

XCV.

TORNATA DEL 26 FEBBRAIO 1894

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Inversione dell'ordine del giorno — Seguito della discussione del progetto di legge: Codice penale militare — Lettura dell'art. 1° del progetto di legge e di un articolo aggiuntivo (337 bis), al Codice penale militare proposto dal presidente del Consiglio e modificato dalla Commissione — Svolgimento della interpellanza del senatore Miraglia junior al ministro guardasigilli intorno ai provvedimenti per guarentire la indipendenza della magistratura — Discorsi dell'interpellante, del senatore Ellero e del ministro di grazia e giustizia — Presentazione di un regio decreto, che dà facoltà al Governo di ritirare il progetto di legge sui demani comunali nelle provincie del Mezzogiorno — Presentazione di un nuovo progetto sullo stesso argomento — Ripresa dell'interpellanza — Ordine del giorno proposto dal senatore Miraglia ed approvato dopo osservazioni del Ministro di grazia e giustizia e del senatore Ellero — Seguito della discussione del progetto di legge: Codice penale militare — Parlano sull'art. 1° i senatori Ottolenghi e Pierantoni — Proposta del senatore Pierantoni relativa all'articolo aggiunto summenzionato — Iscrizione all'ordine del giorno della seduta successiva dello svolgimento dell'interpellanza Manfrin, Pecile e Guerrieri-Gonzaga.*

La seduta è aperta alle ore 14 e 45.

È presente il commissario regio senatore Gloria. Intervengono in seguito i ministri di grazia e giustizia, della marina, di agricoltura, industria e commercio, del Tesoro e della guerra.

Il senatore, segretario, CENCELLI dà lettura del processo verbale della tornata precedente, il quale viene approvato.

Inversione dell'ordine del giorno.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'interpellanza del senatore Miraglia iunior al ministro guardasigilli intorno ai provvedimenti per guarentire la indipendenza della magistratura.

Però il signor ministro ha fatto sapere che è trattenuto nell'altro ramo del Parlamento per lo svolgimento di un'interrogazione e che verrà immediatamente appena sarà esaurita.

Mi pare quindi opportuno di passare al numero due dell'ordine del giorno, salvo a procedere allo svolgimento dell'interpellanza del senatore Miraglia quando verrà il ministro.

Seguito della discussione del progetto di legge: « Codice penale militare » (N. 25).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca al n. 2 il seguito della discussione del progetto di legge del Codice penale militare.

Come il Senato rammenta nella seduta di sabato fu chiesta la discussione generale colla reiezione di un ordine del giorno che era stato presentato nella medesima seduta.

Passeremo alla discussione degli articoli.

Leggo il primo:

Art. 1.

Il Governo del Re è autorizzato a pubblicare il Codice penale militare, allegato alla presente

LEGISLATURA XVIII — 1^a SESSIONE 1892-94 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 26 FEBBRAIO 1894

legge, introducendo nel testo di esso quelle modificazioni che, tenuto conto dei voti del Parlamento, ravviserà necessarie per emendarne le disposizioni e coordinarle tra loro e con quelle degli altri Codici e leggi.

Rammento che, secondo fu già stabilito ed accettato dal Senato aprendosi la discussione generale, alla discussione e votazione di quest'articolo primo deve essere premessa la discussione dell'allegato che coll'articolo stesso si tratta di approvare in tutte le sue varie parti; allegato che consiste nel Codice del quale fu omessa la lettura assenziante il Senato.

Debbo però avvertire che successivamente, come risulta dall'Appendice alla Relazione n. 25-C, è stato aggiunto al Codice stesso un articolo 337 bis del tenore seguente:

« Art. 337 bis. Lo stato di guerra può essere anche dichiarato in caso d'insurrezione o di imminente pericolo della pace pubblica. Però la giurisdizione militare sui cittadini non appartenenti all'esercito od all'armata cessa con la promulgazione del decreto che dichiara la cessazione dello stato di guerra ».

Pregherei quindi tutti gli oratori i quali avessero da presentare degli emendamenti o altre proposte sulle varie parti del Codice di volerle trasmettere alla Presidenza tempestivamente.

(Entra nell'aula l'onor. ministro di grazia e giustizia).

Interpellanza del senatore Miraglia junior al ministro guardasigilli intorno ai provvedimenti per garantire la indipendenza della magistratura.

PRESIDENTE. Essendo sopraggiunto il signor ministro di grazia e giustizia, mi sembra sia il caso di procedere allo svolgimento dell'interpellanza dell'onor. senatore Miraglia.

Consentendolo il Senato do la parola all'onorevole senatore Miraglia per svolgere la sua interpellanza.

Senatore MIRAGLIA junior. Fra le molte ed ardue questioni, che dopo tanti anni di aspettativa infeconda, debbono finalmente essere risolte da una nuova legge di ordinamento giudiziario, se non la più ardua, certo la più urgente è quella che si riferisce al modo mi-

gliore come potere assicurare la indipendenza della magistratura, senza di che non si può avere giustizia indipendente, o, per meglio dire, non si può ingenerare nella pubblica coscienza il convincimento che la giustizia sia indipendente.

Di tutte le libertà, che nei governi liberi debbono essere indistintamente assicurate e garantite, quella, che deve esserlo prima ed a preferenza di ogni altra, è la libertà di coscienza nel magistrato, che deve impartire giustizia imparziale a tutti, e contro tutti, ed è perciò che le guarentigie per la magistratura non si reclamano soltanto nell'interesse del giudice, ma e principalmente ancora nell'interesse della società.

Abbiamo noi una legge di ordinamento giudiziario che garantisca efficacemente e seriamente la indipendenza del magistrato?

A questa domanda bisogna rispondere risolutamente no. Anzi, è bene altamente affermarlo, l'attuale legge di ordinamento giudiziario non solo non garantisce efficacemente e seriamente la indipendenza del magistrato, ma mette legalmente il magistrato in balia del potere esecutivo.

L'articolo 69 dello Statuto proclama la *inamovibilità* dei giudici dopo un triennio di esercizio.

Ma che cosa s'intende e si deve intendere per *inamovibilità*? A vero dire, questa è una parola che meno si presta ad un dubbio significato.

Inamovibile è tutto ciò che non si può muovere da un luogo ad un altro, ed applicando l'aggettivo qualificativo al magistrato, *inamovibile*, deve intendersi soltanto quello che non può essere mosso dal suo *uffizio*, e dal *luogo* dove lo esercita, senza la sua volontà.

Eppure si è fatta una distinzione più sottile che vera fra l'*inamovibilità* di *uffizio*, e l'*inamovibilità* di *sede*.

Ho detto più sottile che vera questa distinzione, perchè l'*uffizio* è una idealità se non si concreta in una effettiva e reale funzione, e la funzione non s'intende indipendentemente dal luogo ove si esercita.

Funzione e luogo sono due elementi costitutivi, due parti integranti dell'*uffizio* del magistrato.

Questo principio ha trovato fin dal 1830 una

splendida applicazione nella costituzione belga, la quale considera così incorporato il luogo all'ufficio che il magistrato non può essere neppure col suo consenso trasferito da un luogo ad un altro se non in virtù di una nomina novella. Si cessa di essere giudice, quando si abbandona il luogo dove si esercita il proprio ufficio, e bisogna avere un nuovo battesimo per poterlo assumere in un luogo diverso.

Nè diversamente la inamovibilità è stata intesa e considerata in Francia, ove fu introdotta con una ordinanza di Luigi XI fino dal 21 ottobre 1467; e quantunque tanto lungo tempo sia da quell'epoca trascorso, e tante forme di Governo si siano succedute ed avvicinate in quel nobilissimo paese, ciò non di meno il concetto della inamovibilità è rimasto sempre e rimane ancora invulnerato. Mi permetta il Senato ch'io citi un'autorità certo non sospetta di poco liberalismo, l'autorità di Jules Favre, il quale nel 1879 definiva così l'inamovibilità del magistrato nel suo pregevole libro sulla riforma giudiziaria in Francia:

L'inamovibilità è pel giudice il diritto, che gli garantisce la legge, di conservare il suo posto finchè è atto a compiere le funzioni e di non potere essere tramutato.

Lo stesso concetto prevalse in Italia nei primi albori della sua libertà.

Nel 1851 quando la magistratura subalpina aveva compiuto il triennio di esercizio dopo la promulgazione dello Statuto del 1848, un grande ministro, l'onorevole Siccardi, propose, e il Parlamento approvò, quel progetto, che fu poi la legge del maggio 1851; l'inamovibilità del magistrato non fu circoscritta soltanto all'ufficio, ma estesa anche alla sede; nè io so rinunziare alla tentazione di leggere le poche parole della relazione che precede questo importantissimo progetto di legge:

« Fu invero, diceva il ministro, agitato il dubbio se dovesse riserbarsi al Governo la facoltà di traslocare i giudici senza privarli del loro grado, perchè il trasferimento potrebbe essere in molti casi suggerito dalle vere e naturali esigenze del servizio.

« E sembrava conveniente lasciare l'uso di tale facoltà al ministro sotto la sua responsabilità. Ma nei Consigli del Governo prevalse il desiderio di attuare il principio di inamovibilità in tutta l'ampiezza delle sue conseguenze; si amò

di evitare il pericolo non meno che il sospetto che il Ministero volesse rendere illusorio il prezioso diritto, stante che la minaccia e il timore di una traslocazione potrebbe influire sull'animo dei giudici ».

Parole d'oro che furono ben presto dimenticate; avvegnachè nel 1859 l'inamovibilità della magistratura, garantita fino allora in così ampio modo, venne sensibilmente ristretta e vulnerata in virtù dei pieni poteri onde fu in quel tempo investito il Governo. Nella legge organica del Piemonte estesa allora alla Lombardia, e successivamente alle altre regioni d'Italia, venne inserito proprio sotto il titolo *della inamovibilità* l'art. 199 con cui pur restringendosi codesta garanzia al solo grado, ne fu esclusa la sede, la quale fu messa così in balia del potere esecutivo, inquantochè si prescrisse che il ministro nell'interesse del servizio poteva trasferire un magistrato con parità di grado e di stipendio; dimodochè, signori senatori, in virtù di questo articolo può darsi il caso che un magistrato levandosi da letto coll'animo sereno e colla coscienza tranquilla, e gettando, fra un sorso e l'altro del suo caffè, sbadatamente gli occhi sopra un giornale del mattino, può darsi il caso, ripeto, che si legga trasferito, senza che egli nulla mai ne avesse saputo, da una sede ad un'altra, mettiamo, da Torino a Caltanissetta; e codesto magistrato che senza il suo consenso si scaraventa così da un luogo ad un altro si dovrebbe chiamare a norma dell'art. 199 un magistrato *inamovibile*; e pur si muove si potrebbe osservare, senz'aver la mente di Galileo Galilei!

Noti intanto il Senato: che per imprimere al decreto di trasferimento la sembianza di un atto amministrativo, che si prende soltanto nell'interesse del servizio, e indipendentemente da ogni altra considerazione, furono accordate le indennità di trasferta, che nell'art. 200 si disse dover essere determinate dal regolamento. Purtroppo queste indennità furono regolate, e non rimborsano che una minima, molto minima parte delle spese effettive, in modo che novanta volte su cento per un magistrato il trasferimento coatto è un disastro finanziario; e in ogni caso, anche quando le indennità dovessero corrispondere alla effettività della spesa, certo per mille ragioni che non occorre enumerare, ma che si possono facilmente compren-

dere, il trasferimento coatto si risolve sempre in un grave disagio, e può fin compromettere l'avvenire della propria carriera.

Ed è perciò che questo che si chiama un atto amministrativo, in sostanza non è che una vera e propria pena; e nel linguaggio ordinario, e del buon senso viene infatti appellato e riconosciuto per una *misura disciplinare*; così la realtà prevale sulla parvenza e le cose si chiamano col loro vero nome e non altrimenti; in modo che il magistrato, in Italia, ha il triste privilegio di vedersi punito senza essere prima interrogato sui motivi della sua punizione; e quello che è peggio, di vedersi punito con una pena la quale non è tra quelle tassativamente dalla legge organica enumerate, e senza il giudizio disciplinare che ne garantisce la legittima irrogazione, e così, per punire senza sembrare di punire, ciò che è pena si chiama un atto amministrativo, un atto di governo che si mette in essere nel solo interesse del servizio. Ciò premesso, è seria, domando, l'inamovibilità quando essa, come fra noi, non si estende ancora alla sede?

E non basta ancora: l'innovazione fatta alla legge Siccardi, nel 1859 e che io continuo a chiamare improvvida, divenne in seguito feconda anche di maggiori inconvenienti. Quando fu pubblicata la legge del 1859, essa non aveva vigore che nel Piemonte e nella Lombardia.

Ebbene, allora la Corte di cassazione era unica, ed il magistrato di cassazione traeva da questa circostanza di fatto la ragione della sua inamovibilità anche *ratione loci* ugualmente che gli altri grandi corpi dello Stato, il Consiglio di Stato e la Corte dei conti.

In seguito le Cassazioni divennero multiple e si mantengono purtroppo tali, e quindi il magistrato di Cassazione è ancor esso, amovibile dalla sede, e domani il ministro guardasigilli potrebbe legalmente trasferire da un luogo ad un altro, anche i presidenti delle Corti di cassazione.

Che inamovibilità è mai questa se la sede di tutti i funzionari dell'ordine giudiziario dai primi presidenti delle Corti di cassazione all'ultimo pretore, è in mano del potere esecutivo?

Quando si voglia osservare quanta importanza abbia la sede nella carriera del magistrato, può facilmente argomentarsi che chi ha

in mano la sede, ha in mano il giudice e le sue sentenze.

Ma almeno, è sufficientemente garantito l'ufficio?

Come ho detto fin dal principio, nel concetto dell'inamovibilità, si è voluto fare una distinzione sottile fra inamovibilità di ufficio e di luogo, e quasi questa non bastasse, se n'è voluta fare un'altra nel concetto stesso dell'*ufficio*, e cioè fra *funzione* e *grado*. L'art. 199, più volte citato, garantisce il *grado*, non la funzione che attualmente si esercita, e conseguentemente si può essere promossi anche contro la propria volontà.

Se domani, poniamo, occorresse al Governo trasferire un magistrato da un luogo ove potesse essergli di incomodo, il modo sarebbe facile a trovarsi, lo si promuove. *Promoveatur, ut amoveatur*.

La inamovibilità, *ratione officii*, dovrebbe escludere la promozione coatta, non potendo dirsi inamovibile dall'ufficio il giudice, che può esser costretto ad abbandonarlo, sia pure per occupare un ufficio maggiore.

Ma v'ha di più ancora; abbiamo dei gradi parificati. Io non so se l'onor. ministro guardasigilli si creda nel diritto di poter scambiare gli uffici fra i primi presidenti di Corte d'appello e i presidenti di sezione di Corte di cassazione, che hanno uguale grado e stipendio uguale, nonchè fra i presidenti di sezione di Corte d'appello e i consiglieri di Cassazione, che sono gradi parificati, e quando si tratti di presidenti di sezione di Corte d'appello di prima categoria, sono anche parificati nello stipendio. Certo è che pur prescindendo da codeste due ipotesi, la legge del 1890, parificando in stipendio e grado i presidenti de' tribunali e i consiglieri di Corte d'appello; acuisce ancora più l'arma che è stata messa in mano al potere esecutivo, perchè domani, nell'esercizio del suo diritto, il ministro può prendere un consigliere della Corte d'appello di Roma e mandarlo presidente a Pontremoli e viceversa; tanto è vero che da una provvida legge fatta per mettere il magistrato al posto, che più convenga ai suoi studi ed alla sua esperienza, può derivare un gran male se altre leggi non vengono corrette o modificate. Ed allora a che cosa si riduce la inamovibilità dall'ufficio? Non si può essere mandato via, ecco tutto. Ma, o signori, questa

garanzia è stata data più o meno a tutti i funzionari delle amministrazioni dello Stato, nessuno de' quali può essere rimosso senza una ragione sufficiente, nè messo a riposo, in disponibilità od in aspettativa, oltre i casi preveduti dalle rispettive leggi organiche.

Molto più seria, molto più efficace deve essere la inamovibilità del magistrato.

Riassumendo questa prima parte del mio discorso, io credo che ben mi apponevo al vero quando fin dal principio dicevo che l'attuale nostra legge di ordinamento giudiziario è in flagrante contraddizione con l'art. 69 dello Statuto, e ciò perchè restringendo la garanzia statutaria della inamovibilità in così limitati confini, mette per necessaria conseguenza il magistrato in balia del potere esecutivo.

Qui si potrebbe dire: ma vorreste voi forse togliere al Governo, che pure ha la responsabilità dei grandi servizi dello Stato, la facoltà di trasferire un magistrato da un luogo ad un altro quando sia richiesto dalla utilità e forse ancora dalla necessità del servizio?

No, o signori: io non pretendo questo. Appartengo alla magistratura da trentacinque anni, e comprendo che non è poi molto raro il caso in cui bisogna adottare un simile provvedimento, onde far fronte alle inesorabili esigenze del servizio. Ma in che modo queste esigenze debbono essere constatate?

Questo è il nodo della questione ed è su questo punto che mi attendo dall'illustre giureconsulto meritamente assunto all'ufficio di guardasigilli, franche, non equivoche e rassicuranti dichiarazioni.

Dopo una rapida corsa che ho fatto nelle legislazioni e costituzioni dei vari popoli civili di Europa, credo esser nel vero affermando che in tutte il giudizio sulla opportunità di trasferire un magistrato da una sede ad un'altra è sottratto al potere esecutivo e deferito invece ad enti intermedi, a corpi collegiali, affatto da esso indipendenti.

Vi sono alcune legislazioni nelle quali, come io dicevo fin dal principio, ufficio e sede sono così fra loro incorporati che non si può perdere la sede senza perdere anche l'ufficio, ed è una pena questa che non può essere inflitta se non per sentenza giudiziale; così nelle legislazioni belga ed inglese, ed in qualche altra ancora.

Vi sono altre, che pur distinguendo l'ufficio dalla sede, e ferma facendo rimanere l'inamovibilità dell'ufficio, deferiscono il giudizio sul trasferimento della sede ad un magistrato collegiale. Altre infine in cui esistono anche delle cause necessarie di trasferimento, ma queste sono prestabilite nella legge stessa.

Insomma, in tutte le legislazioni dei popoli civili di Europa si è trovato, direi quasi, un modo dialettico, che contemperando e armonizzando la garanzia statutaria dell'inamovibilità con le esigenze del servizio, circonda il provvedimento di quelle garanzie le quali sono necessarie per indurre nella pubblica coscienza la persuasione che il provvedimento si è preso per sola ragione di servizio e non per altro. Solo nella legge organica italiana, tutto è rimesso al giudizio insindacabile del ministro, il quale nell'esercizio del suo potere non ha legalmente altro limite che l'interesse del servizio.

Ma *l'interesse del servizio* è una frase molto ampia; ha sì gran braccia, che tutto prende quel che a lei si volge; e sotto la parvenza di questo interesse del servizio può bene annidarsi l'indebito favore come l'indebita punizione.

Nè mi si dica che nessun guardasigilli può presumersi capace di fare un uso indebito del suo potere. Io lo so, e lo credo; soggiungo anzi che nessuno abbia malamente usato fin qui di questa pericolosa facoltà che la legge affida soltanto alla sua coscienza ed onestà; ma l'abuso, o signori, può verificarsi, può verificarsi anche l'errore, e ciò basta perchè si sia obbligati a correggere la legge; imperocchè la bontà delle leggi deve dedursi dalla loro intrinseca natura, non da quella di coloro che sono chiamati ad eseguirle.

Così, com'è disciplinata la inamovibilità dei giudici, l'ordine giudiziario in Italia sarà sempre ad un livello inferiore a quello in cui oggi si trovano tutte le altre magistrature straniere, e noi, se non provvederemo diversamente, lasceremo così in mano al potere esecutivo una arma che può essere innocua o dannosa secondo la mano che la tratta. Oggi, ringuainata nel fodero, non può essere temuta, e neanche avvertita, domani può mettere bagliori sinistri, e fare oscillare la coscienza del magistrato.

Tanto è monca e imperfetta la nostra legge organica che lo stesso potere esecutivo, e

LEGISLATURA XVIII — 1^a SESSIONE 1892-94 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 26 FEBBRAIO 1894

bisogna dargliene amplissima lode, ha voluto correggerla per quanto era in lui, e circondarsi di freni con decreti reali compatibili col diritto irrefrenato che essa gli conferisce sulla sede ed in gran parte sull'ufficio del giudice.

Primo, fra tutti, fu un nostro illustre e venerando collega, Paolo Onorato Vigliani, il quale, riformando taluni articoli del regolamento generale giudiziario con decreto reale del 1873, primo fra tutti, ripeto, creò presso le Corti di cassazione e di appello quei Consigli di disciplina ai quali fu deferito il previo avviso, innanzi tutto, sulle nomine e sulle promozioni dei magistrati, perchè quell'uomo eminente comprese che le guarentigie della magistratura consistono non soltanto nell'impedire ed eliminare il timore di un male ingiustamente inflitto, ma anche nell'impedire ed eliminare la speranza di un bene anche ingiusto, e quindi volle che codesti Consigli avvisassero non solo sulle nomine, ma anche sulle promozioni; e sempre che si trattasse di trasferimenti, oltre il previo avviso, prescrisse che i magistrati, i quali non prestassero al trasferimento il loro consenso, avrebbero dovuto essere previamente interrogati sui motivi del trasferimento, poichè, ripeto quel che ho già detto, il trasferimento, volere o no, non è un atto amministrativo, è una vera e gravissima pena, e questa pena non può essere irrogata senza prima sentire il magistrato sui motivi che rendono utile o necessario il di lui trasferimento.

Questo decreto del Vigliani fu salutato con plauso da tutta la magistratura come un primo passo verso la riforma della legge organica del 1859; ed io colgo volentieri questa occasione, certo di essere interprete dei sentimenti della magistratura italiana, per mandare da questo stallo a quell'illustre vegliando un reverente ed affettuoso saluto (*Bene*).

Ma questo decreto ebbe poca vita e fu abrogato nel 1879; però il concetto non poteva perire, tanto era ispirato a principî eminentemente liberali, e fu rievocato a nuova vita, ma sotto altra forma dal ministro Villa, il quale creò presso la Corte di cassazione di Roma una Commissione consultiva presieduta dal ministro guardasigilli con quelle medesime attribuzioni che il Vigliani aveva dato ai singoli Consigli di disciplina istituiti presso le Corti del Regno.

Nel 1885 il ministro Pessina modificò in meglio questo decreto, e in senso più liberale, in quanto prescrisse che la Presidenza non al ministro guardasigilli, ma dovesse invece esser deferita al magistrato che la Commissione eleggerebbe fra i suoi stessi componenti. In fine, altre modificazioni, e sempre in meglio nel 1890 furono fatte a questo Corpo consultivo da quell'operoso e savio ministro che fu Giuseppè Zanardelli, il quale ampliò il numero dei membri, di cui doveva essere annualmente composto, ed ampliò anche le sue attribuzioni, che furono con molto provvido consiglio estese alle nomine e promozioni dei magistrati del Pubblico Ministero, soltanto nei casi, nei quali, come per la magistratura giudicante, non dovesse precedere una deliberazione del Consiglio dei ministri.

Come è chiaro, signori colleghi, questi decreti del potere esecutivo sono una evidentissima dimostrazione che lo stesso potere esecutivo crede insufficiente le leggi attuali ad una efficace guarentigia della indipendenza dei giudici; ma la lacuna esistente non è con questi decreti che può essere colmata. Comprendo che qualche cosa di utile essi pur sono, ma possono essere revocati, dallo stesso potere esecutivo che li ha pubblicati.

Le garanzie alla magistratura, le si debbono trovare nella legge, non soltanto nei decreti reali; ed oltre a ciò, pur volendo passar sopra alle altre ragioni per dimostrare gl'inconvenienti che derivano dall'attuale ibrido sistema, basterebbe osservare che la Commissione è semplicemente consultiva ed è composta di membri, anch'essi, come tutti gli altri magistrati, niente affatto garantiti nell'esercizio del loro ministero.

È tempo ormai ch'io mi riassuma. Credo di aver dimostrato, che la nostra legge di ordinamento giudiziario, in contraddizione colle leggi di tutti gli altri popoli civili di Europa, non garantisce affatto, o molto poco, l'indipendenza della magistratura; che guarentigia adeguata è soltanto quella che si concreta nella inamovibilità, secondo la lettera e lo spirito dell'art. 69 dello Statuto; che questa inamovibilità dovendosi contemperare coi bisogni del servizio dev'essere disciplinata in modo da non confonderla colla immobilità; che a raggiungere lo scopo di provvedere alla esigenze del ser-

vizio senza violare il principio della inamovibilità, sarebbe opportuno deferire la constatazione dei motivi che richiedono il trasferimento del giudice dall'ufficio o dalla sede a corpi non consultivi ma deliberanti, e indipendenti dal ministro.

Non mancano i precedenti; ne abbiamo varii ed anche troppi che dormono sonni profondi negli archivi del Parlamento. Il senatore Vacca in seguito ad alcuni provvedimenti sul personale della magistratura, che richiamarono la pubblica attenzione, presentò un progetto di legge in gran parte ispirato a questo concetto; ed al progetto del senatore Vacca, limitato alla sola questione dell'inamovibilità, tenne dietro un disegno completo di legge organica presentato dal ministro De Falco, cui seguì un progetto speciale presentato da P. S. Mancini e intitolato: *Guarentigie della magistratura*, che fu alla sua volta sostituito da un altro disegno completo di ordinamento giudiziario presentato dal ministro Taiani, e splendidamente illustrato da una relazione del senatore Costa. È facile al potente ingegno e al tenace volere del guardasigilli evocare dal sepolcro questi progetti, farne oggetto di sollecito studio, e formulare un disegno di legge, che possa alla fine dare alla magistratura quelle guarentigie che ora non ha, e che aspetta invano da circa trent'anni.

Signori senatori, la magistratura italiana è stata, è, e, spero, sarà ancora all'altezza della sua missione, avvegnachè essa è stata sempre usa ad attingere esclusivamente alla propria coscienza la norma del proprio operare. Le colpe dei singoli, se mai, non sono colpe dell'ordine. La magistratura italiana può ben dire: *Esta miseria non mi tange*.

Ma, sia colpa degli uomini o degli eventi, colpa degli uni e degli altri, sia colpa di nessuno, bisogna pur confessare che in questi ultimi tempi il suo prestigio è stato scosso. Una buona amministrazione della giustizia, si compone di due elementi: buone leggi e buoni giudici. Confesso la mia opinione: fra le due ipotesi, preferisco a quella di avere mediocri magistrati e leggi buone, l'altra di avere invece leggi mediocri con buoni magistrati; e ciò perchè i giudici se buoni migliorano nell'applicazione le leggi mediocri, se cattivi peggiorano le leggi buone.

Egli è perciò che nel vasto campo di ope-

rosità legislativa, che or si schiude avanti all'operoso ed energico ministro guardasigilli, mi parrebbe opportuno che si cominciasse dal riformare la legge di ordinamento giudiziario, la quale ha per iscopo di fare buoni magistrati; e se mai non si potesse in breve tempo presentarla e farla discutere, si risolvesse intanto almeno con una leggina il problema più urgente che concerne la indipendenza della magistratura.

Signori colleghi, non so altrimenti terminare il mio discorso se non leggendo quello che la nostra Commissione di finanza diceva per mezzo dell'onor. Costa nella relazione sul progetto di legge presentato nella tornata del 22 dicembre dal ministro del Tesoro, e col quale si chiedeva l'autorizzazione fino a tutto giugno 1894 di provvedere per il passato esercizio alle spese del Ministero di grazia e giustizia:

« Ed assorgendo (così si esprimeva l'onorevole senatore Costa) a più elevati concetti, più che opportuno, sarebbe doveroso chiedere al Governo se egli creda che le discussioni, oramai insistenti e talora vivaci, che si vanno facendo intorno all'amministrazione della giustizia ed ai frutti che essa produce, riveli tale disagio che meriti attento studio ed assidua cura. È ben lungi dalla Commissione permanente di finanza il pensiero di portare nelle aule parlamentari la critica di procedimenti e giudicati. Ma sente il dovere di essere interprete dei sentimenti del Senato esprimendo il fermo convincimento che l'azione della giustizia, per adempiere l'alta missione sua, debba ispirare illimitata, indiscussa ed indiscutibile fiducia. Da molti anni si sono trascinati di sessione in sessione progetti diretti a riordinare la magistratura, ad assicurarne l'indipendenza. Il problema è grave; ma ormai si impone. L'amministrazione della giustizia deve essere posta al disopra dell'urto delle passioni; deve trovar sgombra la via perchè possa procedere equanime e ferma a ricercare il vero, a rivendicare il giusto; e allora, ma allora soltanto, essa può riuscire autorevole ed efficace.

« Queste indagini, questi studi, questi voti possono bensì essere espressi, ma non ammettono particolare dimostrazione in occasione di un progetto di esercizio provvisorio di bilancio, imposto da imprescindibile necessità amministrativa. Rimangono però come un programma

per l'avvenire, sul quale si possono attendere con fiducia l'opera e gli studi del Governo ».

La mia interpellanza, signori colleghi, non è stata perciò che l'adempimento di un dovere da voi stessi riconosciuto e proclamato, ed io credo d'avere anche così interpretato i sentimenti vostri. *(Benissimo)*

PRESIDENTE. La parola ora, se il ministro di grazia e giustizia lo consente, spetta all'onorevole senatore Ellero.

Il senatore Ellero ha facoltà di parlare.

Senatore ELLERO. Non è d'uopo dimostrare, come la giustizia sia un bisogno così imprevedibile e un compito così elementare di qualunque società costituita, da doversi reputare affatto degradato e prossimo alla rovina uno Stato, il quale non fosse più in grado di amministrarla.

Tirannidi le più inique poterono, in grazia di essa, reggersi a lungo, e per fino la efferata tirannide di Cesare Borgia rendersi accetta ai sudditi; mentre non vi ha esempio di dominazioni nè buone nè tristi, che (mancando a tale ufficio) non siano state travolte.

Benchè da tempo immemorabile l'ultima Dea, che abbandonò i mortali siasi rifugiata in una delle costellazioni dello zodiaco e di colassù splenda ancora con l'antica pietà, persistono i miseri mortali a ritenere, ch'ella rimanga tuttavia in sulla terra.

E, poichè questa (religione o superstizione che sia) tiene ancora in freno i malvagi e affida gl'innocenti e preserva il consorzio civile, ognuno sgomentasi al pensiero, che questa credenza possa nell'animo de' cittadini illanguidirsi.

Avendo io appartenuto alla magistratura giudicante italiana e avendo cessato di appartenervi, sono in grado di renderle la testimonianza più veritiera, che immaginar si possa: la più informata certamente e la più disinteressata.

Ebbene, io esulto nel glorificarne qui in quest'aula la integrità e la incorruttibilità, che vincono ogni prova e che superano altresì e di molto il general costume.

Ma un dubbio è sorto (vano è il dissimularlo), ch'essa non possa più, neppure con un immenso sforzo di virtù e di eroismo, ricalcitare contro la forza, che la preme, nè districarsi

dalle reti, che avvolgono e funestano tutta la nostra vita politica.

E certi atti o certe omissioni, onde è porsa, che nel cimento essa balenasse e ne uscisse lacera, hanno di recente turbato anche gli spiriti più sereni e più equi.

Sventuratamente non è in grado l'uomo retto e sapiente, che le è oggi preposto, di ovviare ai mali tutti, che la conturbano ed affliggono, dappoichè sono i mali del tempo.

Non può egli neppure sottrarre i giudici italiani alla povertà e all'inopia, a cui vennero presso che aggiudicati.

Come potrebbe liberarveli dalle trionfanti cupidigie, che fanno loro ressa intorno, dalle sorti abbiette, che sono loro serbate, dai tripudi forensi, dalle fazioni contendenti e dalle torbide inframmettenze?

Ma in quella sfera ristretta, dove egli può efficacemente esercitare la sua tutela, credo, che alcun rimedio sia possibile: ed, oltre a quelli accennati testè dal senatore Miraglia, io accennerò a questi due.

Chi non sente il supremo dovere, che per lo meno nelle leggi l'indipendenza della magistratura, e non soltanto la stabilità di sede, sia assicurata?

Ma, perchè esista codesta indipendenza, anzi perchè esista un Ordine giudiziario, quale uno degli ordini fondamentali dello Stato, non è egli evidente, che anzi tutto deve essere emancipato dalla Autorità politica in guisa, che da questa non debba attendere mai nè premi, nè onori, nè temere preterizioni, nè umiliazioni?

Il primo provvedimento adunque, che a mio vedere occorra, è di restituire all'Ordine giudiziario, senz'altro, la propria autonomia: lo che è dire, di restituirlo finalmente a sè stesso.

E per restituirlo a se stesso, perchè noi non possiamo accogliere ordinamenti, i quali pur vigono in paesi retti a forme più ristrette o meno larghe di reggimento della nostra?

Perchè il sistema del concorso (accolto già nell'infimo grado della giurisdizione) non si potrebbe sviluppare, e perchè non adottare il sistema delle terne o delle cooptazioni meramente designative senza punto offendere le prerogative del Principe?

Se non che occorre, oltre a questo, la riforma di quell'istituto, che il signor ministro della giustizia appunto onorò colla sua sapienza e

colla sua rettitudine, malgrado il destino avverso delle cose.

Il Pubblico Ministero, secondo le nostre leggi, ha l'esercizio esclusivo dell'azione penale, ed in pari tempo la direzione della polizia giudiziaria, la vigilanza sui rispettivi ufficiali, e per sino, in dati casi la facoltà di procedere esso stesso ai primi atti dell'istruttoria.

E questo singolare istituto, che così confonde in sè le funzioni requisitorie ed inquisitorie, inconciliabili assolutamente tra loro, questo istituto (cito l'art. 129 della nostra legge sull'ordinamento giudiziario) « è il rappresentante del Potere esecutivo presso l'Autorità giudiziaria, ed è posto sotto la direzione del ministro della giustizia »; e così apre il varco nei sacri penetrali ad una profana intrusione.

Il Pubblico Ministero, se noi non avessimo avuto in disprezzo gli esempi nostrani, paghi di copiare a chiusi occhi qualunque istituzione straniera; il Pubblico Ministero, ripeto, si avrebbe potuto ordinare in una ben diversa guisa.

Noi in vece abbiamo voluto imitare anche in ciò la falsa democrazia, o (per dir meglio) la demagogia francese: la quale appunto trattiene e sequestra la libertà nelle aule sonanti, dove miseramente s'invilisce e si perde; e pel resto nell'amministrazione, nella giustizia, nella milizia, nella diplomazia, nella scuola, ovunque segue i sistemi stessi dei tempi più servili.

Bisogna decidersi: o il Pubblico Ministero è l'oracolo della legge, e non può essere (per la contraddizione, che nol consente) uno strumento del governo; od è l'organo dell'accusa, e non può essere un ufficio di investigazione imparziale.

Conchiudo, raccomandando al signor ministro questi sommessi voti, ed augurando, che il buon genio della patria ispiri lui ed ispiri i suoi colleghi, non a tiepidi spedienti, ma ad animosi consigli, quali la presente fortuna richiede.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor ministro di grazia e giustizia.

CALENDA DI TAVANI, *ministro di grazia e giustizia*. L'onorevole senatore Miraglia ha interpellato il ministro guardasigilli a dichiarare se e come intenda provvedere a che nell'amministrazione della giustizia sia più efficace-

mente garantita, in conformità all'art. 69 dello Statuto del Regno, l'indipendenza della magistratura. Che la magistratura debba essere indipendente, e che come principale guarentigia d'indipendenza debba essere inamovibile non solo dall'ufficio, ma anche dalla sede, ne ha egli esposto ampiamente le ragioni, nè io dovrò ripeterle; perciocchè quello che è nell'intima coscienza di tutti non è mestieri sia predicato alle genti.

Se l'ordine giudiziario è il custode ultimo dei diritti civili e politici dei cittadini, è necessità che possa liberamente esplicare il poter suo; e non fuvvi tristizia di tempi che, almeno a parole, cotesta indipendenza la negasse.

E però lo statuto nostro costituzionale, che tale realmente vuole il magistrato, nell'art. 49 inamovibile lo proclama dopo tre anni di esperimento.

Come si debba questa inamovibilità intendere fu oggetto di discussione nel Parlamento subalpino sin dal 1849, quando il Siotto Pintor prese a combattere un progetto di legge presentato dal Governo, con cui si dichiarava il triennio di esperimento dover contare dalla nomina conseguita, comunque anteriore alla concessione dello Statuto; e il progetto fu respinto, dichiarandosi invece che solo da tal concessione dovesse il triennio computarsi.

Non passò guari tempo, e il Siccardi nel 1852 propose e vinse in ambo i rami del Parlamento, la legge con cui fu dichiarato inamovibile il magistrato, oltre che dall'ufficio anche dalla sede, tranne che necessità di servizio non imponessero altrimenti; e di queste necessità fu fatta giudice la Corte di cassazione.

È da credere che molto si trovasse con questa legge a disagio il guardasigilli; perchè appena un anno dopo il Rattazzi, amico certo di libertà, propose altra legge, dichiarante la inamovibilità ristretta al solo ufficio, e avere il Governo balia di mutar di luogo il magistrato anche dissenziente con parità di grado e di stipendio col l'obbligo bensì di rimborsarlo delle spese di trasferimento, limitate a non oltre il quinto dello stipendio. Con piccole modificazioni la Commissione parlamentare, relatore lo Astengo, l'approvò; ma essa non venne a discussione.

Fu ripreso il progetto dal guardasigilli De Foresta nel 1856; ma per la chiusura della ses-

sione, sempre l' Astengo relatore, nemmeno allora potè essere discusso.

I pieni poteri nel 1859 conferiti al Governo per la guerra dell' indipendenza, permisero al Rattazzi di tradurre in atto l' antico divisamento: e così dopo 10 anni che la inamovibilità nel Piemonte era stata ritenuta per l' ufficio e per la sede venne ristretta all' ufficio solo. E fu legge non più del Piemonte, ma d' Italia, alla quale fu mano mano estesa, come in virtù dei plebisciti se ne riunivano le membra sparse, confermata poi nella generale unificazione delle leggi civili e amministrative del 1865.

Eppure non trascorse molto tempo, e l' uso talora fatto dal Governo di cotesta facoltà del tramutare, senza suo consenso, alcun magistrato inamovibile risolvè l' antica questione, e vennero nuove proposte ad infrenare cotale facoltà.

Il Vacca nel 1870 formulò un progetto di legge per cui si demandava ad un Consiglio di magistrati il dar parere sui tramutamenti di sede non consentiti dai magistrati stessi, sottraendoli così all' assoluta dipendenza del potere esecutivo.

Il progetto non fu discusso; e nemmeno un altro del guardasigilli De Falco, nel 1871 concepito pressochè ne' medesimi sensi.

La questione però era posta; e, se non si riusciva per legge, alcun che conveniva fare con le facoltà proprie del Governo.

E, come ha già accennato il senatore Miraglia, vi si accinse l' illustre segretario generale il nostro collega Costa nel 1873, costituendo in Commissione il primo presidente, il procuratore generale e il presidente di sezione di ciascuna Corte d' appello, per dar parere su' tramutamenti de' consiglieri e giudici inamovibili per ragione d' ufficio, quando non ci fosse il loro consenso.

Cotesta, per quanto lieve guarentigia pella indipendenza dei magistrati, salutata con plauso, durò cinque anni, finchè un altro guardasigilli (il Tajani) ritenendola incompatibile col principio della piena responsabilità ministeriale, la pose da canto. Ma non durò a lungo cotesto assoluto ritorno alle leggi del 1859 e del 1865; chè il concetto del Vigliani fu ripreso sotto altre forme da' successivi ministri; ed opportuni provvedimenti furono accolti con la creazione di Consigli o Commissioni consultive, com-

poste di alti magistrati nella sede stessa del Governo, che dovevano dar parere sui tramutamenti e su le promozioni dei magistrati, nel 1880 dal Villa, dal Pessina quattro anni più tardi, e poscia dallo Zanardelli, che ampliò cotesto istituto tutelare, con cui si ponevano vincoli morali all' azione del ministro, estendendo ai funzionari del Pubblico ministero l' azione della Commissione consultiva rispetto alle promozioni: nè voglio trasandare un progetto di decreto preparato dal guardasigilli Santamaria-Nicolini, e non tradotto in atto pel breve suo ministero, col quale si ordinavano le cose in guisa, che anche ai più alti magistrati inamovibili dell' ordine giudiziario veniva estesa la guarentigia del parere consultivo di un Consiglio superiore, guarentigia di cui oggi sono privi.

Ed è questo il diritto che in atto vige; diritto, che riposa tutto sul buon volere del potere esecutivo, il quale può ad ogni ora modificarlo e distruggerlo. Onde mi giova, a titolo di onore, ricordare che nel 1877 il guardasigilli Mancini ebbe a presentare alla Camera un disegno di legge sulle *guarentigie della magistratura*; in cui era detto che, tranne i casi urgenti, nei quali sarebbe stato udito il Consiglio dei ministri, non si fosse potuto tramutare un magistrato senza il suo consentimento con parità di grado e di stipendio, se non precedeva il parere conforme di un Consiglio giudiziario da stabilirsi presso il Ministero di grazia e giustizia.

E non sarà neppur vano ricordare che quello stesso Ministro, il quale, in omaggio al principio delle responsabilità ministeriali aveva revocato il decreto del 1873, ritornato al potere nel 1886 - così la necessità delle cose s' impone - nel presentare un progetto completo di riordinamento giudiziario, prese in esso a disciplinare cotesta amovibilità di sede, precisando i casi nei quali per una prescrizione di legge il magistrato fosse a ritenersi incompatibile colla sede occupata, e gli altri tutti in cui ragioni di ufficio consigliassero il tramutamento, ritornando al concetto del parere consultivo di un Consiglio superiore presso il Ministero, o di Commissioni locali nelle Corti di appello.

Su questo progetto intervenne una dotta relazione del senatore Costa; ma il Senato non

ebbe occasione di discuterlo poichè, mutato il Ministero, subentrò per le riforme giudiziarie il concetto opposto che a grado a grado - per potere giungere in porto - avessero a farsi e non nella forma complessa, che era stata nelle mire del Taiani. Ed allora il concetto della inamovibilità di sede, come guarentigia alla indipendenza del magistrato, fu formulato così:

« Se il giudice non ha consentito, il Consiglio competente (un Consiglio di magistrati da crearsi presso le diverse Corti d'appello e di cassazione) dovrà invitarlo a dichiarare il motivo del suo dissenso e giustificarlo; e, se è inamovibile, il tramutamento e la diversa destinazione anche con grado e stipendio superiore non può aver luogo che in seguito a parere conforme del Consiglio medesimo ».

La Commissione senatoria avrebbe così indicata la via, che rassicura il magistrato nella libertà del suo sentire, e i cittadini che avranno giudici sui quali non può premere alcun estraneo potere; perchè è l'ordine giudiziario stesso giudice della necessità o convenienza del tramutamento, mettendo ad un tempo in sodo il principio informatore di cotesta inamovibilità d'ufficio e di sede, la sicura guarentigia, cioè dei diritti dei cittadini, non la personale immunità ai magistrati giudicanti.

Da ciò, che brevemente ho esposto, vede il Senato come il giudizio della inamovibilità, estesa anche alla sede in una forma, o in un'altra, come espressione di un pubblico bisogno, sia stato accolto da quanti ministri hanno retto le cose della giustizia, dacchè fu pubblicata la legge del dicembre 1865 sull'ordinamento giudiziario, ancor oggi in vigore.

Vede il Senato come la soluzione della questione possa dirsi matura, e la via abbastanza chiaramente tracciata; ed io il modo della soluzione lo riassumo così: che sia da togliere al potere esecutivo la facoltà di sopprimere o modificare quelle discipline, che si reputino necessarie a ciò che l'indipendenza del magistrato trovi guarentigia sicura nella inamovibilità anche dalla sede, stabilendo cioè per legge quando la inamovibilità cessi, e possibilmente deferendo a Commissioni tratte dal medesimo ordine giudiziario il giudizio dei casi nei quali per pubblico interesse la inamovibilità di luogo venga meno.

Che se poi mi si chiedesse: credete aver tutto

fatto a guarentigia di cotesta indipendenza dei magistrati coll'assicurare loro, oltre l'ufficio, la sede, io risponderei: si è fatto il più; ma non tutto, chè la indipendenza vera il magistrato deve attingerla entro di sè, e chiedere alla integrità dell'animo, alla fermezza del carattere il resistere alle seduzioni, che alla indipendenza stessa possono attentare.

La inamovibilità dal luogo sottrae il magistrato al pericolo di gravi danni; perchè un seguito di tramutamenti, posta la configurazione della Italia nostra, e l'enorme divario che è tra le nobili città, già capitali di reami, e le cittaduzze di provincie, vale a distruggere la fortuna di un magistrato, e gravemente ad intaccarne la reputazione.

Ma questa inamovibilità pur troppo non lo sottrae agli adescamenti possibili, che con accelerate promozioni e distinzioni di altro genere potrebbero fare insidia alla rettitudine e fermezza dell'animo suo.

Disciplinare fin dove si può il progredire in carriera dei funzionari dell'ordine giudiziario fu già grande studio dei miei antecessori. Però a rassicurare i cittadini che norme stabili di giustizia, giudici esperti, retti estimatori del merito e del valore di magistrati sovrintendano alle promozioni, sarà forse opportuno provvedere, non con semplici decreti reali, ma con una legge apposita. Devo nondimeno avvertire che in proposito norme già esistono, e i pareri della Commissione consultiva, non ignorati dagli interessati, sono già un vincolo morale pel guardasigilli, che da essi voglia allontanarsi.

Non è certo il mio proposito rispondere ai concetti con faconda parola esposti dall'onorevole senatore Ellero circa l'ordinamento del Pubblico Ministero e la coscrizione della magistratura negli alti gradi; ma, oltre che l'uno e l'altro argomento da lui trattato, escono dai limiti dell'interpellanza, il secondo è tanto contrario ai principî fondamentali del nostro ordinamento giudiziario e non scevro di perigli, che nessuno impegno sento poter assumere di farne oggetto di studio e di proposta.

Ripeto adunque, che quando a questo pur si fosse provveduto di circoscrivere la piena libertà del ministro nei premi, colle promozioni, vi sarebbe un altro vincolo, un'altra garanzia perchè il magistrato non sia esposto a possibili

danni, e non venga adescato da non meritati vantaggi.

Rimandando adunque ad altro tempo il vedere se e come possa la istituzione del Pubblico Ministero in Italia essere disciplinata e modificata, e tenendomi nei limiti della interpellanza dell'onorevole senatore Miraglia, dirò che è mio proposito occuparmi, e spero presto, di questa questione: trovar modo, cioè, di presentare al Parlamento, e forse al Senato, un progetto di legge, che cerchi disciplinare nel modo migliore questo gravissimo problema della indipendenza della magistratura, specialmente sotto il rispetto dell'inamovibilità di luogo. Quando la cosa possa avvenire, oggi non sono in grado d'indicare più prestamente: forse avverrà se il Parlamento investisse il Governo delle facoltà straordinarie richieste già con apposito progetto di legge. Ad ogni modo parmi evidente che sia da evitare la mala sorte incontrata dagli uguali progetti de' miei antecessori, che, discussi cioè in un ramo del Parlamento per chiusura di sessione, caddero per non più risorgere, come intervenne ai progetti del De Foresta, del Rattazzi, del Vacca, del De Falco, del Mancini.

Io spero che l'onorevole interpellante, ed in parte ancora l'onorevole Ellero, vogliano chiamarsi soddisfatti delle mie dichiarazioni, le quali non depongono di altro, se non del buon proposito, che ha il guardasigilli di presentare al più presto al Parlamento una legge, che ponga termine una buona volta ad una questione, che ormai da 30 anni si dibatte in Italia.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro di agricoltura, industria e commercio.

Presentazione di un progetto di legge.

BOSELLI, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

BOSELLI, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. Ho l'onore di presentare al Senato un decreto reale il quale dà facoltà al Governo di ritirare il progetto di legge sui demani comunali nelle provincie del Mezzogiorno.

Contemporaneamente ho l'onore di presentare al Senato un altro disegno di legge sul medesimo argomento.

E se così al Senato piacesse, io pregherei che l'esame del nuovo disegno di legge fosse de-

mandato a quella stessa Commissione che in un modo così elaborato ebbe già ad esaminare il disegno precedente.

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole ministro di agricoltura, industria e commercio della presentazione di un decreto reale che lo autorizza a ritirare il progetto di legge sui demani comunali nelle provincie del Mezzogiorno.

Do pure atto allo stesso signor ministro della presentazione di un nuovo disegno di legge sullo stesso argomento.

Come il Senato ha udito, il signor ministro di agricoltura, industria e commercio proporrebbe che questo nuovo disegno di legge fosse trasmesso allo stesso Ufficio centrale che esaminò l'antecedente.

Pongo ai voti questa proposta; chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Miraglia *iunior*.

Senatore MIRAGLIA *iunior*. L'onor. ministro guardasigilli che mi ha così cortesemente risposto, e di questa sua squisita cortesia lo ringrazio vivamente, parmi che convenga indubbiamente nelle seguenti proposizioni delle quali prendo atto: 1. Il ministro ha dichiarato che a norma dell'art. 69, dello Statuto del Regno, la inamovibilità per essere seria ed efficace non debba circoscriversi soltanto all'ufficio, ma estendersi anche alla sede; 2. Che l'attuale legge organica la quale restringe la inamovibilità al solo ufficio, non è in perfetta corrispondenza coll'art. 69 dello Statuto; tanto che per metterla in armonia per quanto fosse possibile con questo articolo, occorre ricorrere all'espediente di provvedere con decreti reali creando una Commissione consultiva cui fosse dato avvisare previamente sulla convenienza di trasferire un magistrato dalla propria sede anche con destinazione di ufficio diverso; 3. Che non essendo questa una adeguata guarentigia bisogna provvedere con riforme legislative, aventi per iscopo di sottrarre il giudizio sulla utilità o necessità del provvedimento al potere esecutivo.

Ciò premesso, presento all'approvazione del Senato il seguente ordine del giorno:

« Il Senato, udite le dichiarazioni del ministro guardasigilli, ne prende atto; e confidando che egli sollecitamente provvederà con riforme

LEGISLATURA XVIII — 1^a SESSIONE 1892-94 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 26 FEBBRAIO 1894

legislative ad una maggiore e più efficace tutela dell'indipendenza dei giudici, passa all'ordine del giorno ».

CALENDA DI TAVANI, *ministro di grazia e giustizia*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CALENDA DI TAVANI, *ministro di grazia e giustizia*. Io posso, in termini generali, accettare la mozione, ma mi occorre una dichiarazione.

Io ho fatto la storia di tutto quello che è avvenuto; ma non ho detto che siano poco conformi allo Statuto costituzionale le leggi del 1859 e del 1865 circa la inamovibilità dei magistrati.

L'art. 49 dello Statuto era capace di varia interpretazione: fu più larga nella legge Siccardi del 1852, fu più ristretta nella legge Rattazzi del 1859 e nella successiva del 1865. La esperienza fatta, e un sentimento quasi generale a me paiono consigliare la interpretazione più larga e il principio della inamovibilità, anco dal luogo, con applicare quei temperamenti, che escludano ogni idea d'inamovibilità personale, e non contraddicano in alcun modo alle necessità del pubblico servizio e al beninteso sociale interesse per una buona amministrazione della giustizia (*Bene*).

Con questa dichiarazione, che sarà il punto di partenza degli studi da concretare al momento opportuno in un disegno di legge, accetto la mozione del senatore Miraglia.

E, riparando ad una involontaria omissione, dichiaro all'onorevole interpellante, che le garanzie oggi vigenti circa i tramutamenti dei magistrati io le applicherò nei tramutamenti per mutazione di funzioni fra consiglieri e presidenti, quando non ci sia il consenso de' medesimi, visto che la legge Zanardelli, che unifica le graduatorie degli uni e degli altri, assimila codesti magistrati nel grado e nello stipendio.

Spero che questa dichiarazione valga a soddisfare l'onor. Miraglia.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Miraglia *iunior*.

Senatore MIRAGLIA *iunior*. Io non ho detto che la legge del 1859 fosse incostituzionale, imperocchè niente è incostituzionale quando è approvato dai poteri competenti dello Stato. La legge del 1859 aveva interpretato l'art. 69 dello Statuto, e qualunque sia stata la interpretazione

data, poichè è stata data legalmente, la legge è sempre costituzionale.

La nostra discussione si circoscrive solo nel vedere se cotesta interpretazione costituzionalmente data dai poteri competenti risponda o pur no alla legge interpretata; e se il Parlamento opinasse negativamente, non potrebbe essergli vietato di correggere la prima interpretazione, e darne un'altra con un'altra legge.

In tutto il resto mi sembra che siamo d'accordo. Io non intendo di determinare il tempo nel quale il ministro debba presentare il nuovo progetto di legge, nè col mio ordine del giorno intendo imporre un modo di risolvere la questione oggi sollevata anzichè un altro. Purchè si sottragga all'apprezzamento esclusivo del potere esecutivo il giudizio sulla opportunità del trasferimento, anche con ufficio diverso, ogni quistione relativa alla miglior maniera, come comporre quell'ente cui tale apprezzamento deve esser deferito è secondaria e prematura.

PRESIDENTE. Il senatore Miraglia manda alla presidenza la proposta del seguente ordine del giorno:

« Il Senato, udite le dichiarazioni del ministro guardasigilli ne prende atto; e confidando che egli sollecitamente provvederà con riforme legislative ad una maggiore e più efficace tutela dell'indipendenza dei giudici, passa all'ordine del giorno ».

Domando se questo ordine del giorno è appoggiato.

Chi l'appoggia voglia alzarsi.

(Appoggiato).

Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Ellero.

Senatore ELLERO. Per necessità pratica io aderisco alla proposta del senatore Miraglia, benchè le considerazioni scambiate fra i due oratori sembrino restringere la controversia quasi alla semplice questione della stabilità di sede soltanto, mentre vuolsi ben altro.

Quanto alla conclusione del signor ministro, io accetto senz'altro la sua formola: egli ha detto di sperare, che io sarei almeno in parte soddisfatto; e io dunque rispondo, che sono soddisfatto... in parte.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione.

Pongo ai voti l'ordine del giorno, che ho testè letto.

Chi l'approva voglia alzarsi.

(Approvato).

Seguito della discussione del progetto di legge:
« Codice penale militare » (N. 25).

PRESIDENTE. Ora riprenderemo la discussione sul progetto di legge: Codice penale militare.

Rileggo l'art. 1.

Art. 1.

Il Governo del Re è autorizzato a pubblicare il Codice penale militare, allegato alla presente legge, introducendo nel testo di esso quelle modificazioni che, tenuto conto dei voti del Parlamento, ravviserà necessarie per emendarne le disposizioni e coordinarle tra loro e con quelle degli altri Codici e leggi.

Rammento di nuovo come al testo letto l'altro giorno sia stato aggiunto un art. 337 bis.

Prego i signori senatori che vogliono discorrere sull'allegato di farlo riassumendo le loro osservazioni in un discorso solo anche se fossero molti gli articoli, che desiderassero di vedere modificati od emendati.

Prego inoltre gli oratori proponenti a voler mandare le loro proposte al banco della Presidenza.

Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Ottolenghi.

Senatore OTTOLENGHI. Signori senatori! Io debbo richiamare quasi di passaggio e brevemente la preziosa attenzione di questo autorevole Consesso sull'art. 5 del Codice penale militare.

Mi duole il doverlo fare, perchè quest'articolo si aggira intorno ad un argomento assai triste, poichè si occupa di pena della morte prescritta dal Codice penale comune, malgrado che contro questa abolizione siansi elevate fra le altre una voce autorevolissima, quella del marchese Nobili-Vitelleschi, ornamento e decoro di questa Camera vitalizia, ed abbia egli fatto allo stesso intento una pubblicazione, che certo non morrà; voglio accennare al bellissimo opuscolo intitolato: *Una questione d'attualità*, pubblicato nel 1887.

Io posso accertare il Senato che, accingen-

domi a parlare, mi trovo astretto da una ferrea necessità, che trova il suo appoggio, la sua base, sui due seguenti motivi:

Me lo impone primieramente la disparità e divergenza che esiste fra il tenore letterale dell'art. 5 quale fu proposto dal ministro della guerra e quello proposto dalla Commissione, in guisa che torna indispensabile il determinare quale delle due dizioni meriti la preferenza.

Me lo impone altresì il riflesso che l'articolo di cui è caso quale venne proposto nel testo ministeriale, sebbene preferibile esigga anche una modificazione, e non possa essere accettato testualmente nella sua integrità.

Per meglio chiarire il mio concetto, mi sia lecito riferire il tenore letterale dell'art. 5 quale venne proposto dall'onorevole ministro della guerra.

L'articolo ministeriale è così concepito:

« La pena di morte si eseguisce mediante fucilazione e in un recinto militare, secondo le norme stabilite dai regolamenti militari approvati con decreto reale.

« La legge determina i casi nei quali la morte deve essere accompagnata dalla degradazione ».

A quest'articolo ministeriale la Commissione apportò due modificazioni: distinse il caso in cui abbia luogo la degradazione da quello in cui essa non abbia luogo; e mentre nel primo vuole la *fucilazione nella schiena*, nel secondo vuole la *fucilazione nel petto*.

Quale di queste due dizioni merita la preferenza, quella ministeriale o quella della Commissione?

Non si dovranno spendere molte parole per dimostrare che l'articolo ministeriale oltre che meglio rispondere all'art. 6 dello Statuto, che vuole riservato *al Re il diritto di fare i decreti e i regolamenti necessari per l'esecuzione della legge*, quasi totalmente si astiene da ogni disposizione che abbia il carattere di disposizione regolamentare, ed inoltre serve meglio ai principî ed alle esigenze di quello spirito umanitario e di filantropia ai quali il legislatore non deve mai contravvenire senza che vi sia spinto da inevitabili necessità; a ragione quindi, a me pare, nell'articolo ministeriale non figurano le espressioni aspre e dissonanti, quali sono di *fucilazione nel petto e nella schiena*, e si richiamano le norme stabilite

nei regolamenti militari approvati con decreto reale.

La Commissione si è scostata dal tenore del testo proposto dall'onorevole ministro, e così ha voluto entrare in particolari che in un paese abolizionista della pena di morte possono ripugnare; si dovevano ora mettere in bando tutte quelle espressioni che schierano davanti al pensiero quel triste spettacolo che riempie di orrore ed al quale l'art. 5 quale venne formulato dalla Commissione ci fa quasi assistere di persona. La descrizione anatomica delle parti del corpo a cui dovevano essere dirette le palle micidiali, tutto consigliava non dovesse figurare in un articolo di legge.

E sotto questo aspetto l'articolo ministeriale è preferibile, perchè si limita a parlare di *fucilazione*.

Il legislatore, per quanto può, non deve urtare contro l'opinione pubblica prevalente, non deve calpestare certe ragioni umanitarie, non deve urtare troppo contro la sensibilità umana se questo non gli sia imposto da circostanze insuperabili.

Io divido pienamente l'opinione degli uomini eminenti che compongono la Commissione per ritenere legittima non solo, ma necessaria la applicazione della pena di morte dai reati militari, ed adottato pienamente le savie considerazioni che a tale scopo si contengono nella relazione mai abbastanza lodata. Ma non posso ugualmente arrendermi alle ragioni che suggerirono una modificazione all'articolo ministeriale, perchè si è già sopra dimostrato che questo metodo è pericoloso, e viene a confondere la legge col regolamento.

Se sono mutabili i regolamenti, lo sono pure le leggi, a seconda degli eventi sociali, ma per quanto mutevole un regolamento, non potrà mai alterare la lettera e lo spirito della legge che è destinata a mettere in esecuzione a pena di ledere il sacrosanto principio della divisione dei poteri.

Pare a me che quasi si venga a detrarre all'elevatezza dell'ufficio del legislatore quando gli si impone di occuparsi di cose che dovrebbero e devono trovare la loro sede nel regolamento.

Non è poi del tutto pacificamente ammissibile che il modo di esecuzione della pena sia quello che costituisce il suo carattere infamante,

non è la pena che costituisce l'infamia, non il suo modo d'esecuzione, ma piuttosto il delitto la causa che provocò l'applicazione della pena. *Le crime, pas l'échafaud fait la honte.*

Venendo ora a dimostrare come l'articolo di cui è caso, quale figura nel testo ministeriale, debba essere modificato, dirò esserne due le ragioni. La prima consiste in che non doveva stabilire la *località* in cui la pena di morte si eseguisce, essendo questa materia regolamentaria e non di legge, e reca veramente sorpresa che il ministro si sia occupato del luogo dell'esecuzione dal momento che si rimette nel resto ai regolamenti militari.

È preferibile, a mio avviso, il sistema seguito dal legislatore francese il quale nel Codice penale militare del 1857, art. 187, stabilisce che « Tout individu condamné à la peine de mort par un Conseil de guerre est fusillé ».

Ecco che il legislatore francese ha obbedito e reso omaggio ai principî umanitari, astenendosi da dettagli sempre dolorosi, che devono trovare la loro sede in un regolamento poichè figurando in una legge, aprono l'adito a censure abbastanza fondate.

Questo il disposto del Codice francese, ma si fece di più in Francia: si pubblicarono due decreti 25 ottobre e 23 novembre 1874, che si occupano del modo dell'esecuzione della pena. Perchè non seguire il sistema francese tanto più che la pena di morte presso di noi è abolita ed è invece ammessa ed applicata in Francia?

La seconda ragione che suggerisce venga emendato l'articolo di cui si parla trova appoggio nel riflesso che avendo il ministro d'accordo colla Commissione stabilita la *località* in cui la pena di morte si deve eseguire e, cioè in un recinto militare, si servì di una espressione che, non riesce accettabile perchè dà luogo ad un sistema di pubblicità ristretta che si confonde colla timidezza ed accenna a paura che il pubblico assista all'esecuzione della pena. Se questa pena come non havvi dubbio è legittima e necessaria si dia la massima pubblicità alla sua esecuzione collo stabilirne i limiti, riservando ai soli militari il diritto di assistervi e di presenziarla se ne confessa la minore efficacia e si rinuncia a quella esemplarità che deve costituire il titolo giustificativo della pena di morte.

Questo sistema è tanto meno accettabile al giorno d'oggi in cui mediante il modo invalso

di reclutamento si può dire senza esitare che tutta la nazione è armata, il cittadino di oggi sarà il soldato di domani e nell'esecuzione della pena a cui sia ammesso assistere, troverà un salutare esempio per quando dovrà indossare la onorata divisa del soldato. La legge sulla leva 17 agosto 1882 stabilisce all'art. 2: I cittadini quando non appartengono all'esercito permanente od alla milizia mobile, sono ascritti alla milizia territoriale; all'art. 5 dispone che tutti i cittadini sono soggetti alla leva.

Per questi motivi io consiglierei che venissero sopprese le espressioni contenute nell'art. 5, che la fucilazione abbia luogo in un *recinto militare*. Debbono tutti avere il diritto di assistere alla fucilazione di un soldato vigliacco.

Mi permetta ora il Senato ch'io proceda all'esame di un altro articolo del Codice penale militare, l'art. 136 che parla del militare che si trovi in istato di ubbriachezza a prestare il servizio al quale è comandato o che è colto in tale stato mentre trovasi in servizio.

Il tenore di questo articolo offre l'opportunità di domandare perchè la Commissione tanto benemerita e così tenera di mantenere alto il prestigio militare non abbia creduto di dedicare una disposizione speciale di legge che commini una pena al militare il quale fuori dei casi contemplati nell'art. 136 si macchi di un vizio così degradante. Tutti sanno che l'ubbriachezza è una causa dolorosa ed un potente coefficiente di quel pervertimento morale che tuttodì va aumentando e che tutti vivamente *deploriamo*, il che fece dire ad un penalista illustre che gli annali dolorosi del delitto « attestano che la folla che popola le carceri e « gli ergastoli, ed i miserabili che salirono il « patibolo, furono reclutati in massima parte « dalla schiera degli ubbriaconi ».

Il militare ha dei doveri speciali di cui egli è obbligato a sentire la voce imperiosa in ogni tempo, non vi ha ragione plausibile perchè il legislatore ne restringa la colpa quando si trovi in istato di ubbriachezza nei casi contemplati. Il militare è per me sempre in continuità di servizio e deve sempre rispettare l'onorata divisa che indossa.

È bello, è edificante di vedere per le vie un militare in preda al vino eccitando scandali?

Egli non è in servizio, ma l'interesse sociale,

il bisogno di mantenere alto il prestigio dell'esercito, esige che quel militare sia punito, e credo che la Commissione prelodata avrebbe agito provvidamente collo stabilire una pena al militare ubbriaco fuori dei casi previsti dall'art. 136.

Io credo che avrebbe così tutelato efficacemente gl'interessi dell'esercito.

Ma v'ha di più, col sistema della Commissione di limitare la sanzione al militare in servizio, o per causa di servizio, si crea al militare stesso quasi un privilegio; poichè è discutibile se sia applicabile al militare l'art. 488 del Codice comune, essendosi impiegato ogni sforzo per sottrarre il militare al diritto comune. Questo sistema così assoluto io credo può aprire l'adito a dolorose conseguenze e gravissime.

Può verificarsi il caso che il militare ubbriaco contravvenga nello stesso tempo e all'art. 136 del Codice penale militare e all'art. 488 del Codice penale comune.

Nella fattispecie se si ritengono applicabili ambidue i Codici ed allora si punisce due volte il colpevole per lo stesso fatto contravvenendo al principio: *Non bis in idem*; oppure si ritiene che a lui non sia applicabile l'art. 488 del Codice penale comune e gli si crea una posizione privilegiata. Supponiamo invece che il militare sia ubbriaco e mancando gli estremi voluti dall'articolo 136 abbia solo violato le disposizioni dell'art. 488 del Codice penale comune, come ogni altro cittadino sarà sottoposto a processo avanti al giudice ordinario e dovrà comparire avanti al pretore.

Ciò verificandosi, il sistema propugnato di sottrarre il militare ai giudizi comuni pel bisogno di mantenere alto il prestigio militare riceverà una scossa grandissima e verrà quasi sconvolto, come si eviterà che il militare non debba presentarsi al dibattimento e segga in quel luogo di vergogna riservato ai malfattori?

Le precedenti considerazioni trovano un maggiore conforto nel riflesso che tende a stabilire la necessità di evitare delle contraddizioni nell'applicazione del Codice di cui il Senato si occupa.

La contraddizione sta in questo, che il militare, il quale s'imbratti del vizio dell'ubbriachezza, in mancanza di una espressa disposizione nel Codice penale militare che lo punisca, viene a godere di una posizione privilegiata,

perchè viene a godere del beneficio del doppio grado di giurisdizione che viene generalmente negato ai militari.

E così avverrebbe che al militare colpevole di reati maggiori che esigono la massima garanzia, quale è quella del doppio grado di giurisdizione, questa viene negata, mentre invece ne godrebbe per i reati minori di competenza dei giudici ordinari.

Nè si può considerare come doppio grado di giurisdizione il giudizio riservato al tribunale supremo di guerra, che si riduce ad un similare della Corte di cassazione penale.

Quindi mentre ai militari di regola e per reati maggiori viene a mancare la Corte di appello od il tribunale, che, giusta i casi ricorrenti, verificano il giudicato del primo giudice, invece, per i reati di minore entità, quali le *contravvenzioni*, i militari che le abbiano commesse sono ammessi a godere di una doppia giurisdizione come nel caso proposto di ubbriachezza *abituale*, e questo in forza del combinato disposto dagli articoli 488 e 353 del Codice di procedura penale.

Ecco dunque la conseguenza della lamentata mancanza di una disposizione speciale nel Codice penale militare, per il militare, il quale si macchi del brutto vizio dell'ubbriachezza, coll'aggravante che sia abituale.

Così si ha il diritto di dire che il nuovo Codice penale è prodigo di garanzie giudiziarie a colui che ha commesso un reato minore; e di queste si mostra avaro rimpetto a chi ne ha commesso uno maggiore.

È questa una contraddizione non solo apparente, ma reale che assolutamente si sarebbe evitato quando si fosse seguito un diverso sistema.

Io credo che bastino questi accenni sottoposti alla saviezza del Senato, ed alla perspicacia ben nota del relatore, il quale saprà trovare parole per rispondermi in modo soddisfacente, ed io sarò lieto di essere convinto da lui.

Di un altro articolo mi si conceda intrattenere per ultimo il Senato, dell'art. 303 del Codice penale militare, che si occupa della *ricettazione*.

L'art. 303 è la riproduzione dell'articolo corrispondente del Codice penale comune.

Io credo e propongo che al testo di questo

articolo, sia necessario di aggiungere la parola *scientemente*.

Io non mi sono mai potuto rendere ragione del perchè questo reato abbia perduta la sua fisionomia antica, stabilita dalla dottrina e dalla giurisprudenza.

Assumono il carattere di ricettazione i fatti contemplati in detto articolo solo allora quando vi concorrono gli estremi necessari.

E questi estremi non consistono in una *scienza generica*, che le cose ricettate non abbiano una origine legittima, ma richiedesi ancora una *scienza specifica* delle circostanze peculiari del fatto principale di cui le cose ricettate costituiscono il compendio e da cui provengono.

La ricettazione dolosa è un accessorio del reato principale, in guisa che la pena annessa alla ricettazione si configura e si plasma sul tipo del reato principale, ma perchè si possa applicare questa pena accessoria nella dovuta misura, si richiede che il reo di ricettazione conosca il reato principale, di cui essa costituisce un reato accessorio.

La cosa si chiarirà meglio con un esempio: supponiamo il caso di uno che compri oggetti provenienti da un furto, è punito con una pena minore di quello che compri oggetti provenienti da rapina, essendo il furto un delitto minore in confronto ad una rapina.

Ecco che la ricettazione segue la condizione del reato principale, ma perchè ciò si verifichi secondo giustizia, è indispensabile richiedere che il ricettatore conosca il reato di cui si è macchiato l'agente principale o l'autore del furto o della rapina.

Giustamente quindi la dottrina e la giurisprudenza avevano stabilito essere estremo indeclinabile di questo reato la scienza speciale della maggiore o minore entità del reato di cui si era macchiato l'autore.

Ora è giusto che un individuo non conoscendo in modo preciso la provenienza degli oggetti a lui venduti debba essere colpito dalla pena maggiore solo perchè l'autore del reato si è macchiato di un reato maggiore di quello che egli supponeva? Perciò se si vuole servire ai dettami della giustizia, dal momento che viene graduata la pena annessa alla ricettazione a tenore della maggiore o minore gravità del reato principale, bisogna non solo che vi sia un dolo generico che si confonde col sospetto

e colla malafede, ma deve concorrere un dolo speciale, e cioè che il ricettatore conosca specificamente l'origine criminosa e delittuosa da cui proviene l'oggetto ricettato.

Ecco ciò che aveva più volte stabilito la Corte di cassazione subalpina, e ne è eloquente testimonio la sentenza del 1856, emanata in causa Argiolas, sotto la presidenza di quell'illustre magistrato qual fu il Siccardi.

Quindi la disposizione di questo articolo parmi siasi di troppo scostata dai principi fondamentali del giure e della giureprudenza più autorevole, quando ha cancellato senza darne ragione quel vocabolo di scienza che esisteva nei Codici anteriori.

E si potrebbe invocare l'esempio del Codice penale militare francese in cui al § 2 dell'articolo 244 figura la parola *scientemente* ed il Dalloz lamenta che la parola *sciemment* non era espressa nella legge del 1829, come era stata votata dalle due Camere e lo attribuisce a pura dimenticanza. Una chiarezza e maggiore precisione era ed è anche imposta dal riflesso che si tratta di una questione di diritto la cui risoluzione è affidata a giudici non togati: tutto perciò consigliava che la legge desse loro una norma che li guidasse in modo sicuro nelle diverse contingenze dei casi.

Spero di avere anche in questo favorevole risposta dall'onor. relatore.

Damando perdono al Senato se mi sono troppo esteso nel dire, abusando di un tempo preziosissimo (*Bene*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Pierantoni.

Senatore PIERANTONI. Signori senatori. Compio un ultimo dovere: di far palese al Senato la maggior parte delle ragioni, per le quali giorni or sono mi opposi al voto dei pochi colleghi presenti nell'Ufficio Centrale, i quali unanimi deliberarono di accettare un articolo aggiunto proposto dal Ministero. Esso vuole scritta nel Codice la potestà del potere esecutivo di applicare le LEGGI DI GUERRA contro le ribellioni, le sedizioni civili, distogliendo i cittadini dai giudici naturali e loro togliendo tutti i diritti dichiarati dallo Statuto. Questa dimanda contiene il più grave degli argomenti che il potere legislativo possa sollevare.

Il Senato avrà il coraggio di assumere la

responsabilità di un voto favorevole o contrario. Ma leale per ischietto sentimento di natura, non posso tacere un mio proponimento. Domani io domanderò che sia verificato, se l'assemblea sarà in numero. Posso ammettere che nessuno dei miei colleghi abbia bisogno di ascoltarmi; ma posso volere che per dare il proprio voto il numero legale venga accertato, affinché non si confonda una questione impersonale con l'altra di responsabilità politica.

Osservaste, onorevoli colleghi, che questa gravosa e terribile questione fu proposta con un articolo aggiuntivo quando da mesi il Codice penale era stato iscritto all'ordine del giorno; talchè fu scritta in fretta una Relazione - appendice. Può stare che numerosi colleghi non sappiano neppure che il Governo abbia voluto confondere due obbiettivi affatto diversi, il diritto penale militare e lo *stato di assedio*. È sentimento di dovere che si dia tempo ai colleghi assenti o riposanti nell'indole quasi tecnica di un Codice, di ascoltare la discussione e votare con amore e coscienza pienamente consci di quello che essi facciano.

Parlerò con la consegna, che da lungo tempo mi diedi, di essere temperatissimo; benchè mi sia permesso il ripetere quello che scrisse un grande publicista francese: *La grande maladie de l'âme c'est le froid*. Perchè volete che si riduca un entusiasmo morale? Lo sforzo di rimanere caldi non è forse più necessario a misura che ne incalza la vecchiaia?

La vivacità del mio eloquio che se non trovò sempre favorevole, ebbe sempre indulgenti gli animi vostri, fu costante rivelazione di un forte sentimento di gioventù che vorrei che non m'avesse abbandonato. Essa non uscì dai limiti del dovere e della cortesia.

Avrei voluto che il Governo non fosse venuto per occasione a far proposte gravissime. Vi hanno questioni vitali che affannarono l'opera di tutti i publicisti ed uomini di Stato. I Governi e le assemblee politiche ne debbono preparare le soluzioni, debbono maturarne gli studi, non sollevarle sotto le preoccupazioni di un'ora e introdurle quasi di straforo.

Uno scrittore, contemporaneo dell'impero francese, che vide la sovrapposizione del potere esecutivo alla sovranità nazionale scrisse: *Les questions doivent être nettement posées en politique, surtout quand on a l'équité et la rai-*

son pour soi. Les animés d'intentions perverses recourent seuls aux expressions vagues ou équivoques.

Io debbo compiere il doloroso dovere di dimostrare che la Commissione senatoriale, così stremata oggi su questi banchi, contro la legge, la ragione costituzionale, il diritto comparato, volle secondare l'onorevole relatore, il quale sempre solerte nel servire la cosa pubblica, ricco di esperienza, rapisce facilmente il consenso di coloro che ne pregiano il grado.

Prometto di seguire brano per brano le ragioni esposte nella relazione, in cui fondamentale è l'errore di credere e di far credere che la mia opposizione mancasse di base con affermarsi che la questione pregiudiziale da me sollevata sulla precipua ragione che una legge eccezionalissima di STATO D'ASSEDIO non abbia nulla o poco da vedere col diritto penale militare, *partiva da una ipotesi che non corrispondeva al fatto.*

Riconosco che l'onorevole mio amico il senatore Costa conosce mirabilmente un'arte antica insegnata da tutti gli altri maestri di oratoria di sfuggire le questioni. Egli contro di me spesso fa uso di quelli, che si dicono argomenti *ad hominem*. Ponendomi nel numero non già degli utopisti, dei dottrinari, ma dei fautori di riforme superlative, ieri mi volle innalzare agli onori e avvolgermi tra le nubi, che nascondono i Numi per cogliere quelle che stima le palme, le vittorie della vita contemporanea.

Egli, l'altro ieri, fu nella forma cortese con me; ma terminò per dire che io era stato il solo dissidente contro un'opera pratica, assennata, elaborata da due autorevoli Commissioni, l'una di nomina regia e l'altra senatoriale; perchè io ero corso per il campo sconfinato degli ideali, quasi convertendo il Senato in un'accademia; e le accademie hanno fatto il loro tempo, meno sul bilancio dello Stato!

L'onor. collega Costa e il Senato riconosceranno il mio diritto di respingere questi elogi fatali. Mi basterebbe il dire che io parlai con la competenza, che si presume a qualsiasi legislatore, perchè qui siamo tutti eguali ne' diritti e nei doveri. Scelto dal presidente, che ancora una volta ringrazio, di un dono fatale, non chiesto, ma non sgradito, io feci con virtù di costanza il censore all'opera voluta dal Governo.

L'opposizione non dà gaudii, anzi spesso nella grande tristezza de' tempi politici corrotti, in cui male si tollera la discussione, solleva livori, odi e malevolenze. Io nulla pavento. Lascio agli altri le riconoscenze governative. Ma ho il diritto di chiedere che in me si rispetti la severa voce della coscienza, che mi detta di fare cosa utile alla patria; che se non altro l'ufficio di censore, per aver sollevata una discussione, sarebbe lavoro meritorio.

Ho io forse analizzato l'indole, il carattere, le tendenze dei colleghi? Li rispettavi ne' loro voti, nel loro silenzio ostinato. Nè posso soffrire che altri creda di fare opera patriottica, come se la mia fosse al bene della patria nemica.

Volendo che il Ministero avesse completato il progetto del nuovo Codice, che vuole sostituire al vigente, non riconosco a chicchessia il monopolio del patriottismo.

Il commissario regio dichiarò che il Codice di procedura è già stato studiato. Io rispondo: se ancora per pochi mesi il nuovo Codice non fosse dettato, resterebbe in vigore il Codice che ha fatto nobile prova nell'epoca in cui la balda gioventù italiana correva a combattere i nemici della patria sui campi della Venezia, alla breccia di Porta Pia quando le sedizioni civili sembravano simili alle cose impossibili. Anche oggi ripeto che il sentimento del patriottismo, la virtù dell'antica gente latina, che disse: *dulces et decorum est pro patria mori*, non appalesarono il bisogno di maggiori statuti di sangue.

Il nostro Governo non deve tacere l'elogio meritato da tutta la nazione per l'esempio dei cittadini di ogni classe richiamati sotto le bandiere. Se la sventura è lezione, questo solo conforto si raccoglie dall'azione militare.

Io non credevo che la stessa toga del professore di diritto internazionale, chè tale sono, ultimo, ma unico in quest'Assemblea, (ragione forse per cui mi scelse il presidente) dovesse essere argomento contro il mio pensiero.

Se il presidente errò, ditelo; non io credetti di errare facendo con zelo il mio dovere.

Ma l'onorevole Costa non doveva accusarmi di caldeggiare astratte teorie quando col presentare alcuni *allegati concernenti le leggi e i costumi della guerra moderna*, senza volerlo,

fece l'apoteosi dei cultori del diritto internazionale.

Ieri ricordai che Alberto Blanc fu il diplomatico italiano che sedette nella Conferenza di Bruxelles che studiò il Codice della guerra. Quel protocollo addimosta che oggi l'azione del diritto contro la forza tanto prevale a temperare le leggi della guerra con la vita civile e politica dei popoli, che in quella Conferenza diplomatica militare, i Governi assegnarono ai diplomatici e ai militari il consiglio dei professori.

Il Bluntschli, che fu principale ispiratore di quel protocollo, fu arbitro tra i diplomatici e gli uomini di guerra.

Nè l'esempio fu unico. Quando si elaborò il trattato, che per l'iniziativa del principe di Bismarck determinò le regole per le occupazioni coloniali e la esistenza dello Stato del Congo, molti professori furono invitati a dare oracoli ai rappresentanti dei Governi. L'Italia inviò il professor Mantegazza, a proposta del ministro Mancini, che fece prevalere in quella Conferenza le dottrine della scuola giuridica italiana. La scienza illuminò e temperò gli erronei criteri degli uomini dell'amministrazione, che spesso dimenticano nella pratica la ragione vera, scosse le incertezze degli uomini della guerra, spesso rapiti dall'uso della forza, e corresse l'empirismo, poche volte felice, della diplomazia moderna.

Nè io vo' tacere che per la Conferenza, la quale dovette dettare il regolamento per la libera navigazione del canale di Suez, fui richiesto di recarmi a Parigi quando altri miei amici e colleghi delle Università d'Europa furono dai loro governi inviati a quel convegno.

Il nostro ambasciatore esortò il Ministero di mandare dall'Italia alcuno, che potesse far dire che da noi, più che altrove, si studiava il diritto internazionale. Perciò posso restituire al collega Costa i fiori oratori, de' quali volle circondar la mia fronte, quando, indicandomi come uomo destituito di senso pratico, mi offriva i fiori, che recarono la morte ad Adriana Lecouvreur.

Domando scusa al Senato se così lungamente ho dovuto difendere la realtà del mio pensiero. Non mi vinse amor proprio. Egli è dovere di oratore, che è certo di essere combattuto da una maggioranza devota al relatore, di volere

che il cartello di sfida sia leale e corretto: è anche arte corretta quella di ricercare l'animo dei magnanimi pochi, a chi il ben piace, respingendo le ingiuste qualificazioni con le quali più l'uomo che la proposta si volle combattere. Benchè provocato, non voglio fare pieno uso del diritto della difesa. Mi piace dichiarare che altrove, per conferenze e scritti proverò quante lacune, quanti errori di diritto penale, di procedura e di diritto costituzionale e internazionale sono adunati nel progetto e sostenuti nella relazione, perchè, reietto il mio ordine del giorno, è certo che sarà votata la delegazione.

Dovrò chinare la fronte al voto che mi toglie il diritto di proporre emendamenti. Sdegno di esprimere voti, che riducono in me la dignità del senatore, che non so capire a chi saranno affidati. Anzi, qui mi pare che cada la censura, che si commettano azioni accademiche. I voti, le raccomandazioni altra volta pregiati non furono accettati.

Onorevole relatore, il Governo non può temere i libri. Manca spesso il tempo di leggerli. Voltaire diceva che un libro scritto non deve provocare la censura, perchè appena, appena lo leggeranno 500 oziosi.

Ma se oggi Voltaire tornasse a vivere correggerebbe il suo pensiero; i libri non sono letti dai pochi uomini di buona volontà; ma la stampa è una forza, e nel paese, tra la gioventù, speranza dell'avvenire, io trovo concorso di animi.

E qui procedendo all'opera confesso che incarcai le ciglia, mi consenta il Senato che lo dica, quando a pag. 148, al n. 193 della Relazione, studiando la mente degli autori del progetto e del relatore, lessi al LIBRO III, *Disposizioni speciali per il tempo di guerra*, stampate queste testuali parole: *Il testo del Governo sulle tracce della legislazione penale militare non definisce LO STATO DI GUERRA, invece le condizioni in cui sorge e quali ne sono gli effetti.*

LO STATO DI GUERRA è una condizione di fatto, ma deve essere dichiarata, di regola, con decreto reale, e quando si verificano determinate condizioni, può essere dichiarata da un comandante militare.

La guerra è uno stato di fatto che dev'essere semplicemente dichiarato? Può dichiararla un comandante? Poteva essere stato di fatto fra le tribù selvagge, come lo era nelle grossolane

società antiche, nelle quali la guerra e la caccia erano occupazioni degli stessi uomini. Proprio delle bestie è il correre subito alle offese. ORAZIO nella *Satira III* cantò gli uomini primi, che usciti al mondo nudi e rozzi animali, prima si azzuffarono per le tane e le ghiande con unghie e pugni, poi con i bastoni, e alla fine con le armi che foggì il bisogno.

Ma il genio greco e quello romano (e specie Roma che diventò la signora delle genti), perfezionando i sistemi militari, dettarono i diritti ella guerra. Il nemico serbava in guerra religione e diritti, così insegnò Cicerone. Per questo Roma distinse i ladroni dai nemici. Greci, Romani e barbari non ritennero giusta la guerra che non fosse prima annunciata, dichiarata. In Roma, se la guerra non fosse stata meno che regolarmente intimata, non decretavasi per niun modo il trionfo.

Roma, dalla procedura giudiziaria imitò quella per bandire la guerra. Sarebbe soverchia cosa che io ricordassi al mio onorevole collega il *pater patratus*, che come l'araldo greco presiedeva a tutte le cerimonie sacre relative al diritto delle genti; il capo dei Feciali che si recava prima a chiedere soddisfazione, e se non l'ottenneva, spirato il termine di trenta giorni, dichiarava la guerra in nome del Senato.

Se si volesse ravvivare l'istituzione, io credo che il nostro collega, che ha tanto lavorato in questo Codice della pace e guerra, sarebbe il capo dei Feciali ben voluto dal Senato (*Ilarità*). Sarebbe irriverente che io a lui ricordassi i numerosi testi del diritto romano sopra la necessità di dichiarare la guerra, dopo ch'era stata deliberata secondo la costituzione del popolo romano.

VARRONE nel quarto libro della *Lingua latina*, ricorda che le guerre cessarono di esser giuste, perchè all'età sua fu violata l'usanza di dichiararla. Il Baldo, l'Alciato chiamarono *gius delle genti* la dichiarazione; ragione naturale disse Alberigo Gentili la concordia di uomini dottissimi a volerla per tanti secoli. E Cicerone in *De officiis* e TITO LIVIO.

È inutile che io ricordi all'onorevole Costa, « maestro di color che sanno », perchè egli conosce perfettamente la letteratura classica e la storia romana. Non occorre il decreto del Senato e l'intimazione quando i barbari costringevano alla difesa. In questi casi, il supremo

duce non doveva interpellare Roma e fare tutte le solennità che perdettero Sagunto.

Non gli ricorderò i pochi casi nei quali i Romani furono rimproverati perchè mossero la guerra senza prima dichiararla. Questi furono la guerra contro i Sennoni, quella contro i Tarentini, perchè immediatamente avevano offeso gli ambasciatori romani.

Con la risurrezione del diritto romano s'innestò la cavalleria, che riaffermò e rese poetica la intimazione della sfida.

Ma è inutile ch'io corra sul cammino della storia; oggi si hanno le costituzioni scritte, e sappiamo esserè cosa elementare la distinzione tra la deliberazione della guerra e la dichiarazione, rispondente alla divisione dei poteri.

Nello Statuto, l'art. 5 riconosce nel Re la potestà di dichiarare la guerra; il Parlamento la delibera, ne vota i sussidi; e quindi la dichiarazione è condizione giuridica di ragione costituzionale e internazionale. Sarebbe stata opera superflua, abusiva, che il Codice penale avesse voluto ripetere le potestà che appartengono al diritto internazionale e alla divisione dei poteri. Però se l'onorevole mio amico vorrà leggere dentro i buoni Codici, che si fecero con grande prudenza, da uomini dediti all'insegnamento della scienza del diritto di guerra, prenda il CODICE PER LA MARINA MERCANTILE, e vi troverà sanzionati i diritti e i doveri della guerra, quelli dei neutrali, la condizione giuridica, che la dichiarazione di guerra adduce quanto all'armamento in corso, all'embargo, alle rappresaglie, al blocco. Vi troverà le regole sul contrabbando di guerra. In detto Codice e nei trattati di commercio e di navigazione fu scritto: che non solamente bisogna dichiarare la guerra per decreto reale, ma che se ne debba dare comunicazione al corpo diplomatico, ai Governi che debbono assumere gli oneri e i diritti della neutralità.

Vi troverà l'onorevole relatore in quali casi si debba fare il manifesto di contrabbando di guerra; vi troverà scritto persino l'interpellanza che si deve fare *in procinctu* al nemico per sapere, se accetti o no il rispetto della proprietà privata marittima in tempo di guerra. Dalla dichiarazione di guerra sorge la giurisdizione del Tribunale delle prede.

Ho fatto cenno dei trattati di diritto internazionale. Consulto non solamente quello euro-

peo del 1856 sottoscritto a Parigi, che pose fine alla guerra di Crimea, ma l'altro extra-europeo del 1875, che regolò l'occupazione coloniale e lo Stato del Congo. Entrambi sanzionarono l'obbligo di sperimentare prima della guerra la mediazione. Il Piemonte, quando ne regolava i destini il conte di Cavour nel 1859 obbedì alla mediazione. La storia moderna rimprovera all'Impero francese la guerra dichiarata alla Prussia nel 1870, per la prevenzione militare che consigliò di sorprendere il nemico prima che si fosse posto in assetto di difesa.

Le regole sull'occupazione coloniale sanzionate nel trattato di Berlino, in cui di nuovo fu sanzionato l'obbligo della mediazione, furono precipuamente dettate da un giurista e professore di diritto internazionale, il Mancini.

Mi spiace di ricordare nozioni, che lo studio del diritto internazionale rende palesi.

Terminerò col ricordare che si discute persino se occorra un *ultimatum* per mettere in mora un nemico, e un manifesto che sveli le ragioni della guerra. La dichiarazione di guerra e l'indugio per il cominciamento delle azioni militari sono una necessità giuridica imposta non solamente per i pacifici cittadini, ma per dar tempo agli stranieri, sudditi dello Stato nemico, di uscire del territorio del belligerante e raggiungere la patria che li vuole al servizio militare; e per il rispetto dei neutrali.

Disse bestemmia giuridica chi scrisse che in date condizioni la guerra possa essere dichiarata da un comandante militare, travisando il significato dell'art. 241 del Codice penale militare. Gli Stati che si pongono a contatto coi popoli, che vivono da ladroni, che non hanno coscienza del diritto, possono aggredire il territorio straniero. Abbiamo veduto noi come possa avvenire il caso di un *incursus latronum* fatto senza dichiarazione di guerra nel recente episodio dei Dervisci. Per questa evenienza il Codice ora vigente sanzionò l'art. 246, il quale nel caso che il territorio di una divisione sia invaso da truppe nemiche, ovvero queste saranno a tre giornate ordinarie di marcia, comanda che il territorio sia considerato in istato di guerra con apposita dichiarazione.

Io dimostrai in una recente stampa che questa necessità possa sorgere benanche in tempo di

guerra offensiva correttamente dichiarata, se alcuna parte della frontiera sia invasa.

Ma è errore massimo il credere che la dichiarazione di *stato di guerra* fatta soltanto per avvisare gli abitanti, derivante, lo ripeto, dall'invasione parziale del territorio dello Stato, sia eguale alla dichiarazione della guerra fatta dal Re.

Non può negare, il mio onorevole collega, che sarebbe un non senso il dichiarare la guerra al nemico che avanza guerreggiando che si trova distante marciando da una fortezza o posto militare.

Lo *stato di guerra* è cosa diversa dalla dichiarazione: la prima produce la seconda.

Con lo stato di guerra la giurisdizione che si applica contro i militari si estende anche ai facinorosi, ai saccheggiatori, alle spie, che seguono o favoriscono il nemico, ai traditori della patria, ai traditori che volessero intralciare le operazioni militari. Questa è la legge nostra, questa è la ragione delle leggi militari. Tanto è vero che l'art. 247 del Codice aggiunge che *lo stato di guerra cesserà allora quando il nemico si sarà ritirato al di là di tre giornate ordinarie di marcia, e nel caso d'investimento eseguito sino a quando saranno state distrutte le opere degli assediati e le breccie riparate e poste in istato di difesa*. L'art. 249 in questi capi preveduti sottopone al giudizio militare *gli autori o i complici, chiunque essi siano, di un fatto qualunque con cui si opponga resistenza, impedimento o rifiuto all'esecuzione degli ordini o difesa delle dette piazze, fortezze o posti militari*.

Così, tanto nella guerra, che dirò piena, quando nello stato di guerra parziale sempre concorrono insieme e la giustizia punitiva militare, che difende dalle oppressioni fatte all'esercito belligerante, e l'amministrazione della giustizia comune, che applica il diritto comune nella parte non devoluta al potere militare.

Nello scritto di recente pubblicato io ricordai l'atto della magistratura francese, che, quando re Guglielmo di Prussia volle caduto l'impero di Francia, che la giustizia in Alsazia e Lorena fosse amministrata in nome dell'occupante militare, deliberò perchè l'occupazione bellica non conferisce diritto di sovranità, di momentaneamente sospendere la sua azione.

I Governi stranieri, quello francese, fecero compilare i regolamenti di guerra, che commentano queste sanzioni.

Numerosa è la giurisprudenza dei tribunali francesi durante l'occupazione straniera, che conferma tali regole di diritto positivo.

Gli scrittori moderni, che usando i materiali della guerra franco-tedesca, riaffermano la verità delle mie dimostrazioni sono numerosi. Si consultino il *Calvo*, il *Pradier-Fodéré*, il *De Martins*, il *De Morin*, che ora mi vengono sul labbro.

Se dunque per diritto positivo, solamente in tempo di guerra internazionale, quando una fortezza o un posto o un territorio di divisione siano minacciati dalla marcia nemica, dall'investimento, la giurisdizione militare, gli ordini emanati per la sicurezza e la difesa delle dette piazze di guerra, fortezze o posti militari, si estendono contro i cittadini perversi, le spie, che vogliano attraversare la difesa militare, come mai i caldeggiatori dell'autonomia del Codice penale militare, e il Governo, che non ha provveduto a rinnovare l'ordinamento dei tribunali e l'ordine delle competenze eccezionali, vuole per occasione introdurre nel Codice medesimo materia affatto differente: la legge di stato di assedio?

Il concorso della giustizia militare con la comune è regolata nel diritto vigente in questo modo: in tempo di pace il militare imputato, singolo, o imputato in complicità di altri militari è giudicato dai tribunali militari e ricorre al supremo tribunale di guerra; ma se il militare commette reati comuni in complicità di liberi cittadini o di stranieri, che nel regno sono sottoposti al diritto penale italiano, o se reati militari sono connessi con reati comuni, la competenza è dei giudici ordinari. In tempo di guerra se i cittadini offendono l'esercito, in dati casi possono essere giudicati dai tribunali militari, salvo leggi di pieni poteri, leggi eccezionali, straordinarie.

Mentre questo è il diritto vigente, il relatore scrisse, e non par vero; *che la facoltà di dichiarare lo stato di guerra, attribuita dall'articolo 243 al potere esecutivo, non è soggetta a limite e condizione, e che il Codice ora non distingue GUERRA VERA e PROPRIA CONTRO LO STRANIERO da QUELLA CHE PUÒ SORGERE NELLO STATO: Scrisse che già il concetto dell'equipa-*

razione dello stato d'insurrezione allo stato di guerra era stato adottato e giustificato nel capoverso dell'art. 333.

Il relatore, nella *relazione-appendice*, estemporanea, scritta sulla proposta del presidente del Consiglio, ha dichiarato che l'aggiunta non è *indispensabile, ma sommamente opportuna*.

Nell'art. 333 è detto prima che si consideri il tempo di guerra: *che le disposizioni che si riferiscono al tempo di guerra si applicano anche in occasione d'insurrezione, ovvero di qualsiasi spedizione od operazione militare* Mi permetta il Senato che io ricordi perchè si pensò di sanzionare questo maggior aumento di rigore contro i soli militari! Spesso sorgono bisogni di concentramenti militari per i doveri della neutralità armata, per le grandi manovre, o per un accantonamento qualunque, o per spedizioni all'estero senza ragione di guerra. In questi casi, benchè la guerra internazionale non sia dichiarata e combattuta, può essere opportuno che durante un servizio straordinario o di sorveglianza alle frontiere, vista la grande agglomerazione degli eserciti moderni, si punisca il fatto del militare che manca al Codice penale con le aggravanti sanzionate pel diritto di guerra. L'articolo 333 è già un rigore smodato, che io non consentii.

Un esempio moderno a voi, signori, maestri di guerra, (*accenna ai generali*), farà manifesta la ragione. Scoppiata la terribile guerra tra la Germania e la Francia, due popoli, i quali per diritti internazionali sono neutrali, il belga e lo svizzero, dovettero guardare le loro frontiere e schierarsi a difesa della neutralità, soffrendo la maggiore parte dei danni della guerra. Si comprende che si possa dire che se la patria deve mobilitare l'esercito, o per pericolo di guerra, o per vegliare alle frontiere, o per spedizione coloniale, in ciascuno di questi casi, il legislatore possa provvedere che il potere militare possa avere necessità di maggior rigore, di più sollecita giustizia. Queste sono le ragioni che scrittori ed uomini di guerra adducono.

Se il relatore saprà addurre un solo autore contro le mie affermazioni, io darò ragione all'uno contro i molti, dando diritto alla minoranza contro la maggioranza. Il caso sarà un lieto presagio, perchè sono di frequente il tenace rappresentante della minoranza. Ma

questa sanzione dell'art. 333 che non ancora fu discussa, riguarda i soli militari.

Che cosa ha da fare lo STATO D'ASSEDIO con lo STATO DI GUERRA, assimilazione consentita per pochi casi e soltanto contro i militari?

Se fosse consigliata l'adozione dell'aggiunta trasmessa dal ministro presidente che dice: LO STATO DI GUERRA PUÒ ESSERE ANCHE DICHIARATO IN TEMPO DI PACE, io dovrei dire: adagio, perchè voi sanzionate una protezione ai ribelli, agli insorti.

I partiti rivoluzionari aspirarono ed aspirano tuttora ad essere trattati col diritto e come prigionieri di guerra. Chi di voi non ricorda che i patrioti napoletani, gli eroi della repubblica partenopea, i quali combatterono contro le schiere della *Santa Fede* capitanate dal cardinale Ruffo, furono ammessi al diritto di guerra, accettarono la capitolazione offerta al Direttorio e arditamente negoziata dal generale Oronzio Massa ai 22 giugno 1799.

Oggi la storia mediante i documenti rinvenuti nella Biblioteca del *British Museum* di Londra, e pubblicati dal Palumbo, ha saputo che il cardinale Ruffo fu meno feroce e più leale del Nelson, perchè questi volle tradire la fede del trattato.

Andato a bordo della nave a reclamare come vicario generale l'osservanza della capitolazione; e Nelson gli rispose: *un ammiraglio d'Inghilterra non tratta con un cardinale, con un prete*. Fu Carolina d'Austria per mezzo di quella serpe cortigiana di Emma Lyona, l'amante dell'ammiraglio Nelson, che ottenne il tradimento dell'amante che fece impiccare l'ammiraglio Caracciolo. Alcuni tra di voi che foste contemporanei, potete ricordare la capitolazione di Ancona stipulata tra i combattenti di Rimini, il generale austriaco e il cardinale Benvenuti ai 19 marzo 1831, capitolazione che il solo conte Mamiani non volle sottoscrivere.

Chi di voi non ricorda che Giuseppe Garibaldi, sbarcato a Marsala, fu chiamato il filibustiere nella *Gazzetta Ufficiale* di re Borbone, onde era messo fuori del diritto delle genti, mentre poi impose capitolazioni al Borbone e protesse le schiere napoletane dalla vendetta sicana con le leggi della guerra?

Chi non ricorda che la Polonia cercò invano di essere ammessa allo stato di guerra, di essere riconosciuta come belligerante nel 1862?

Chi non ricorda che Don Carlos cercò, ma non ottenne, di essere ammesso alle leggi di guerra?

Chi non ricorda la catastrofe di Queretaro derivata dal fatto che Massimiliano d'Austria non volle dare il diritto di guerra ai Messicani che difendevano con la patria il governo nazionale, talchè fu trattato come Corradino di Svevia e Gioacchino Murat quando cadde in mano dei Messicani?

Chi di voi non apprende per voce della stampa che il partito combattente nel Brasile contro il presidente Peixoto di continuo domanda di essere ammesso allo stato di guerra? Ma voi con la parola *stato di guerra* non consentirete quest'assimilazione voluta dall'umanità nella guerra, questo progresso della ragione politica, mentre invece in quest'ora terribile per il credito e la libertà nazionale il Governo vuole creare un arbitrio nuovo, duraturo per sanare il vigente.

Gli STATI D'ASSEDIO furono dette importazioni della storia francese, ed è così. Uno scrittore francese, il Nadier, lasciò un'opera stampata sull'arte *di fare i colpi di Stato*. Lo STATO D'ASSEDIO fu sempre decretato per sospendere le guarentigie costituzionali; si applicò e si applica ai cittadini che non sono militari. Ordinandosi la giurisdizione militare soverchiante il diritto comune si stabilirono tribunali statari, Commissioni speciali.

Quando l'onor. Costa relatore riferì sull'articolo 333, e pensò ad una legge di STATO D'ASSEDIO, ripeteva travisato il pensiero di coloro che per dar maggiore autorità al comandante dell'esercito per punire le insubordinazioni dei militari. Nessuno pensò di deliberare facoltà al Governo di sospendere le guarentigie costituzionali col Codice penale militare.

La costituzione reca una serie di guarentigie, che nè gli autori del Codice, ossia i commissari scelti dal Re, nè i ministri proponenti vollero toccare.

Indico i maggiori diritti politici ed elettorali. L'articolo 26: « La libertà individuale è garantita. Nessuno può essere arrestato e tradotto in giudizio se non nei casi previsti dalla legge e nelle forme ch'essa prescrive ». Il domicilio è inviolabile (art. 27). « La stampa sarà libera, e soltanto la legge ne reprimerà gli abusi ». È riconosciuto il diritto di adunarsi (art. 23).

Art. 70: « Non si potrà derogare all'organizzazione giudiziaria, se non in forza di una legge ».

Art. 71: « Niuno può essere distolto dai suoi giudici naturali. Non potranno perciò essere creati tribunali o Commissioni straordinarie ».

Le leggi di *stato d'assedio* debbono determinare, se l'*habeas corpus* e se tutte o ciascuna di queste guarentie possano essere sospese.

Il Codice penale militare e la relativa procedura non ledono tali guarentigie, perchè Codice e procedura sono sanzionate per coesistere col diritto e la procedura comune e con la Costituzione.

Quando tutte queste libertà, il diritto di riunione, la libertà di stampa, l'inviolabilità del domicilio e di associazione debbono cedere alla suprema necessità della salvezza dello Stato la legge lo deve dichiarare, perchè il potere esecutivo ha soltanto la potestà di fare i regolamenti per la esecuzione delle leggi.

Qui, signori, io potrei ricordare i sistemi seguiti dai paesi retti a libertà. Sarò breve. Nel Belgio è vietato al potere legislativo di deliberare leggi di *stato d'assedio*, ed il Belgio due anni or sono corse gravissimo pericolo di esistenza, ma si salvò, non lacerando il vessillo della libertà.

Altri Stati ammettono lo *stato d'assedio* non per legge eccezionale preesistente, ma per legge deliberata dal Parlamento, quando il pericolo sorge minaccioso. Tutto al più, se il Parlamento non è adunato, si concede che il Governo emani i provvedimenti sotto la sua responsabilità, fattogli l'obbligo di adunare nel più breve tempo possibile il Parlamento, affinchè la rappresentanza nazionale muti in legge ovvero censuri e punisca l'atto governativo.

Da ultimo vi sono Stati, che hanno una legislazione specialissima che contempla le diverse specie di stato di assedio, pieno o semi-pieno, piccolo o grande.

Il maggiore o minor numero di guarentie e di diritti secondo la permissione della legge va sospeso sotto la responsabilità del Governo. Ma se la legge eccezionale o la legge di occasione permette tribunali eccezionali, la loro azione non potrebbe avere effetto retroattivo. È cosa enorme il dire che un comandante militare possa fare *bandi*, che abbiano forza di legge, perchè il caso dell'articolo del 251 del Codice penale militare è sanzionato contro i

nemici e nel solo caso in cui un comandante di un corpo di esercito o di una fortezza assediata non abbia comunicazioni col comandante in capo.

Oggi queste cose si vogliono dimenticare. Il Senato commetterebbe un'opera inaudita nella storia dei Parlamenti di tutti i paesi. Capisco che un uomo fortunato, il quale vince una sedizione, possa chiedere venia e dirsi il salvatore della patria. Ma il Senato di Roma non decretò gli onori del trionfo a Pompeo, che aveva vinto le sedizioni civili, perchè le sue mani grondavano di sangue cittadino, e l'anima di Roma era ferita; il Senato di Roma non decretò gli onori del trionfo a Pompeo che dalle colonne d'Ercole al mare illirico pugnò e vinse i pirati, perchè i ladroni del mare non erano nemici pubblici.

Ma il Senato di Roma sapeva deliberare a tempo maggiori poteri per la salvezza della patria; Cicerone li ebbe, repressa la sedizione di Catilina.

Signori senatori, io vi prego di separare nettamente la materia della revisione del diritto penale militare dalla materia di una legge che darebbe balia di sospendere in grande parte lo Statuto. Siate cauti nel rispetto delle relazioni del Senato con la Camera dei deputati. Rispettate la procedura costituzionale e la regolamentare; procedure sanzionate per impedire la confusione dei poteri e le deliberazioni non ponderate.

Io nel mio ordine del giorno motivato ho ricordato che le leggi debbono essere presentate dal Governo al Parlamento in pubblica seduta. La pubblicità delle comunicazioni del Governo coi due rami del Parlamento è guarenzia equivalente alla relazione del Governo colla nazione, perchè le due assemblee legislative rappresentano il popolo. Nella nostra Costituzione è ordinata una procedura lenta e solenne, la quale offre il tempo ai sapienti consigli. L'articolo aggiuntivo, vero progetto di legge, doveva essere presentato al banco della Presidenza, doveva essere stampato, poi fare il corso degli Uffici, salvo che il Senato non avesse deliberato di affidarlo ad una Commissione speciale. Gli Uffici potevano dar mandato di reiezione o sospensivo. Con la pubblica presentazione la stampa e il paese avrebbero saputo quello che il Governo chiedeva.

Studiato il disegno di legge, la Commissione doveva nominare un relatore, il quale avrebbe scritta la relazione; la legge sarebbe stata iscritta all'ordine del giorno, esaurita la discussione del Codice penale militare. Invece voi sapete, o signori, quello che si fece dall'onorevole presidente del Consiglio, d'accordo coi colleghi della guerra e della marina...

CALENDA, *ministro di grazia e giustizia*. E il ministro di grazia e giustizia.

Senatore PIERANTONI... Io non avevo fatta una omissione volontaria; credo però che il ministro guardasigilli avrebbe fatto meglio di non reclamare che fosse nominato...

CALENDA, *ministro di grazia e giustizia*. Solidarietà fra i membri del Governo.

Senatore PIERANTONI... Ella non dice cosa esatta, perchè l'articolo inviato all'Ufficio Centrale è detto concordato dal Presidente del Ministero con tre ministri. Onorevole ministro guardasigilli, consulti prima il regolamento Ricasoli e poi le emendazioni fatte dal Depretis sopra le deliberazioni del Consiglio dei ministri. Io so tanto quello che non si fa, quanto quello che si dovrebbe fare dai ministri, perchè feci per undici anni assistenza ad un ministro, che per me non aveva segreti. Ella apprenderà che simigliante legge, gravissima, per quanto nascosta sotto il modesto titolo di un articolo da aggiungere, doveva essere deliberata da tutto il Ministero. La solidarietà, di cui ha fatto cenno, onorevole ministro, significa con esattezza di linguaggio la piena responsabilità del Gabinetto. Il dire che vi è solidarietà, mentre invece il progetto di articolo da aggiungere è raccomandato dal Presidente col consenso di tre ministri su nove è un'altra ragione in favore della eccezione d'incostituzionalità esposta sotto la forma di questione pregiudiziale.

Ma debbo io richiamare l'attenzione del Senato sopra una circostanza, che rende vieppiù anormale l'atto dei quattro ministri.

Il progetto di Codice era già da due mesi all'ordine del giorno, e quindi la Commissione s'era già liberata dal lavoro preparatorio di studio quando giunse la seguente lettera ad ufficio, che non era adunato.

« Roma, 16 febbraio 1894.

« È noto all'E. V. che all'ordine del giorno del Senato è iscritto, per la discussione, il disegno di legge sul Codice penale militare.

« Intanto d'accordo coi miei colleghi della guerra, della marina e di grazia e giustizia, io propongo che al detto disegno di legge sia aggiunto il seguente articolo:

« Art. 337 *bis*. Lo stato di guerra può essere anche dichiarato in caso d'insurrezione o d'imminente pericolo della pace-pubblica.

Se questa aggiunta avesse contenuta la ripetizione di quello che la maggioranza aveva deliberato, ossia che qualche volta quando le truppe sono concentrate si possa trattarle come se fossero nello stato di guerra, sempre per l'esclusiva azione punitiva eccezionale verso i militari, si sarebbe trattato di una ripetizione.

Invece il disegno reca appresso: « Però la giurisdizione militare sui cittadini non appartenenti all'esercito od all'armata cessa con la promulgazione del decreto che dichiara la cessazione dello stato di guerra ».

L'autore di quest'articolo suppone che la Costituzione possa essere violata nell'ordine delle giurisdizioni e nelle garentie costituzionali che vuole che i cittadini non sieno distolti dai loro giudici naturali; onde supposta la sospensione di dette guarentigie la vuole duratura sino a quando non sarà pubblicato il decreto che tolga lo stato di guerra improprio.

« Prego quindi V. E. perchè voglia compiacersi di sottoporre all'esame della Commissione tale proposta, la quale, spero, verra accolta.

« Il presidente del Consiglio dei ministri
« CRISPI ».

Non censuro per ora l'incoerenza del testo. Dicendo *i cittadini* escluderebbe gli *stranieri*. Dimostrerò che il progetto equivoco sarebbe incompleto.

Il Parlamento, consentita questa legge non potrebbe far cessare la sospensione della giustizia ordinaria, perchè il decreto reale è atto esecutivo.

Dette tali cose, fondatissima è la questione pregiudiziale: la Commissione fu chiamata ad esaminare il Codice penale militare, contenente la sola parte *materiale*. Una *legge di stato d'assedio* può essere studiata dopo e secondo la procedura statuale.

È inutile che il relatore dica che non confonderemmo due materie perfettamente differenti l'una dall'altra. Se non sarò ascoltato an-

che in questo obbietto, mi rimarrà sempre la coscienza di aver sollevata suprema difesa del diritto costituzionale, delle libertà pubbliche, avrò la soddisfazione di aver fatto senza reticenze e debolezza il mio dovere. Io non sono ambizioso per dire: me ne appello alla storia; atomo passeggero in questo mare tempestoso e caliginoso, io ambisco soltanto all'onore di rimanere ossequente alla legge, a me stesso (*Bene*).

Signori senatori, sia a me consentito un ricordo. Nel mese di dicembre io chiusi l'ultimo discorso qui pronunziato richiamando alla vostra memoria che re Vittorio Emanuele nel varcare l'ingrato confine del Tronto scriveva nel suo manifesto: *io vengo a chiudere l'era delle rivoluzioni in Italia*. Anime dei nostri martiri, non sentite oltre tomba la triste differenza dei periodi della nostra storia? Il regno di Napoli aveva buone e civili leggi, che per l'indole di quei tempi ponevano l'antica monarchia di Federico e di Manfredi sopra le altre in Italia.

Le rivoluzioni del 1820, del 1821, del 1837 e del 1849, violente per la repressione affidata a commissioni speciali e marziali, distrussero il diritto comune, e le forme dei giudizi furono mandate in bando. Non solamente fu reso imperante il ceto militare, ma il ceto militare si corruppe, perchè spinto fuori de' suoi doveri. Così le forze nazionali, che dovevano servire alla difesa della patria, non ebbero più virtù, non furono mandate sui campi di Crimea e sui campi di Lombardia; diventarono istrumento di lotte intestine. Pensate che in queste materie allora soltanto si è giusti quando si sa temporeggiare, si sa essere prudenti (*Bene*).

PRESIDENTE. Vista l'ora tarda rimanderemo il seguito della discussione a domani. Intanto avverto il Senato che il senatore Pierantoni il quale ha proposto un ordine del giorno, come si legge nell'Appendice alla Relazione n. 25-C, e che a suo tempo sarà sottoposto alle deliberazioni del Senato, ha presentato subordinatamente un altro ordine del giorno così concepito:

« Il Senato rinvia l'articolo aggiunto alla Commissione perchè lo converta in legge eccezionale di stato di assedio ».

Ora secondo il regolamento domando se le proposte del signor senatore Pierantoni sono appoggiate.

Chi le appoggia voglia alzarsi.

(Sono appoggiate).

Perciò domani si continuerà la discussione sulle medesime.

Domanda d'interpellanza.

PRESIDENTE. Il signor senatore Manfrin fa istanza, secondo la riserva espressa l'altro giorno, affinchè il signor ministro guardasigilli gli consenta lo svolgimento della sua interpellanza, presentata e già letta al Senato sull'applicazione della legge per la conversione delle decime nel Veneto.

CALENDA DI TAVANI, *ministro di grazia e giustizia*. Io credeva che si potesse discutere oggi l'articolo aggiunto circa lo stato d'assedio; mi ero inteso coll'onor. senatore Manfrin per rinviarsi a dopodomani la discussione della sua interpellanza. Ma, se è necessario che domani io venga qua pel Codice penale militare, si potrà discutere in principio di seduta l'interpellanza dell'onor. Manfrin, per essere libero domani l'altro di recarmi alla Camera, dove ho da rispondere a varie interpellanze.

PRESIDENTE. Il signor ministro propone che la sua interpellanza sia iscritta all'ordine del giorno per domani, in principio di seduta.

Senatore MANFRIN. Sta bene, accetto.

PRESIDENTE. Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito.

Dunque domani alle ore 14 seduta pubblica col seguente ordine del giorno:

I. Relazione della Commissione per la verifica dei titoli dei nuovi senatori.

II. Interpellanza dei senatori Manfrin, Pecile e Guerrieri-Gonzaga al ministro guardasigilli intorno ai modi di applicazione della legge per l'abolizione delle decime ed altre prestazioni congeneri.

III. Discussione del seguente progetto di legge:

Codice penale militare (*seguito*).

IV. Relazione sul decreto 8 novembre 1893 registrato con riserva dalla Corte dei conti relativo al pagamento in moneta metallica dei dazi doganali d'importazione.

La seduta è sciolta (ore 18).