino a tre anni, con *multa* sino a lire 3000 e con l'*interdizione dal diritto di elettore e di eleggibile* da tre a nove anni.

Alla stessa pena soggiace chiunque sopprime o distrugge in tutto o in parte un elenco, una lista o una nota di elettori o i documenti relativi.

Art. 102. — Chiunque, con qualsiasi mezzo atto ad ingannare o a sor-

prendere l'altrui buona fede, ottiene indebitamente per sè o per altri la iscrizione negli elenchi, nelle liste o nelle note degli elettori, o la cancellazione di uno o più elettori, è punito con la *detenzione* sino ad un anno, con la *multa* sino a lire 2000 e con la *interdizione dal diritto di elettore e di eleggibile* da tre a sei anni.

Tali pene sono aumentate di *un sesto* se il colpevole sia un componente della Commissione comunale o provinciale, salvo sempre le *maggiori pene* comminate dal Codice penale per i reati di falso.

Art. 103. — Chiunque, essendo legalmente obbligato ad eseguire la iscrizione o la cancellazione del nome di un elettore, nelle liste e negli elenchi, omette di farlo, è punito con un'*ammenda* da lire 50 a 300.

Se l'omissione è dolosa, colui che ne è responsabile è punito con la *detenzione* sino a tre mesi, con la *multa* sino a lire 1000, e sempre con l'*interdizione dal diritto di elettore e di eleggibile* da tre a sei anni.

Art. 104. — Chiunque, contrariamente alle disposizioni della presente legge, rifiuta di pubblicare ovvero di lasciar prendere notizia o copia degli elenchi, delle liste, delle note degli elettori e dei relativi documenti, è punito con la *detenzione* sino a tre mesi o con la *multa* da lire 50 a 1000 e sempre con l'*interdizione dal diritto di elettore e di eleggibile* da tre a sei anni.

b) Gli articoli 105-107 tutelano direttamente la libertà di voto :

Art. 105. — Chiunque, per ottenere a proprio od altrui vantaggio, il voto elettorale o l'astensione, offre, promette o somministra danaro, valori, impieghi pubblici o privati, o qualunque altra utilità ad uno o più elettori, o per accordo con essi ad altre persone, è punito con la *detenzione* estensibile ad un anno e con *multa* da lire 51 a lire 1000.

L'elettore che per dare o negare il voto elettorale, o per astenersi dal votare, ha accettato le offerte o promesse, o ha ricevuto danaro o altra utilità, è punito colla pena medesima.

Sono considerati mezzi di corruzione anche le indennità pecunarie date all'elettore per spese di viaggio o di soggiorno, o il pagamento di cibi e bevande ad elettori, o di remunerazione sotto pretesto di spese o servizi elettorali; ma la pena viene in tal caso ridotta alla *metà*.

Art. 106. — Chiunque usi minaccia ad un elettore od alla sua famiglia di notevole danno o della privazione di una utilità per costringerlo a votare in favore di determinata candidatura o ad astenersi dall'esercitare il diritto elettorale, o con notizie da lui conosciute false, con raggiri od artifizii, ovvero con qualunque mezzo illecito atto a diminuire la libertà degli elettori, esercita pressione per costringerli a votare in favore di determinate candidature, o ad astenersi dallo esercitare il diritto elettorale, è punito colla pena della *multa* da lire 51 a lire 1000, o nei casi più gravi con la *detenzione* fino a mesi sei.

Alle pressioni in nome collettivo di classi di persone, o di associazioni, è applicato il massimo della pena.

Art. 107. — I *pubblici ufficiali, impiegati, agenti o incaricati* di una pubblica Amministrazione, i quali, abusando delle loro funzioni direttamente, o

col mezzo di istruzioni date alle persone loro dipendenti in via gerarchica, si adoperano a vincolare i suffragi degli elettori a favore od in pregiudizio di determinate candidature, o ad indurli all'astensione, sono puniti con la *multa* da lire 500 a 2000, o, secondo la gravità delle circostanze, con la *detenzione* da tre mesi ad un anno.

La predetta multa o la detenzione si applicano ai *ministri di un culto*, che si adoperano a vincolare i voti degli elettori a favore, od in pregiudizio di determinate candidature, o ad indurli all'astensione, con allocuzioni o discorsi in luoghi destinati al culto, o in riunioni di carattere religioso, o con promesse o minacce spirituali, o colle istruzioni sopraindicate.

Gli articoli 108-III concernono i reati nel corso delle operazioni di voto e di scrutinio:

Art. 108. — Chiunque con violenze, o vie di fatto, o con tumulti, atterramenti, invasioni nei locali destinati ad operazioni elettorali, clamori sediziosi, con oltraggi ai membri dell'ufficio nell'atto dell'elezioni, ovvero rovesciando, sottraendo l'urna elettorale, colla dispersione delle schede, o con altri mezzi egualmente efficaci, impedisce il libero esercizio dei diritti elettorali, o turba la libertà del voto, è punito con la *detenzione* da sei mesi a due anni, e con la *multa* da lire 51 a lire 5000.

Art. 109. — Chiunque senza diritto s'introduce durante le operazioni elettorali nel luogo dell'adunanza, è punito con l'*ammenda* estensibile a lire 200, e col *doppio* di questa ammenda chi s'introduce armato nella sala elettorale, ancorchè sia elettore o membro dell'ufficio.

Colla stessa pena dell'ammenda estensibile sino a lire 200 è punito chi, nella sala dove si fa l'elezione, con segni palesi di approvazione o disapprovazione od altrimenti, cagiona disordine, se richiamato all'ordine dal presidente non obbedisce.

Art. 110. — Chiunque, trovandosi privato o sospeso dall'esercizio del diritto di elettore, o assumendo il nome altrui, si presenta a dare il voto in una sezione elettorale, ovvero chi dà il voto in più sezioni elettorali, è punito con la *detenzione* estensibile ad un anno e con *multa* da lire 51 a lire 1000.

Chi, nel corso delle operazioni elettorali, e prima della chiusura definitiva del verbale, è sorpreso in atto di sottrarre, aggiungere o sostituire schede, o di alterarne il contenuto, o di leggere fraudolentemente nomi diversi da quelli che vi sono scritti, od incaricato di scrivere il voto per un elettore che non può farlo da sè, vi scrive un nome diverso da quello indicatogli, od in qualsiasi altro modo falsifica i risultati della votazione, è punito con la *detenzione* da sei mesi a due anni, e con *multa* da lire 500 a 2000.

Se il colpevole fa parte dell'ufficio elettorale, la pena è elevata al *doppio*.

Art. 111. — Chiunque, appartenendo all'ufficio elettorale, ammette scientemente a votare chi non ne ha il diritto, o ricusa di ammettere chi lo ha, è punito con la *detenzione* estensibile ad un anno, e con *multa* da lire 51 a 1000.

Chiunque, appartenendo all'ufficio elettorale, con atti od omissioni contrari alla legge dolosamente rende impossibile il compimento delle operazioni elettorali, o cagiona la nullità della elezione, o ne muta il risultato, o do-

losamente si astiene dalla proclamazione dell'esito della votazione o dalla trasmissione dei verbali all'autorità competente, è punito con la *detenzione* estensibile a due anni e con *multa* da lire 51 a 2000.

Il segretario dell'ufficio elettorale che si rifiuta di iscrivere nel processo verbale proteste o reclami di elettori, è punito con la *detenzione* estensibile a sei mesi e con *multa* da lire 51 a 1000.

### L'articolo 113 soggiunge genericamente:

Art. 113. — Nei reati elettorali, ove la presente legge non abbia specificatamente contemplato il caso in cui vengano commessi da pubblici ufficiali, ai colpevoli aventi tale qualità non può mai applicarsi il minimo della pena.

Le condanne per reati elettorali, ove per espressa disposizione della legge, o per la gravità del caso, venga dal giudice irrogata la pena della *detenzione* producono sempre, oltre le pene stabilite nei precedenti articoli, la *sospensione* del diritto elettorale e di tutti i pubblici uffici per un tempo non minore di un anno nè maggiore di cinque.

Ove la detta condanna colpisca il candidato, la privazione del diritto elettorale e di eleggibilità sarà pronunziata per un tempo non minore di cinque, nè maggiore di dieci anni.

Ai reati elettorali si applicano le disposizioni del Codice penale intorno al tentativo, alla complicità, alla recidiva, al concorso di più reati ed alle circostanze attenuanti.

Resta sempre salva l'applicazione delle maggiori pene stabilite nel Codice penale per reati più gravi non puniti dalla presente legge.

L'articolo 112 poi è notevolissimo in ispecie per due disposizioni: perchè ammette l'*azione popolare* pei reati elettorali, e perchè abolisce limitatamente ai medesimi la « garanzia amministrativa » dei pubblici funzionari:

Art. 112. — *Qualunque elettore* può promuovere l'*azione penale*, costituendosi *parte civile*, pei reati contemplati nel presente Titolo.

Le autorità giudiziarie procedono alla istruzione del processo e raccolgono le prove: ma in caso di elezione non può farsi luogo al giudizio, sino a che la Camera elettiva non abbia emesso su di essa le sue deliberazioni (§ 628 e ss.).

L'*azione penale* si prescrive fra *mesi sei* dalla data dei verbali ultimi dell'elezione, o dall'ultimo atto del processo.

Dall'arrivo degli atti alla Camera, e durante la inchiesta che essa ordini, sino alla definitiva deliberazione della Camera stessa sulla elezione, la prescrizione rimane sospesa.

Ordinata un'inchiesta dalla Camera, la Commissione ha diritto di far citare i testimoni, concedendo loro, se occorra, una indennità.

Ai testimoni delle inchieste ordinate dalla Camera sono applicabili le disposizioni del Codice penale sulla falsità in giudizio e sul rifiuto di deporre in materia civile; salvo le maggiori pene secondo il Codice stesso, cadendo la falsità od il rifiuto su materia punibile.

Ai pubblici ufficiali imputati di taluno dei reati contemplati della pre-

sente legge non sono applicabili le disposizioni degli articoli 8 e 139 del regio decreto 10 febbraio 1889, n. 5921, testo unico legge comunale e provinciale.

Finalmente l'articolo 114 determina quali dei reati elettorali sono di cognizione delle Corti d'assise, e quali dei Tribunali.

Art. 114. — La cognizione dei reati elettorali di cui agli articoli 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 110 e 111, è devoluta ai *Tribunali penali*.

L'autorità giudiziaria cui siano stati rimessi per deliberazione della Camera dei deputati atti di elezioni contestate, dovrà ogni tre mesi informare la presidenza della Camera stessa delle decisioni definitive rese nei relativi giudizi o indicare sommariamente i motivi per i quali le decisioni definitive non hanno ancora potuto pronunziarsi.

La legge elettorale politica, a sua volta, contiene le seguenti disposizioni in ordine al diritto di voto e a quello d'eleggibilità al Parlamento :

Art. 14. — *I sottufficiali e soldati* dell'esercito e dell'armata nazionale non possono *esercitare* il diritto elettorale finchè si trovano sotto le armi.

Questa disposizione si applica pure agli individui appartenenti a *corpi organizzati* per servizio dello Stato, delle Provincie e dei comuni.

Art. 96. — Oltre i casi nei quali la legge fa derivare da condanne penali la sospensione dell'esercizio del diritto elettorale pel tempo in essa indicato, incorrono nella perdita della qualità di elettore e di eleggibile e del diritto a chiederne il riconoscimento :

1° I condannati alle pene dell'ergastolo, dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici e a quelle della reclusione e della detenzione per un tempo maggiore di cinque anni;

2° I condannati a pene correzionali per reati di furto, ricettazione dolosa di oggetti furtivi, truffa appropriazione indebita, abuso di fiducia, e frode di ogni altra specie e sotto qualunque titolo del Codice penale, qualunque specie di falso, falsa testimonianza e calunnia, nonchè per reati contro il buon costume, secondo la cessata legislazione penale;

3° I condannati per reati che secondo il vigente Codice penale, corrispondono a quelli contemplati nel numero precedente.

Sono eccettuati i condannati che hanno ottenuta la riabilitazione.

Art. 97. — Sono incapaci di esercitare il diritto di elettore e di eleggibile coloro i quali furono condannati per reato di oziosità, vagabondaggio e mendicizia.

Tale incapacità cesserà un anno dopo espiata la pena.

Art. 98. — Sono pure incapaci di essere elettori o eleggibili;

I commercianti falliti, finchè dura lo stato di fallimento;

Coloro che sono in istato d'interdizione o inabilitazione per infermità di mente;

Coloro che sono ricoverati negli Ospizi di carità, e coloro che sono abi-

tualmente a carico degli Istituti di pubblica beneficenza e delle Congregazioni di carità.

Art. 113. — Nei reati elettorali, ove la presente legge non abbia specificatamente contemplato il caso in cui vengano commessi da pubblici ufficiali, ai colpevoli aventi tale qualità non può mai applicarsi il minimo della pena.

Le condanne per reati elettorali ove per espressa disposizione della legge, o per la gravità del caso, venga dal giudice irrogata la pena della detenzione producono sempre, oltre le pene stabilite nei precedenti articoli, la sospensione del diritto elettorale e di tutti i pubblici uffici per un tempo non minore di un anno nè maggiore di cinque.

Ove la detta condanna colpisca il candidato, la privazione del diritto elettorale e di eleggibilità sarà pronunziata per un tempo non minore di cinque, nè maggiore di dieci anni.

Ai reati elettorali si applicano le disposizioni del Codice penale intorno al tentativo, alla complicità, alla recidiva, al concorso di più reati ed alle circostanze attenuanti.

Resta sempre salva l'applicazione delle maggiori pene stabilite dal Codice penale per reati più gravi non puniti dalla presente legge.

Tali disposizioni sono poi ripetute negli articoli 21, 22 e 11 della legge comunale e provinciale, in ordine al diritto elettorale amministrativo ed al corrispondente diritto d'eleggibilità.