

## XXI.

## TORNATA DEL 29 NOVEMBRE 1900

## Presidenza del Presidente CANNIZZARO.

**Sommario.** — *Annunzio d'interpellanza — Seguito della discussione delle proposte di modificazione al Regolamento giudiziario del Senato (N. VII Documenti) — Parlano i senatori Municchi, Taiani, relatore, Pellegrini, Gadda, Pierantoni e Sensales — Rinvio del seguito della discussione a domani.*

La seduta è aperta alle ore 15 e 15.

È presente il ministro di grazia e giustizia e dei culti.

CHIALA, *segretario*, legge il verbale della seduta di ieri, il quale viene approvato.

## Annunzio d'interpellanza.

PRESIDENTE. Il senatore Vitelleschi ha fatto pervenire al banco della Presidenza la seguente domanda d'interpellanza:

« Il sottoscritto chiede di interrogare il signor ministro dei lavori pubblici sopra i provvedimenti che il Governo intende prendere per gli interrimenti che si sono prodotti nel letto del Tevere presso l'Isola Tiberina ».

Siccome l'onorevole ministro dei lavori pubblici non è presente, prego il signor ministro di grazia e giustizia di voler comunicare al suo collega la domanda d'interpellanza del senatore Vitelleschi.

GIANTURCO, *ministro di grazia e giustizia*. Mi farò un dovere di comunicare al mio collega, ministro dei lavori pubblici, l'interpellanza del senatore Vitelleschi.

Seguito della discussione delle proposte di modificazione al Regolamento giudiziario del Senato. (N. VII documenti).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: Seguito della discussione delle proposte di modificazione al regolamento giudiziario del Senato.

Come il Senato rammenta, ieri venne continuata la discussione generale.

Il senatore Municchi ha facoltà di parlare.

MUNICCHI. Onorevoli colleghi. Mi era iscritto nella discussione generale col proposito di trattare il tema in quei principi d'ordine generale che erano stati proposti e messi in rilievo negli eloquenti discorsi degli onorevoli senatori Gadda, Guarnieri, Pierantoni e Vitelleschi che mi hanno preceduto.

Ma l'illustre relatore ieri parlò, e prese a trattare di quei due concetti, che al punto in cui era la discussione, dovevano servire, secondo il mio proposito, a me di tema, e relativi l'uno alla questione se il regolamento che si sta discutendo sia una legge o meno, e l'altro alla disamina delle aspirazioni svolte da due nostri colleghi perchè i senatori siano posti alla pari dei deputati nella garanzia a tu-

tela del mandato e delle rispettive funzioni che ad essi lo Statuto affida.

Il Senato ha guadagnato nell'essere stato l'illustre Tajani quegli che ha discusso in proposito, perchè certo meglio di me, egli ha potuto sostenere l'assunto comune. Ma per me invece, n'è sorta una posizione disagiata, non potendo nè volendo io ripetere cose già dette. Mi limiterò pertanto a fare brevi osservazioni d'indole specialmente pratica, abbandonando in parte la discussione generale, pure non discendendo a discutere il progetto nelle sue disposizioni, articolo per articolo. Però per necessità di cose, dopo che il relatore ha trattato il tema nelle sue linee generali dovrò io avvicinarmi molto alla discussione delle disposizioni speciali degli articoli del progetto, considerandoli nei principi di diritto che li informano.

Comincio frattanto dal dichiarare che io sono perfettamente d'accordo con l'onor. relatore nella valutazione dei caratteri giuridici del regolamento giudiziario del Senato, di cui stiamo discutendo.

Molto eloquentemente, egli dimostrava che il regolamento stesso deve considerarsi, qualunque sia il nome che gli si voglia dare, come avente gli estremi e la forza di legge, perchè le sue prescrizioni hanno radici in una disposizione dello Statuto. Il Senato invero, formando oggi il regolamento, o meglio modificando e perfezionando quello che è vigente nella materia giudiziaria, non fa che esplicitare il mandato dato ai due rami del Parlamento dall'articolo 61 dello Statuto perchè possano provvedere allo esercizio delle loro attribuzioni, tra le quali, pel Senato, importante forse più di ogni altra, quella dei giudizi demandati alla sua altissima competenza.

Il regolamento quindi che noi facciamo ha la sua granitica base, nella disposizione statutaria ed è indiscutibilmente perciò un regolamento legislativo.

L'onorevole relatore cercava appoggio a questa chiara teorica nella giurisprudenza francese citando il noto caso del De Baudry d'Asson che vanamente ricorse all'autorità giudiziaria, per abuso di potere ed attentato alla libertà individuale, contro l'ordinanza del presidente della Camera che in base all'art. 126 del regola-

mento interno, gli aveva inflitto la pena disciplinare di tre giorni d'arresto.

Ma io credo che, rimanendo nella nostra patria giurisprudenza, troviamo in questa una quantità di decisioni, le quali si riferiscono non al caso identico, ma a casi analoghi, e quindi pienamente applicabili alla questione che stiamo discutendo.

Purtroppo è noto a tutti che uno degli inconvenienti gravi avvenuti nel nostro paese nel campo della promulgazione e dell'applicazione delle leggi, è stato quello del poco studio e del facile quanto deplorabile arbitrio, con cui nei diversi Ministeri si sono fatti i regolamenti aggiunti alle leggi, coi quali si è arrivati a portare non chiarezza ma oscurità ed a contraddire modificare e cambiare le disposizioni delle leggi di cui i regolamenti potevano e dovevano provvedere soltanto all'esecuzione.

Rammento che l'illustre e compianto senatore procuratore generale De Falco accennò una volta all'idea che giudice della incostituzionalità dei decreti per eccesso di mandato commesso del potere esecutivo nella formazione e promulgazione dei regolamenti delle leggi, non potesse essere che il potere legislativo, il quale solo, poteva giudicare se i limiti del mandato da lui dato fossero stati nell'esecuzione sorpassati.

Ma quell'eminente giureconsulto rinunziò tosto a questa teorica, ed egli stesso sostenne avanti la Corte di Cassazione di Roma la piena competenza dei tribunali d'esaminare e giudicare se coi regolamenti si fossero usurpati i poteri legislativi, non eseguendo ma violando la legge.

Abbiamo pertanto nella nostra giurisprudenza varie decisioni che, per la proposta questione di costituzionalità, hanno annullato alcuni regolamenti ed altre ne abbiamo che li hanno dichiarati costituzionali e quindi validi, perchè fatti in base alla legge cioè al mandato affidato al potere esecutivo da quello legislativo.

Nella questione che stiamo trattando ci troviamo nello stesso caso, e non può esservi dubbio che il nostro regolamento è legge benchè fatto da un solo dei due rami del Parlamento e senza sanzione sovrana, appunto perchè il Senato nel creare il suo regolamento non fa che eseguire il mandato affidatogli dall'art. 61 dello Statuto.

Il nostro regolamento è legge limitatamente però, giusta le disposizioni dello Statuto, allo scopo cui è destinato, vale a dire al modo con cui il Senato possa esercitare, come supremo corpo giudiziario, le sue attribuzioni.

Onde, se si trovassero, nel progetto di regolamento che discutiamo, disposizioni che fossero contrarie ad altre leggi, che violassero, senza ragione assolutamente imposta dall'organismo dell'Alta Corte di giustizia, altre giurisdizioni e competenze dell'amministrazione giudiziaria ordinaria, e che sopra tutto fossero contrarie ad altre prescrizioni dello Statuto che dandoci il mandato non l'estese, com'è evidente, al potere contraddire ad altre disposizioni sue, in tale caso, con mio rammarico, non mi troverei più d'accordo con l'onorevole relatore e con la Commissione e dovrei criticare quelle disposizioni del progetto di regolamento che apparissero maculate pei difetti suaccennati.

E veramente a me sembra che in qualche parte del progetto il temuto vizio, cioè l'eccesso nell'esercizio del mandato statutario, esista. Parlerò quindi con libertà corrispondente alla pienezza della mia convinzione, ma non formulerò o redigerò proposte speciali amando meglio sottoporre le mie osservazioni generiche all'altissimo senno del Senato ed alla benevola attenzione del relatore e della Commissione.

Tutti siamo animati da un solo scopo, quello cioè che questo regolamento risponda alle esigenze cui è preordinato di organizzare un corretto sistema procedurale per l'esercizio della altissima prerogativa del Senato di amministrare giustizia come primo tribunale dello Stato. Se le mie modeste osservazioni critiche colpiranno nel vero, l'onorevole relatore e la Commissione ne terranno conto, per modificare essi stessi quelle poche disposizioni del progetto che dovrò combattere.

Ma prima di far ciò comincio col dichiarare che questo progetto di regolamento, considerato nel suo insieme, mi sembra opera veramente dotta e degna di una Commissione in cui figurano colleghi nostri illustri e competentissimi nel vasto campo della scienza e in quello della pratica giudiziaria.

Basta la semplice lettura del progetto per constatare come contenga disposizioni e riforme che costituiscono un vero e grande progresso

in confronto del regolamento del 1870 che finora è in vigore.

Gravissimo, in base a questo, era l'inconveniente rilevato dall'onorevole Taiani nella sua relazione che ad ogni piè sospinto, per una querela, per una denuncia, il più delle volte, come è stato notato, non solo insussistente, ma fatta a scopo di ingiuria, o peggio, di ricatto, dovesse ad ogni modo divenire di pubblica ragione, che il Senato nominava Commissioni istruttorie per procedimenti penali contro senatori.

Vi era pure l'altro inconveniente che col moltiplicarsi delle denunce e querele e quindi delle istruttorie, una quantità di senatori fossero distolti dai loro uffici ordinari per essere chiamati a far parte di Commissioni d'istruzione.

E più grave difetto pare a me che esistesse nel regolamento del 1870 poichè contro ogni buona regola di procedura penale, col nominarsi la Commissione quando era fatta la denuncia, o presentata la querela, si dava il giudice alla causa, mentre è la causa che deve trovare il giudice ed il tribunale già organizzato, ond'evitare male supposizioni, pericoli e danni meritevoli (parlo in astratto nel tema dell'amministrazione della giustizia) della massima considerazione.

Col nuovo sistema, che ci viene proposto, l'inconveniente sparisce perchè avremo una Commissione istruttoria (che a creder mio dovrebbe essere nominata dal Senato) la quale esisterà come ente organizzato giuridicamente e che rimarrà in modo permanente durante tutta la legislatura per compiere l'ufficio del giudice istruttore e della Camera di consiglio, a mente del Codice di procedura penale da cui, come norma ordinaria, giova distaccarsi il meno che sia possibile.

Un altro correlativo e notevolissimo vantaggio del nuovo progetto è quello di stabilire, pure permanentemente, una Commissione che funzionerà quale sezione d'accusa. Pel regolamento del 1870 era il Senato che, riunito in Comitato segreto, discuteva e pronunziava nel giudizio d'accusa, onde si verificava il gravissimo inconveniente che il giudice del rinvio era poi giudice del merito.

Tutti siamo uomini e sappiamo quanto le prime apparenze possono produrre prevenzioni

e gravi impressioni nell'animo nostro non facilmente poi vincibili. È regola perciò di tutti i popoli civili che il giudice dell'accusa che formò la sua convinzione sul processo scritto non possa esser mai il giudice definitivo del merito, che libero da ogni prevenzione deve convincersi sui risultati del dibattimento orale.

Col nuovo regolamento anche in questa parte, come ho detto, le buone regole procedurali sono affermate e rispettate.

Questa dell'organizzazione dell'istruzione e dell'accusa per mezzo di Commissioni permanenti è la parte più importante, lasciatemelo dire, del nuovo regolamento, e costituisce un progresso assoluto di cui dobbiamo rendere merito alla Commissione che tutto questo organismo con le sue disposizioni ha creato.

Credo poi che un altro vantaggio da questo nuovo sistema abbia da attendersi. Penso invece che la più grande garanzia di buona amministrazione in ogni campo, ed anche in quello, più importante di tutti, della giustizia, debba trovarsi nella responsabilità di chi assume la pubblica funzione. Ora l'attribuire in modo permanente a pochi la funzione dell'istruzione e dell'accusa, dà ad essi tale una responsabilità e costituisce quindi tale una garanzia del rigoroso esercizio della loro missione, che eguale non potrebbesi sperare, ed attendere nel cambiamento continuo delle persone chiamate a fare da giudici.

Se fin qui non ho potuto che applaudire e rendere omaggio all'opera della Commissione, vo ora a distaccarmi da essa in un punto di grande importanza specialmente politica.

Trattasi del caso dell'accusa pronunciata dalla Camera dei deputati contro i ministri responsabili di reati ministeriali, e da essa tradotti avanti l'Alta Corte di giustizia.

La Commissione, e per essa l'onor. Taiani, ha accennato nella sua dotta e chiara relazione che in questo tema della accusa della Camera dei deputati contro i ministri, l'opinione degli scrittori si divide. Ed è vero poichè alcuni ritengono che il provvedimento della Camera equivalga soltanto ad un atto di Pubblico Ministero che promuove l'azione penale e richiede l'accusa e l'invio al giudizio, mentre altri sostengono che la Camera dei deputati, che ha una grande e preponderante prerogativa in questo tema, sia essa, stessa che esercitando il diritto sancito

dall'art. 47 dello Statuto pronunzi una vera sentenza d'accusa. Annunziata la discrepanza degli scrittori nella relazione il relatore dichiara che la Commissione all'unanimità ha accettato (e con grande ed evidente ragione a me pare) la teoria più larga e più riguardosa, verso la prerogativa della Camera dei deputati, e ciò tanto in riguardo alla lettera precisa dell'articolo 47 dello Statuto, quanto per altissime ragioni d'indole politica.

Conseguenza logica di questo sistema, costituzionalmente giusto e corretto, doveva essere che il progetto di Regolamento giudiziario del Senato non contenesse disposizione alcuna per l'accusa, nel caso di giudizio contro i ministri, e neppure per l'istruzione processuale perchè non è giuridicamente nè moralmente supponibile una pronuncia d'accusa senza una precedente istruzione processuale completamente esaurita. Ma dell'accusa ha esclusivo il diritto la Camera dei deputati onde ad essa sola spetta il provvedere per l'istruzione del processo.

Ora nel progetto che discutiamo si è escluso l'ufficio della sezione di accusa pel caso in esame, ed anche non si è ammessa come regola l'istruzione processuale, ma come eccezione, sì.

L'onor. Taiani mi fa dei segni di diniego.

Ebbene mi consenta il Senato ch'io legga l'art. 2 del progetto. Eccolo:

« Se il procedimento penale è promosso in applicazione dell'art. 47 e della seconda parte dell'art. 36 dello Statuto (*accusa contro i ministri*), il Senato, in Comitato segreto, pronunzia ordinanza colla quale, dichiarandosi costituito in Alta Corte di giustizia, nomina, ove lo creda necessario per una istruzione suppletoria, una Commissione composta come nell'articolo precedente, o delega tale nomina al presidente ».

Or comprenderà l'onor. Taiani dov'è l'importanza della mia osservazione. Dice il progetto che il Senato, dove lo creda necessario per un'istruzione suppletoria, deve nominare una Commissione d'istruzione composta quindi, giusta l'art. 1 del progetto, di un presidente e di sei senatori oltre due supplenti. E che cosa sia la Commissione istruttoria lo dice il regolamento all'art. 9. È un ente giuridicamente organico con facoltà, con doveri di giudice istruttore, e di Camera di consiglio e con la potestà perfino del rilascio del mandato di cattura.

Onorevoli colleghi, mi angia in questo momento il timore che voi crediate ch'io mi perda in sottigliezze; intendete bene, vi prego, il mio concetto in tema gravissimo in cui si tratta delle prerogative rispettive dei due rami del Parlamento, e del rispetto che noi dobbiamo avere, anche per alte considerazioni politiche che s'intuiscono senza bisogno di discuterlo, a quello che è un diritto della Camera dei deputati. L'ho già accennato ma valga il leggerlo quest'articolo 47 dello Statuto.

«La Camera dei deputati ha il diritto di accusare i ministri del Re e di tradurli dinanzi all'Alta Corte di giustizia».

Lo Statuto ha consacrato un alto principio di diritto costituzionale. L'accusa contro i ministri imputati dell'abuso del potere loro affidato, di prevaricazione, di tradimento verso il Re ed il paese, è atto supremamente politico che deve spettare intero alla Camera elettiva. Ma del reato politico, due corpi politici, dice Pellegrino Rossi, sono chiamati a giudicare: l'uno più impetuoso, la Camera dei deputati, porta l'accusa; l'altro più calmo, la Camera dei Pari, il Senato, giudica definitivamente. Le due forze si contemperano e nella loro armonia trovasi la garanzia di giustizia nell'altissimo dibattito.

Ma al Senato il giudizio definitivo; alla Camera dei deputati spetta l'accusa e quindi l'istruzione processuale senza la quale l'accusa non è supponibile.

Voi, onorevole relatore, avete ammesso il principio: l'avete esplicito da pari vostro nella relazione, e perchè poi ne avete negato le conseguenze ammettendo, sia pure per eccezione, la necessità dell'istruzione e la nomina della solenne Commissione per compirla?

Nel caso nostro l'eccezione non conferma ma distrugge la regola ammettendo la possibilità di togliere alla Camera quello che è un suo diritto.

Qual sia l'importanza del diritto d'accusa potrebbe essere dimostrato con esempi storici. Mi fermo ad uno.

Quando quell'uomo tanto grande quanto infelice che fu lord Strafford, prima vittima della rivoluzione inglese, fu accusato dalla Camera dei Comuni, Carlo I, che pur doveva tanto a quel fedele ministro di cui era anche lontanamente parente, andò nella Camera dei Pari per

tentare, se fosse possibile, di distorre l'accusa dal capo di quello sventurato.

Ma la Camera dei Comuni aveva pronunziato l'accusa e quella dei Pari, in quello stadio anteriore al giudizio, nulla poteva fare e nulla fece, e le istanze di Re Carlo I nulla valsero per quell'infelice che poi, tardando il giudizio della Camera dei Pari, fu alla giurisdizione di questa tolto mediante il tremendo *Bill d'attainder* e condannato a morte dalla Camera dei Comuni.

Risalendo dall'accusa all'istruzione processuale che naturalmente deve precederla, abbiamo nella storia moderna francese un caso famoso in cui fu nuovamente ribadito e consacrato (e dalla stessa Camera dei Pari, notatelo) il principio costituzionale che, come l'accusa, così l'istruzione del processo contro i ministri spetta esclusivamente alla Camera dei deputati. Invero fu nel processo contro i ministri di Carlo X che la Camera dei pari fece un'ordinanza, con cui statui che la Camera dei deputati aveva le funzioni di Camera di Consiglio, di giudice istruttore, che ad essa incombeva di esaminare i testimoni, d'interrogare l'imputato, di rilasciare il mandato di cattura, di procedere insomma completamente a tutta l'istruzione del processo scritto.

Ora, onorevole relatore, permettetemi di ripeterlo, dal momento che avevate accettato una teorica, che costituisce un progresso vero di fronte al regolamento del 1870, perchè contraddirsi con lo stabilire l'eccezione, menomando così l'alta prerogativa della Camera dei deputati?

In base a qual principio, a qual regola si è creduto alla necessità di affermare l'eccezione e di provvedere per questa? Forse ha potuto nell'animo vostro il ricordo dei poteri affidati al presidente della Corte d'assise nel periodo anteriore all'apertura del dibattimento? Ma non c'è parità di casi e quindi non vi può essere parità di applicazione.

Il presidente della Corte d'assise ha la facoltà di quella istruzione suppletoria, perchè ciò risponde al potere discrezionale affidatogli pel dibattimento, ma il Presidente non ha giurisdizione per pronunciare ordinanze.

Qui il pericolo sta in ciò che quella Commissione d'istruttoria, che voi credete possa essere nominata dal Senato dopo l'accusa pro-

nunciata dalla Camera dei deputati contro i ministri colpevoli di reati di Stato, è un ente organico, perfettamente costituito nel progetto di regolamento e coi poteri di giudice istruttore e di Camera di consiglio onde potrà anche emettere il mandato di cattura.

La questione assume qui caratteri gravi. È accusato un ministro, ma la Camera dei deputati, per considerazioni altamente politiche e che rispondano ad esigenze ed opportunità del fatto e del momento, non crede pronunziando l'accusa, di ordinarne l'arresto dell'accusato. La causa viene davanti il Senato e la Commissione d'istruttoria che secondo il progetto dovrebbe nominarsi subito rilascia il mandato di cattura contro il ministro accusato. Notisi che potrebbe provvedere anche all'inversa dando la libertà provvisoria all'arrestato per ordine della Camera. E da tutto ciò quale conflitto potrebbe sorgere fra la Camera dei deputati e il Senato, quale turbamento, quali danni potrebbero avvenire non è chi non lo vegga.

La Commissione istruttoria in questo caso costituirebbe un pericolo, e d'altronde non ve n'è bisogno, perchè ammesso in ipotesi che l'istruzione processuale fatta dalla Camera dei deputati non fosse completa, la si potrà supplire nel giudizio avanti il Senato costituito in Alta Corte di giustizia, il che sarà viepiù coerente al principio fondamentale del nostro sistema dell'amministrazione della giustizia penale che è quello della oralità del giudizio.

Del resto io non sono alieno dal proporre, in via di emendamento, che tolta di mezzo la Commissione istruttoria stabilita dal progetto di Regolamento, si diano al presidente dell'Alta Corte di giustizia i poteri che l'art. 464 del Codice di procedura penale affida al presidente della Corte di assise. Quello che a me pare importante è di far salvo alla Camera dei deputati il diritto d'accusa e che quindi atti intermedi giurisdizionali non sianvi tra la deliberazione d'accusa ed il giudizio avanti l'Alta Corte. Prima del giudizio il Senato rimane passivo lasciando che la Camera espliciti i suoi poteri; ma instaurato, iniziato il giudizio il Senato costituito in Alta Corte assume i suoi poteri sovrani e di fronte alla gravissima accusa di avere un ministro abusato del potere, concusso o malversato e tradito il Re ed il Paese, supplisce, se crede, l'istruzione, fa quant'è necessario per

trionfo della verità, apprezza i fatti, applica a questi il diritto, e giudica tutto e tutti, l'accusato agli effetti legali e penali, gli accusatori, se occorre, a quelli morali e politici.

Ma a tanta sovranità nel giudizio corrisponde, lo ripeto a sazieta, l'inazione nel periodo istruttorio ed accusatorio. Di ciò non è persuasa la Commissione od almeno il suo relatore. Invero è notorio che la Camera dei deputati esercitando di un suo diritto d'accusa deve nominare i commissari per sostenere l'accusa stessa. Or prevedendosi il caso, che giunga al Senato il messaggio di accusa, senzachè siano nominati i commissari si stabilisce nel Regolamento che il presidente del Senato inviti la Camera a designarli.

E considerato quest'atto come preordinato al solo fine della regolarità procedurale, è perfettamente corretto. Ma così non lo considerano la Commissione ed il relatore.

Invero si stabilisce coll'art. 7 del progetto che, ritardando la designazione dei commissari della Camera dei deputati, la Commissione istruttoria (da me, nel caso, tanto combattuta), possa sempre procedere agli atti occorrenti.

L'onor. Taiani si spinge poi nella sua relazione molto più innanzi, poichè considera l'invito od eccitamento fatto alla Camera per la nomina dei commissari, come una specie di messa *in mora* onde conclude che « ove la Camera dei deputati dopo aver accusato un ministro non nomina i commissari, l'Alta Corte di giustizia può esaminare se ciò possa costituire o meno l'abbandono dell'accusa ».

Tutto questo, a mio credere, è grave. In un tema come l'attuale in cui lo Statuto vuole che il diritto d'accusa spetti solamente alla Camera, il dedurre da un fatto indiretto e negativo della Camera, il diritto nell'Alta Corte di dichiarare, non sospesa, ma abbandonata definitivamente l'accusa parmi che non sia consentaneo alle buone massime di diritto costituzionale e che possa produrre conflitti deplorabilissimi fra l'Alta Corte e la Camera dei deputati.

Se noi volgiamo gli occhi alla Costituzione inglese, che è in sostanza quella su cui si sono più o meno modellate tutte le moderne Costituzioni europee, noi vi troviamo un sistema assolutamente contrario a quello caldeggiato dall'onor. relatore.

Il rispetto al diritto di accusa della Camera

dei Comuni è tale ed è spinto a tali confini che a noi abituati ad altri usi, possono parere perfino eccessivi.

L' *Herskine-May* nel suo trattato *Leggi, Privilegi, Procedura, e Consuetudini del Parlamento inglese*, descrive accuratamente tutto lo svolgimento del sistema d'accusa della Camera dei Comuni, e del giudizio della Camera dei Pari costituita in Alta Corte di giustizia.

È noto che la Camera dei Comuni ha il diritto di porre in istato di accusa non solo i ministri, ma anche i deputati.

*TAJANI, relatore.* E le mogli dei ministri!

*MUNICCHI...* Ora non più. Proseguo.

Il diritto della Camera dei Comuni di accusare un deputato per alto tradimento, davanti la Camera dei Lordi così si svolge. Un deputato si alza nella Camera e contesta al tal deputato la sua colpevolezza per alto tradimento, sopruso politico o qualunque altro crimine, e conclude proponendone l'accusa. Se questa è ammessa perchè la Camera ritenga sufficienti le prove dell'imputazione, il deputato proponente è incaricato di recarsi alla Camera dei Lordi ed ivi di presentarsi alla sbarra, e di accusare in nome della Camera dei Comuni il ritenuto reo, significando che la Camera dei Comuni fornirà a tempo debito le prove dell'assunto.

La Camera dei Comuni nomina quindi una Commissione perchè prepari e presenti gli articoli d'accusa che discussi, approvati, vengono comunicati con le risposte, articolo per articolo, dell'accusato alla Camera dei Lordi.

Dalla Camera dei Comuni sono nominati i commissari che preparano le prove, cioè provvedono all'istruzione processuale. I Lordi fissano il giorno del dibattimento, ed in questo i commissari della Camera sorgono a fare le accuse ed a produrre le prove.

Il dibattimento si svolge nei modi soliti coll'interrogatorio dell'accusato, coll'esame dei testimoni con le arringhe defensionali, con le risposte degli accusatori, con le dichiarazioni dell'accusato che per ultimo ha la parola. Dopo il presidente pone a ciascun Pari il quesito, se l'accusato sia o non sia reo del fatto confutogli. Ciascun Pari risponde « è reo » o « non è reo » e si fa quindi il computo dei voti.

Se l'imputato viene assolto, l'accusa è risolta; se invece havvi dichiarazione di colpevolezza la causa rimane sospesa. Spetta solamente

alla Camera dei Comuni il far l'istanza alla Camera dei Pari perchè prosegua nel giudizio e faccia la sentenza che senza la domanda della Camera non può essere pronunciata. Tanto è necessaria questa domanda che nel maggio 1715 nella causa contro il conte di Winton i Comuni deliberarono all'unanimità « che quando i Lordi giudicassero prima che i Comuni ne avessero fatta espressa domanda, i commissari dell'accusa avessero facoltà di rappresentare alla Camera Alta che il giudizio dato dalle Loro Signorie prima che i Comuni lo abbiano richiesto, non sarebbe parlamentare ». Un'analoga deliberazione fu presa nel 1748 nel caso di lord Lovat.

Tutto questo a noi può parere, come ho detto quasi un eccesso, mal comprendendosi una dichiarazione di colpevolezza non seguita dalla sentenza di condanna.

Ma tutto ciò ho voluto accennare per dimostrare quale importanza abbia per la Magna Carta e per le consuetudini inglesi il diritto di accusa della Camera dei Comuni.

È dalla Costituzione inglese che passò nel nostro Statuto il diritto della Camera dei deputati di accusare i ministri e potrà ritenersi accettabile il sistema, cui accenna l'onorevole Taiani di potere il Senato in Alta Corte di giustizia discutere e deliberare sull'abbandono dell'accusa per non avere la Camera dei deputati nominati i commissari?

Versiamo in materia politica ed in un tema in cui separate e distinte tra loro sono le prerogative del Senato e quelle della Camera dei deputati.

Sarà deplorabile che portata avanti il Senato l'accusa, la Camera non nomini i commissari, ma verificandosi il caso fortunatamente quasi inverosimile, parmi che l'accusa dovrà rimanere sospesa e seguire il corso della legge del tempo fino alla prescrizione.

Passo ad altro obbietto in cui, con mio dispiacere, non sono d'accordo con l'onorevole Commissione, che nel progetto ha introdotto una deroga alle disposizioni dello Statuto circa il numero dei senatori necessario per rendere legali e valide le sedute e le deliberazioni dell'Alta Corte di giustizia.

A me pare importante che nei giudizi dell'Alta Corte di giustizia intervenga il maggior numero possibile di senatori onde mantenere

fermi il prestigio e l'autorità di quest'altissimo Tribunale.

Nò dubito che i senatori, uomini egregi, pieni di saviezza, di dottrina, di esperienza e di patriottismo, mancherebbero al dovere d'intervenire numerosi quando il Senato fosse costituito in Alta Corte di giustizia. Ma pare che l'onorevole Commissione non abbia troppa fiducia nello zelo dei senatori quando si tratta del compimento del loro dovere come giudici. Quindi è andata in cerca d'un temperamento per evitare il creduto pericolo che l'Alta Corte non possa riunirsi per mancanza del numero legale, ed ha ammesso che in tutti i casi per comporre l'Alta Corte basti un *minimum* di 50 senatori, e che per il momento importantissimo del voto bastino 40!

A me, non lo dissimulo, fa impressione che in giudizi di tanta gravità come quelli che devono essere fatti dall'Alta Corte di giustizia, si ammetta la possibilità che senza venir meno al riguardo che il Senato deve a se stesso, con 21 senatori, (la maggioranza su 40) con 21 senatori, dico, sopra 300 e più, possa essere condannato od assoluto il ministro accusato dalla Camera dei deputati, condannato od assoluto un nostro collega, condannati od assoluti gli imputati di attentati alla sicurezza dello Stato!

Ma perchè questa diminuzione del numero legale?

Ed ha pensato l'onorevole oratore alla complicità che potrebbe derivarne circa l'esercizio del diritto di ricusa?

Nel regolamento è affermato, come di giustizia, il diritto di ricusa. Ma parmi campato un po' in aria e non abbastanza determinato, mentre d'altronde non sono applicabili per la diversità degli enti giudiziari le disposizioni del Codice di procedura penale.

Quanti senatori avranno le parti il diritto di ricusare?

E limitando il numero dei senatori, legale per la validità della seduta, non si verrà a limitare l'esercizio del diritto di ricusa?

Accenno questi dubbi ma non mi ci trattengo perchè l'obbiezione maggiore alla mutazione del numero legale stabilito nel progetto di regolamento, parmi che sorga dal considerare che negli articoli in proposito del regolamento violerebbero lo Statuto che nell'art. 53 dispone:

« Le sedute e le deliberazioni delle Camere

non sono legali nè valide se la maggioranza assoluta dei loro membri non è presente ».

Non è ammissibile il ritenere che questa disposizione statutaria possa non riferirsi al numero legale delle sedute e delle deliberazioni del Senato costituito in Alta Corte mentre questa di amministrare giustizia con giurisdizione altissima superiore ad ogni altra, è la parte, direi, più grave, più nobile, più importante della missione del senatore, onde la riduzione del numero legale va proprio contro lo spirito e la lettera chiara e precisa dello Statuto.

L'onorevole senatore Taiani ha annunciato nella sua bella relazione che questa questione non è nuova. Sì, fu fatta anche nella discussione del regolamento del 1870 e mentre si proponeva anche allora quello che oggi propone la Commissione, sorse quell'uomo eminente che fu il senatore Des Ambrois il quale invocando il rispetto allo Statuto, insistè ed ottenne che quella proposta non avesse seguito.

Ed io confido che l'egregia Commissione rinunzierà alla progettata disposizione, sia perchè non è basata in sostanza che su un dubbio di negligenza dei senatori che non si ha il diritto di presupporre, sia perchè violerebbe la disposizione dell'art. 53 dello Statuto.

Procedo oltre.

Disse ieri l'onorevole Taiani che l'art. 34 nel quale si parla dei reati connessi è perfettamente regolare.

Sono in ciò perfettamente d'accordo con lui.

Laddove si parla dei reati connessi, può benissimo la Commissione d'istruttoria la sezione d'accusa rinviare al momento della chiusura dell'istruzione, alcuni di questi processi all'autorità giudiziaria ordinaria.

Anzitutto l'unità del giudizio per reati connessi è una misura di semplice convenienza giuridica per la buona amministrazione della giustizia penale, ma non è mai una formalità essenziale.

Con la disposizione del progetto non si fa poi che attribuire alla Commissione d'istruzione ed a quella d'accusa la facoltà che dal Codice di procedura penale è data alla Sezione d'accusa nelle cause per reati comuni, aventi connessione tra loro.

Ma non è l'art. 34 del regolamento quello su cui potevano farsi osservazioni, è invece l'art. 35 primo alinea. In questo si prevede il caso di

un senatore imputato con altri complici o correi d'un medesimo fatto, e si dispone che se la Commissione d'istruzione o quella d'accusa, ritenga che il fatto non esiste o che non costituisce reato, e quindi dichiarari non esser luogo a procedere contro il senatore, possa l'ordinanza o sentenza essere comune, secondo i casi, alle persone estranee e coimputate ammettendosi così la possibilità del loro invio ai tribunali ordinari.

E questo mal comprendo perchè se il fatto imputato al senatore ed agli estranei è unico, e questo non esiste o non costituisce reato, le conseguenze debbono essere eguali tanto pel senatore quanto per gli estranei. Ciò reclama la giustizia ed anche la prudenza, onde non avesse ad avvenire che i tribunali ordinari giudicassero diversamente sull'esistenza del fatto o sul costituire esso un reato, sicchè la conseguenza fosse che il senatore rimanesse liberato con la dichiarazione di non luogo e l'estraneo imputato del medesimo fatto fosse rinviato al giudizio e condannato. Sarebbe questo un fatto grave, ingiusto e tale da togliere prestigio al Senato quasi che qui si fosse voluto salvare ad ogni modo un collega. In conclusione se il fatto non esiste, o non costituisce reato, la deliberazione di non luogo *deve* essere comune al senatore ed agli estranei con esso coimputati...

TAIANI, *relatore*. Ha ragione: è stata già proposta la correzione.

MUNICCHI... Ringrazio l'onor. Taiani perchè la sua dichiarazione mi è di buon augurio che accettatone uno, voglia prendere in benevola attenzione anche gli altri miei emendamenti. La via è aperta; il suo animo è nobile, la sua mente dottissima, ond'egli saprà aggiungere nuovi argomenti ai miei e rendere viepiù accettabili le mie proposte.

Vi è un altro punto del regolamento (e poi avrò finito, perchè mi preme di non tediare troppo il Senato) che mi pare meritevole di osservazioni e di critica.

La Commissione invero ci propone che trasformata la Commissione permanente d'accusa in sezione giudicante le si attribuisca la competenza a giudicare le contravvenzioni verbalizzate contro i senatori.

La Commissione d'accusa è composta di otto senatori; quindi non sarebbe più il Senato

che giudicherebbe ma una sua rappresentanza, ed avremmo la Corte di giustizia divisa in due, l'Alta Corte, e, permettetemi lo scherzo, la Bassa Corte. Ma, si dice: si tratta di contravvenzioni, che moralmente non sono veri reati, e che debbono considerarsi tali soltanto perchè così li definisce il Codice. Giova, si aggiunge, provvedere nei giudizi contravvenzionali nel primo stadio del procedimento, e sarebbe lesivo della dignità dell'Alta Corte di giustizia il riunirsi solennemente e giudicare fatti minimi quali sono le contravvenzioni. Si riconosce poi che il rinviare all'autorità giudiziaria ordinaria i senatori imputati di questi minimi reati sarebbe lesivo dell'art. 37 dello Statuto, e si ritiene di far salvo il disposto di questo, sostituendo pel giudizio al Senato una Commissione composta di alcuni suoi membri.

Ma a me pare che quell'articolo dello Statuto che stabilisce essere *solo* il Senato *competente a giudicare dei reati imputati ai suoi membri*, sarebbe violato, dato che le contravvenzioni sono anch'esse reati, tanto rinvianone il giudizio ai tribunali ordinari, quanto attribuendo la competenza di giudicare a pochi senatori rispettabilissimi che rappresenterebbero degnamente il nostro alto consesso, ma che non sarebbero mai, essi soli, il Senato. Comprendo il desiderio di semplicità ed il volere ridurre le cose ai minimi termini, trattandosi di giudizi contravvenzionali, ma non comprendo come si creda poter raggiungere l'intento, violando le regole generali di diritto e le disposizioni stesse dello Statuto.

In sostanza, accettandosi la proposta della Commissione del regolamento, il Senato delegherebbe la propria giurisdizione ad otto dei suoi membri. Ma il giudice non può delegare la giurisdizione che gli è propria se a ciò la legge non l'autorizzi espressamente. La giurisdizione fu al giudice conferita per la fiducia che in lui ripone la legge, che nel caso nostro e di fronte a noi senatori, è lo Statuto. Quindi la giurisdizione è un attributo personale che il giudice non può in altri trasfondere se non in quanto lo consente chi ripone in lui la fiducia, donde l'adagio *Delegatus non potest delegare*. Ora lo Statuto non ammetta deleghe e vuole — chiedo scusa se lo ripeto — che solo il Senato sia competente a giudicare i suoi membri.

Non sapendo capacitarmi come uomini dot-

tissimi, quali sono i membri della Commissione, abbiano potuto proporre una riforma che mi sembra una chiara violazione dello Statuto, mi è venuto in mente che possano essere stati a ciò spinti dal ricordo di quanto avviene in Inghilterra per l'amministrazione della giustizia nella Camera dei Pari. Voi sapete, onorevoli colleghi, e l'insegnate a me, che la Camera dei Pari è giudice supremo in materia civile come Corte di revisione e di cassazione, nelle materie controverse di diritto comune o di equità; che è Alta Corte di giustizia per giudicare i Pari, ed è pure Alta Corte di giustizia per giudicare i ministri e i deputati accusati dalla Camera dei Comuni. Da più di cinque secoli quest'alta giurisdizione mista civile e penale, è stata attribuita alla Camera dei Pari. Ma nel corso dei tempi i Pari, che pur avendo grande senno ed essendo uomini colti, non erano, almeno nel maggior numero, forniti degli studi giuridici necessari, si trovarono molto disagiati nell'esercizio dell'altissimo mandato di amministrare la giustizia. Allora avvenne, e parmi che ciò si sia verificato nel diciottesimo secolo, che nella Camera dei Pari si costituì una Sezione speciale giudiziaria composta di alcuni Pari e di pochi grandi magistrati, che sono gli unici Lordi eletti dalla Corona a vita (1).

Ma quest'istituzione non fu creata con un provvedimento della Camera dei Pari, con un regolamento sia pure legislativo com'è il nostro. Occorse all'uopo una legge approvata anche dalla Camera dei Comuni e sanzionata dalla Corona, che istituì com'ora ho detto i Lordi Giudici.

Ho accennato fin da principio di questo mio modesto discorso che, secondo il mio concetto, il regolamento che discutiamo è legge nei limiti però del suo scopo che è la determinazione del modo d'esercizio delle attribuzioni del Senato come Alta Corte di giustizia.

Frattanto la riforma che ci propone la Commissione con la creazione della Sezione per il giudizio delle contravvenzioni non attiene ad una *modalità* ma è una disposizione essenziale

(1) Vedi RODOLFO GNEIST, *L'amministrazione ed il decreto amministrativo inglese*, nella *Biblioteca di scienze politiche e amministrative* del Brunialti, sec. ser., vol. III, parte 2.

che crea un Istituto giurisdizionale speciale non previsto nè voluto dallo Statuto.

Ieri l'onor. Taiani rispondeva a quello che aveva sostenuto l'ottimo nostro collega senatore Gadda circa la ritenuta convenienza di abolire il privilegio di Foro per i senatori, dicensi: « Io comprendo le vostre aspirazioni, ma per poterle soddisfare è necessaria una legge ».

Io sono d'accordo con l'onor. relatore, ma credo che oggi si potrebbe fare a lui la stessa osservazione e dirgli: « Voi riconosciuta la pratica utilità di rendere più semplice e breve il giudizio contravvenzionale, volete istituire nel Senato un piccolo tribunale a questo scopo, e quanto alla riunione del Senato in Alta Corte di giustizia credete utile di fissare un *minimum* del numero dei senatori necessario per la validità delle sedute e delle deliberazioni. Sia pure utile quello che proponete, ma trova ostacolo negli art. 37 e 53 dello Statuto e per raggiungere il vostro scopo è, come per soddisfare le aspirazioni del senatore Gadda, necessaria una legge.

Ispirato da alte idealità ed intento a nobilissimo scopo furono le osservazioni svolte eloquentemente dagli onorevoli senatori Gadda e Vitelleschi, che in via d'interpretazione dello Statuto vorrebbero trovar modo di sottrarre i senatori alla giurisdizione del Senato, che è per essi privilegio in apparenza, onere e gravissimo in realtà. Specialmente al senatore e stimatissimo mio amico senatore Gadda che nel suo discorso dichiarò che avrebbe desiderato conoscere il parere dei suoi colleghi, mi preme di rispondere che io ho ammirato il suo discorso, come lo scritto che aveva prima pubblicato nella *Nuova Antologia*, che comprendo la sua nobile aspirazione, ma che di fronte alla lettera dell'art. 37 dello Statuto tanto chiara e precisa da non ammettere la possibilità dell'interpretazione, sono convinto che soltanto con una legge egli potrebbe raggiungere il suo scopo. Sono poi sicuro che ambedue gli illustri senatori Gadda e Vitelleschi dividono la mia profonda convinzione sull'assoluta inopportunità di presentare ora un progetto di legge allo scopo di eguagliare nella prerogativa parlamentare giudiziaria i senatori ed i deputati. Ah! no: la proposta di una legge per modificare lo Statuto ed ottenere nel tema l'eguaglianza tra senatori

LEGISLATURA XXI — 1<sup>a</sup> SESSIONE 1900 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 29 NOVEMBRE 1900

e deputati, potrebbe acuire i desideri di altre eguaglianze, di altri livellamenti e dar luogo a turbamenti e discussioni pericolose. (*Approvazioni*).

Parmi del resto che lo scopo che si proponevano dal loro punto di vista i nostri due egregi colleghi sia stato da loro in parte raggiunto. Credono essi invero che la giurisdizione del Senato per giudicare i reati imputati ai senatori sia un odioso privilegio personale, quindi ormai un anacronismo, e poichè in realtà è un privilegio alla rovescia e costituisce un vero onere pei senatori esposti alle calunnie ed anche ai ricatti per mezzo di facili querele e denunce mentre poi v'è il danno della pubblicità ogni volta che a seguito di quelle si costituisca l'Alta Corte di giustizia, così dell'odiosa prerogativa i nostri due egregi colleghi vogliono l'abolizione.

Intanto le aspirazioni sono affermate, e la protesta rimane nei discorsi da essi pronunciati in questa solenne discussione. L'avvenire maturerà la questione che a tempo opportuno e propizio potrà essere discussa e risolta. Dal canto mio oggi mi permetto soltanto di esprimere un dubbio sul carattere di privilegio personale che si vuol dare alla prerogativa in questione.

Che sia un onere, è certo, ma dubito che come tale si debba sopportare non essendoci stato dato senza gravi ragioni.

Il deputato ha il mandato politico, il senatore ha questo e l'altro mandato giudiziario. Forse la diseguaglianza della prerogativa sta nella differenza della missione, ed il Senato che è il grande giudice dei ministri accusati dalla Camera, e dei reati di alto tradimento e di attentato alla sicurezza dello Stato, ha bisogno d'una garanzia speciale pei suoi membri a tutela non delle loro persone ma delle loro funzioni.

Accenno questi dubbi, non li discuto perchè non è il momento di trattare una tale questione.

Certo mi sembra che ammessi in ipotesi tutti gli inconvenienti e tutti i danni dell'attuale prerogativa giudiziaria pei senatori, si abbiano questi inconvenienti a subire piuttostochè iniziare la modificazione con leggi dello Statuto.

L'onorevole relatore diceva ieri che non vedeva la ragione perchè non si potesse presen-

tare una legge in proposito, ed aggiungeva: « Si parla sempre di Arca Santa; io di arche non conosco che quella di Noè ».

Egli scherzava perchè l'illustre uomo è un antico e fervente liberale costituzionale. Ma mi conceda venia se ho rammentato quelle sue parole per aggiungere che se non si ha a chiamare lo Statuto *Arca Santa* lasciamo questo nome da parte; lo chiamerò col suo nome naturale il patto fondamentale tra il Re e il Popolo. Questo patto fondamentale osserviamolo con religione; siamo scrupolosi nel non modificarne, facendo leggi o regolamenti legislativi le disposizioni, onde non creare precedenti pericolosi, e non tocchiamolo menomamente per ora con leggi modificative.

Siamo una nazione giovane, nè davvero perfetto è il nostro organismo; grande è il lavoro da fare in ogni campo dell'attività nazionale; miriamo a raggiungere ogni ragionevole progresso, ma lasciamo intatto questo Statuto, che concesso e mantenuto con scrupolosa osservanza da Re patrioti e leali, ed amati religiosamente dal popolo, ha avuto la forza di farci costituire a nazione, ci ha condotti da Torino a Roma, e che, se sapremo osservarlo e custodirlo, assicurerà vieppiù la prosperità, la grandezza, la gloria della patria nostra. (*Approvazioni vicissime - Applausi*).

TAIANI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

TAIANI, *relatore*. A nome della Commissione ringrazio il senatore Municchi dell'appoggio che ci ha dato, accettando nel suo complesso il progetto di regolamento.

Per quanto riguarda gli emendamenti suoi, che si riferiscono a quattro o cinque articoli, io lo prego di presentarli alla Presidenza, perchè stampati possano essere esaminati con attenzione dalla Commissione.

MUNICCHI. La ringrazio sentitamente.

PRESIDENTE. Prima di dar la parola al senatore Pellegrini, prego di nuovo i signori senatori, che desiderano proporre emendamenti agli articoli, di volerli presentare in tempo alla Presidenza, affinchè possano esser stampati, distribuiti, ed esaminati dalla Commissione.

Il senatore Pellegrini ha facoltà di parlare.

PELLEGRINI. Alle volte duole di prendere la parola dopo un discorso eloquente nel quale furono esaminate a fondo molte questioni sulle

quali si voleva dire la propria parola. Io invece mi conforto, perchè plaudendo al discorso del senatore Municchi, credo che voi, o signori, abbiate anche fatto adesione agli argomenti da esso esposti, a moltissimi dei quali, se non a tutti, io mi associo.

Mi dispenso quindi dall'esaminare le questioni sulle quali discorse il mio onorevole amico.

Tutte le disposizioni che riguardano il procedimento penale hanno sempre una grande importanza, perchè il buon ordinamento della procedura penale interessa i cittadini più ancora delle stesse disposizioni penali. Un galantuomo può ripromettersi di non violare il Codice penale; ma soltanto le rette norme processuali possono tutelarlo contro una imputazione od una accusa sia pure temeraria.

Ma credo che nessuna disposizione di procedura abbia una importanza di così grave momento come quella che deve regolare il Senato quando esercita la sua alta funzione di autorità giudiziaria. Perciò s'impone un esame paziente e minuto: tanto più, che bisogna avere in vista non soltanto i procedimenti per reato comune, e forse di minima importanza, aperti a carico di senatori.

Bisogna a tempo pensare alla eventualità di quei gravi processi dei quali finora fortunatamente non abbiamo avuto nel nostro regno alcun esempio: e ben più gravi e più importanti del processo Persano.

- Il Senato potrebbe dover giudicare, come in altri paesi fu chiamato a giudicare, in momenti di grande commozione ed eccitazione pubblica, di contrarie passioni sfrenate, per reati che non riguardano una sola persona, ma minacciano l'ordinamento dello Stato, la salvezza delle istituzioni, le pubbliche libertà, la integrità della patria.

Troppi pericoli può correre la giustizia se, specialmente in quei tristissimi casi, la passione politica non è frenata dalle buone regole processuali. Non sarà mai eccessivo lo studio e la preoccupazione perchè la politica non fuorvii chi amministra giustizia. Se il buon andamento ed il buon esito del processo, secondo le esigenze della giustizia, dipendono dalla bontà delle norme di procedura, guai a quel paese dove si attende di stabilire queste norme allora quando viene il momento di giudicare. Imperocchè allora i sospetti dall'una parte e le

passioni dall'altra possono condurre a far credere che siano, od a fare che siano, le determinazioni processuali artefici per soddisfare le passioni o gl'interessi, non norme di ragione per il fine legittimo di rendere giustizia.

Con la massima ponderatezza dobbiamo quindi esaminare se il nostro regolamento non solo contenga disposizioni buone e degne di approvazione, ma anche se per avventura non ve ne mancasse alcuna che sia conveniente introdurre. Non è da dimenticare, che non possono essere con le stesse norme trattati senza alcuna distinzione, i procedimenti promossi dalla Camera dei deputati contro i ministri; i processi contro qualsiasi persona imputata di reato contro la sicurezza dello Stato; ed i processi contro i senatori per reati comuni. Nè per la costituzione del Senato si possono sempre e senz'altro applicare le leggi processuali comuni.

In questa discussione però fu principalmente dibattuta una questione quasi pregiudiziale: se debbasi o no conservare una delle giurisdizioni del Senato, quella che gli viene attribuita dallo Statuto sui senatori per i reati comuni. Io mi sento in obbligo di manifestare la mia opinione in proposito di questa parziale abolizione della giurisdizione del Senato. Non è mestieri fermarsi a dimostrare, che è vano pretendere di poterla sancire per via d'interpretazione dello Statuto. È antico precetto che *non admittitur voluntatis quaestio* quando le parole non sono oscure nè ambigue. Nessun testo può essere più chiaro dell'art. 37: cosicchè è perfino impossibile giuridicamente e logicamente la distinzione fra reati maggiori (delitti) e reati minori (contravvenzioni), anche perchè lo Statuto usò sempre distintamente dei nomi corrispondenti all'antica triplice divisione dei reati: parlò di *crimini* nell'art. 36; di flagrante *delitto* nella prima parte dell'art. 37, e usò la voce generica, *reati*, nella seconda parte dell'articolo stesso. Nè occorre dimostrare ulteriormente che l'art. 61 non permette di ABOLIRE una giurisdizione o una ATTRIBUZIONE statutaria del Senato, mentre quell'articolo richiede l'opposto dell'*abolizione*, l'ESERCIZIO delle attribuzioni proprie del Senato, fra le quali è quella di giudicare dei reati imputati ai suoi membri. Non dico poi della impossibilità di delegare una giurisdizione all'ombra di una legge che riguarda il modo del suo esercizio.

Io sento il bisogno di motivare il mio voto contrario alla proposta abolizione specialmente per riguardo al motivo che fu messo innanzi da chi si mostrò inchinevole a rinunciare a questa giurisdizione o a delegarla: cioè a dire, che il rinunciare a questa giurisdizione è prova di sentimento e di opinioni liberali, è rendere omaggio a quei principî sanamente democratici a cui si deve ispirare il Governo degli Stati moderni. Io che sempre professai tali sentimenti e opinioni e che a tali principî saldamente tengo, non credo punto di venire meno ad essi negando il mio consentimento a quella rinuncia, a quella delegazione: e mi sento in dovere di esporne brevemente il perchè.

Accetto pienissimamente il principio che lo Statuto non è una espressione immutabile, ma è, e deve essere, un organismo vivente, che quindi è, e deve essere, passibile di tutte l'esplicazioni e i progressi. Ma ogni sua esplicazione deve essere corrispondente al suo spirito, deve sempre più cooperare agli scopi ed ai fini per cui lo Statuto fu proclamato e fu data la cooperazione diretta dei cittadini nel Governo e nella legislazione, la tutela delle libertà individuali e comuni, la sicurezza e la tranquillità nel possesso e nell'esercizio dei diritti di tutti e di ciascuno, la immedesimazione nella benefica finalità dello Stato e del principato e della cittadinanza.

Se ogni Stato ha bisogno di giustizia, a nessuno è tanto indispensabile la giustizia, come condizione assoluta di esistenza, quanto agli Stati che vogliono reggersi con Governo liberale e democratico. Laonde io capirei che si potesse discutere della giurisdizione penale del Senato nei reati politici. Ma che si metta in discussione, in nome della libertà e della democrazia, la giurisdizione del Senato per giudicare dei reati comuni imputati ai senatori, confesso che proprio non arrivo a comprenderlo.

Capisco che si possa far questione se non corra pericolo la giustizia amministrata in questioni politiche da un corpo politico: non capisco la invocazione dei principî della democrazia e della libertà quando si tratta di determinare, chi con maggiore autorità ed indipendenza dia affidamento di saper giudicare secondo giustizia di un furto, di un falso, di un omicidio o di altro genere di reato comune addebitato ad un senatore.

Ma, si è detto, se tutti i fori privilegiati su-

rono aboliti, perchè si avrebbe da conservare questo nostro?

Prima di tutto, non è vero che siasi chiesto di abolire ogni foro o giurisdizione speciale, non dicasi privilegiato, perchè anzi si è dagli oppositori espressamente dichiarato, che vuolsi conservata la giurisdizione speciale del Senato per giudicare dei più gravi e pericolosi delitti contro la sicurezza dello Stato, cioè quando rivestano maggiormente il carattere politico, e per giudicare della responsabilità ministeriale. Quando si vuole mantenuta questa giurisdizione speciale per questo genere di reati, non regge più l'argomento dell'abolizione di ogni e qualunque foro speciale.

Nè sarebbe possibile attribuire alla magistratura comune, ed a chi ha la giurisdizione generale sui crimini, il giudizio di simili reati politici di eccezionale gravità e di comune pericolo.

La tradizione, l'esempio di tutti gli Stati confermano, che precisamente per questi reati di ordine politico più elevato è indispensabile e necessaria una giurisdizione speciale, salvo vedere a chi meglio convenga affidarla.

Non si può quindi in nome delle pubbliche libertà e dei principî democratici chiedere l'abolizione del Foro speciale proprio nei casi, nei quali non è punto questione di libertà e di democrazia, mentre si riconosce, ed io riconosco, che si deve, e specialmente nel nostro paese, mantenere al Senato quella giurisdizione sopra qualsivoglia cittadino appunto nei reati di maggiore gravità politica. Gli uomini più liberali del nostro Parlamento in varie occasioni dimostrarono la preferibilità di tale giurisdizione sopra quella comune.

Nè a sostegno della abolizione della sola giurisdizione per i reati comuni addebitati ai senatori vale l'altro argomento invocato, quello desunto dalla eguaglianza giuridica, cioè a dire per un rispetto alla giustizia sostanziale.

Certamente se credessi che la giustizia potesse essere offesa mantenendo la giurisdizione speciale sui senatori, io così amante della giustizia e della eguaglianza civile non vorrei di certo conservato un Foro che potesse offenderla.

Ma in che la giustizia patisce iattura, o corre pericolo di patirla, maggiore che presso il Foro ordinario presso il nostro?

Fu detto da un onorevole preopinante, che

qui sono minori la garanzia per la difesa, perchè il senatore presso la giurisdizione ordinaria godrebbe la garanzia di un secondo giudizio nel quale possono essere riparati gli eventuali errori del primo.

Ma quando si tratta dei maggiori reati, l'argomento non regge; perchè nessuna differenza sussiste quanto all'appello tra il giudizio nostro e quello della Corte d'assise. Se in questo ultimo è dato di ricorrere alla Corte suprema, il ricorso potrà servire per la erronea interpretazione od applicazione delle regole di diritto, ma non per riparare agli errori od ingiusti apprezzamenti di fatto, nei quali potrebbe cadere anche il Senato, certo assai più difficilmente dei giuri. D'altra parte, nel Senato vi sono e vi saranno sempre, per la natura di questo Consesso, uomini i più eminenti e i più pratici nell'applicazione e nella illustrazione delle leggi, e perciò vi è meno da temere qui che altrove che le regole di diritto, vengano violate.

L'appello concesso per i reati minori è creduto così poca efficace garanzia che molti ne proposero o ne decretarono l'abolizione. Nè si può certamente trovare che le ragioni della difesa siano per avere più giusta sentenza presso le magistrature giudicanti con numero di voti tanto minori e da persone non di maggiore autorità.

Ma più specialmente si volle giustificare la desiderata abolizione invocando il sospetto del pubblico, per quanto ingiusto e infondato, che il Senato voglia cercare di coprire le colpe, almeno le colpe minori, dei propri membri; e che esso invece di rendere giustizia cerchi in sostanza di rendere dei favori; donde il discredito nella pubblica coscienza di questa giurisdizione.

Non posso concordare che questo sia il giudizio della pubblica opinione; il quale non può confondersi con le querimonie consuete di chi non vede accolte le sue istanze dalle autorità giudicanti, quali esse si siano.

La miglior prova che il sentimento comune, anche degli interessati a cercare il giudice più benigno, va in opposta sentenza, è provato da fatti indiscutibili, i quali dimostrano che all'opposto il giudizio del Senato si teme come un giudizio più severo. Ed è naturale e necessario che più severo esso sia; ed è questa una delle ragioni per cui lo Statuto ha voluto che fosse

un obbligo del Senato di giudicare i propri membri per qualsiasi reato ad essi imputato.

Questa la ragione per la quale quando qualcuno si è trovato sul punto di essere giudicato per un reato di qualche gravità dall'Alta Corte si affrettò a dare le dimissioni da senatore preferendo di comparire davanti ai tribunali di *gius comune*, dai quali fu assolto.

Non bisogna dimenticare che qui i senatori sono nominati a vita. Con quale autorità, con quale prestigio potrebbe il Senato continuare a procedere nell'esercizio delle sue attribuzioni, in quale relazione potrebbero trovarsi i senatori fra loro se, abolito il giudizio del Senato sui reati maggiori dei suoi membri, l'assoluzione di alcuno fra essi conseguisse da uno di quei giudizi tristissimi, dei quali non mancano esempi e per i quali è oggidì cotanto controversa la istituzione della giuria e la si vorrebbe abolita; giudizi, che furono scappatoie di delinquenti confessi, e nei quali trionfarono ragioni di assoluzioni tutt'altro che legali ed oneste? Le dichiarazioni di non luogo a procedere, tanto più dato il segreto della istruttoria, potrebbero lasciare adito ai sospetti fra gli stessi senatori. Il legislatore giustamente ha ingiunto che i senatori fossero giudicati in Senato anche perchè essi fossero certi, che nel giudizio si era proceduto con quella raffinatezza, quella elevatezza di sentimento morale e giuridico che rendesse insospettabile presso di tutti i colleghi la esclusione della imputazione, e ciò per fede piena nella verità della cosa e non per semplice presunzione di diritto. Questo giudizio noi dobbiamo volere e vogliamo conservato, non per rendere più facile l'impunità, non per coprire le colpe di colleghi, ma tutto all'opposto per avere la diretta certezza della rettitudine di ciascuno di noi, per impedire che la ingiusta indulgenza altrui per il reato di alcuno di noi divenga origine e causa di discredito per tutti: perchè non vogliamo diminuita nè la integrità morale nè l'alta estimazione del primo corpo dello Stato.

Non è questa nostra una giurisdizione privilegiata, è una giurisdizione speciale, perchè a date necessità particolari, possono e debbono corrispondere, secondo l'importanza, date giurisdizioni particolari con determinate competenze, maggiori o minori secondo tale importanza dell'Istituto a cui si provvede.

Si offende l'art. 24 dello Statuto, fu qui affermato, con la giurisdizione del Senato sui senatori, perchè per essa non v'è più la eguaglianza dei cittadini davanti alla legge penale. Questo argomento disconosce, che la giurisdizione esclusiva sui senatori è attribuita al Senato non a difesa e per un privilegio dei senatori, ma per una ragione politica e nell'interesse del Senato: cosicchè nè il senatore può rinunciare alla giurisdizione perchè non si tratta di un privilegio a suo favore stabilito, nè i senatori possono rifiutarsi all'esercizio della giurisdizione, perchè non possono attribuire ad altri qualsiasi attribuzione senatoria.

Non è dunque il caso di eguaglianza di diritti. Ma se anche per ipotesi si potesse porre il quesito, si dovrebbe rispondere, che la eguaglianza avanti la legge è offesa là dove l'Alta Corte, come la Camera dei Pari in Francia, si arrogato il potere di stabilire essa una pena arbitraria d'applicare al senatore da essa giudicato.

Ma non si può questo dire da noi, perchè qui l'Alta Corte deve al senatore applicare la stessa legge penale e per la dichiarazione di colpevolezza e per la pena stabilita al reato: qui l'Alta Corte non è che un organo particolare per la osservanza alla legge medesima, eguale per il senatore e per ogni altro cittadino.

Dove è la diseguaglianza davanti alla legge penale, all'infuori della giurisdizione diversa? Questa *estrinsecamente* potrà esser causa di *aggravamento morale* della condanna per il senatore. Ma ciò non offende nè la giustizia formale nè quella sostanziale, perchè un maggior dovere morale ha il senatore di non violare la legge penale. È forse violata la eguaglianza perchè fra vari tribunali sono distribuite le varie giurisdizioni penali?

Ma, si è soggiunto, qui si contraddice con la giurisdizione sui senatori l'art. 71 dello Statuto, il quale vieta di togliere i cittadini ai suoi giudici naturali. Male si presta questo articolo per condannare la giurisdizione del Senato per i reati comuni dei senatori, perchè lo stesso articolo 71 dice cosa debba intendersi per quelle parole *giudici naturali*. Esso infatti soggiunge: *perciò non saranno creati tribunali e Commissioni STRAORDINARIE.*

Questa è la sola ragione dell'art. 71.

Ma nulla di più ORDINARIO della giurisdizione del Senato sui senatori se essa è scritta nella LEGGE FONDAMENTALE, se essa è *esclusivamente* riservata al Senato. Allora, quando venisse attribuita a qualunque altro tribunale, allora si dovrete dire e riconoscere, che i senatori furono tolti ai loro giudici naturali, che furono deferiti a un tribunale per essi straordinario.

Nessun fondamento hanno quindi i motivi di ragion politica nè quelli di ragion giuridica per favorire la chiesta abolizione. Dal punto di vista poi della convenienza politica e da quello della suspicione pubblica sulla imparzialità del giudizio, non è possibile trovar preferibile la giurisdizione comune a quella del Senato. È possibile concepire che i Principi del sangue, i quali ne sono membri di diritto, che i più alti funzionari dello Stato, indicati nelle categorie degli eleggibili a senatori e che in fatto non possono non farne parte, che il presidente della Cassazione penale, il procuratore generale di Cassazione, il presidente dei più alti corpi amministrativi dello Stato, potessero essere soggetti alla giurisdizione comune senza che i giudizi di assoluzione fossero ritenuti carpi ad un indebito omaggio all'autorità ed al potere, e quelli di condanna al sentimento di vendetta o di ribellione o dispregio dell'autorità o del potere medesimo? Sarebbe esporre alla maggiore iattura l'autorità giudiziaria comune se la si costringesse ad esercitare la giurisdizione penale contro i senatori.

Chi pure vorrebbe l'abolizione della giurisdizione del Senato riconosce, che non si potrebbe trattare il senatore come ogni altro cittadino. Chi ha un mandato legislativo non può essere assoggettato alla libera inquisizione davanti ai tribunali comuni e forse all'arresto senza l'autorizzazione almeno del corpo legislativo. Furono qui indicati due diversi partiti da sostituire alla giurisdizione senatoria.

L'uno consiste nel riservare al Senato la facoltà d'impedire e di sospendere il giudizio avanti i tribunali comuni quando esso creda conveniente di avocare a sè il processo o di sua iniziativa o sulla richiesta del senatore imputato. Ma questo partito, per implicito necessario, riconosce che spetta al Senato la competenza, perchè altrimenti non potrebbe esso impedire la esplicazione della giurisdizione comune. Dunque si riconosca del pari trattarsi di una

deroga allo Statuto, perchè nessuna legge permette la delegazione della giurisdizione.

La facoltà poi di scelta lasciata al Senato sarebbe assai improvvida politicamente e potrebbe essere facile occasione di gravi ingiustizie. Con quali criteri dovrebbe il Senato procedere nella infinita varietà di casi, per quali ragioni in un caso sarà accordato che proceda il giudice ordinario e non in altro caso?

Il proposto partito darebbe luogo ad arbitrî, a sospetti e a querimonie fra colleghi e a tutte le possibili accuse da parte del pubblico, accuse forse moltissime volte giustificate.

Altri invece propose che s'introducesse per i senatori una garanzia politica simile a quella stabilita dall'art. 45 dello Statuto per i membri dell'altra Camera, per far cessare le supposte pubbliche malignazioni. Ma questa è proprio quella garanzia che fu occasione dei maggiori lagni e rese possibile qualche abuso.

Nel pubblico non rare volte sorsero alte querele, giustificate o no questo non è da esaminare, appunto perchè si suppose l'abuso della garanzia politica. Sebbene la sua ragione di essere sia pienamente giustificata o non sia diretta di certo a sottrarre alcuno ad un legittimo procedimento, tuttavia alcune volte l'uso di quella garanzia ha dato luogo al sospetto che la Camera volesse sottrarre al meritato giudizio penale qualcuno, in ispregio della giustizia e della civile eguaglianza. Introdotta nel Senato la stessa garanzia, allora sorgerebbe un sospetto analogo, che di essa si abusasse per assicurare la impunità al colpevole con l'impedire il processo. La garanzia politica nel Senato invece non esclude alcun giudizio, ma qualsiasi imputazione fatta ad un senatore è sempre seguita dalla corrispondente istruttoria penale. Quando non seguì la condanna vi fu caso alcuno nel quale, con parvenza almeno di ragione, il giudizio sia stato sospettato di parzialità? Certo che questa non può essere *a priori* presunta, perchè è d'intuitiva evidenza, che il giudizio senatorio è per necessità di cose governato piuttosto con severità eccessiva che con compiacente rilassatezza; perchè è interesse di tutti tenere alta la dignità comune, soddisfare alle esigenze di una azione e cooperazione comune che dura a vita, perchè ad allontanare un colpevole (per compiacenza assolto) non vi è nessun altro mezzo

al quale potessero far ricorso i senatori che volessero risparmiare ingiustamente al collega una condanna. Le Camere elettive hanno almeno la possibilità di vedere allontanato dal loro seno chi ha ottenuto, secondo la comune opinione, una indebita assoluzione.

Non è giusto chiedere che cessi la giurisdizione del Senato sui senatori perciò che il Senato, atteso il modo di sua formazione, non è atto, come l'altr'ieri fu detto, ad emettere giudizi retti in materia penale e dovuti alla cognizione o azione propria dei suoi singoli membri.

Mal si accorda questa ipotesi d'inefficienza messa innanzi con la contemporanea dichiarazione di volere mantenuta la giurisdizione del Senato nei delitti contro la sicurezza dello Stato e nelle accuse della Camera dei deputati contro i ministri.

Come ammetterò ad un tempo che questo Corpo abbia attitudine e competenza per giudicare nei processi più gravi e di più involuta soluzione, per reati più rari, e per titoli nei quali è difficilissimo determinare, secondo i principi stessi di diritto penale, il campo vero e i limiti e il grado del reato e la colpabilità dell'agente; e ad un tempo asserire che lo stesso corpo è inadatto ed incapace a giudicare quando si tratti di un furto, di una truffa, di un'infedeltà, di un falso, di una lesione corporale o di un omicidio? Come si può negare che il Senato del Regno, dove seggono uomini i più eminenti in tanti rami dello scibile e dell'attività umana, abbia capacità ed attitudine a giudicare almeno pari a quella di dodici cittadini giurati della più mediocre coltura?

No. Nessuno degli argomenti con i quali fu sostenuta l'abolizione di parte della giurisdizione senatoria ha, a mio giudizio, consistenza, e non posso credere che il Senato sia per fare buon viso nè ad un articolo del regolamento nè ad un progetto di legge che volesse imporla.

Potrebbe credersi che la vera ragione per la quale alcuni desiderano questa abolizione fosse quella di vedersi sollevati da una funzione amara, di risparmiare un tempo prezioso al Senato, per più proficui lavori di pubblica utilità. Ma l'argomento non vale. Quasi nessun cittadino può sottrarsi all'ufficio di giudicare altri cittadini, che, se è per un lato penoso dovere, dà per altro verso il conforto di contribuire all'opera di giustizia sociale. Quanto poi all'ec-

cessiva perdita di tempo per i senatori attendendo ai procedimenti penali, il timore è a mio giudizio eccessivo, od almeno non dimostrato da corrispondenti statistiche, tanto più se si scomputano quei procedimenti che possono avere avuto una causa occasionale straordinaria.

La molestia o la speculazione tramata all'ombra di una querela presentata al Senato contro un senatore, altro degli argomenti invocati, o non sarebbe fugata col mutare di giurisdizione, o può essere più utilmente combattuta circondando di maggiore pubblicità le nostre investigazioni per accertare sino dal principio della infondatezza, della temerità o della tenuità delle imputazioni.

Contro il mantenimento della giurisdizione speciale del Senato fu inoltre invocata ad esempio la legislazione di altri Stati.

Per invocare però le altre legislazioni bisogna esaminare previamente se si riferiscano ad analoghe condizioni di fatto.

A diverse condizioni di fatto sui criteri per la composizione della Camera Alta si richiedono provvedimenti diversi circa alla giurisdizione penale attribuita o no alla Camera stessa.

Così non credo che valga per un paese retto a sistema parlamentare, come il nostro, quanto vige per un paese retto semplicemente a sistema costituzionale.

Respingo perciò l'esempio dell'Austria, della Prussia e di altri Stati minori. Ma, badiamo, neppure in questi Stati, pur non avendo attribuito al corpo legislativo corrispondente al Senato la giurisdizione penale, fu dato al giudice ordinario il giudizio di tutti i reati e contro tutte le persone ma fu attribuito a corpi speciali.

Non vale del pari l'esempio di altri paesi, dove al Corpo legislativo, pure attribuendogli una giurisdizione penale, non fu consentito di applicare che pene politiche: giacchè, se la pena non può avere che conseguenze politiche, è naturale che essa non possa colpire che delitti politici, e che a questi soltanto fosse quindi ristretta quella giurisdizione.

Respingo perciò l'esempio dell'America, perchè la sua Costituzione non permette al Senato di applicare a titolo di pena che la privazione di diritti politici; e quindi logicamente non poteva quella Costituzione sottoporre al giudizio del Senato che delitti politici.

Più specialmente s'invocò l'esempio della Francia: ma giova distinguere e rettificare. Non parlo delle varie Costituzioni, che ivi si sono succedute alla fine del secolo scorso. Le vicende di quei tempi, le tendenze e le passioni, che dettarono, lacerarono, imposero quelle costituzioni, non offrono paragone con le circostanze odierne.

Si è detto che la Francia nel 1848 si affrettò a togliere la Corte dei Pari, quasi a confermare il carattere antiliberalo di questa. S'ido io. Abolito il Senato con la Costituzione del 1848, come questa poteva mantenere la giurisdizione di un corpo che non più esisteva?

Quasi per dimostrare che la competenza penale attribuita alla Corte dei Pari è cosa politicamente propria dei Governi tutt'altro che liberali, si è invocato pure l'esempio di Napoleone III, come quello che avrebbe ristabilito la competenza penale senatoria, dalla quale sarebbe stato giudicato Pietro Bonaparte.

Ma al contrario, Napoleone III si è ben guardato dal voler rievocare la competenza penale del Senato. Napoleone III, che contro la Corte dei Pari, quando fu chiamato avanti di essa per esservi giudicato, aveva detto di non riconoscere autorità di giudici in uomini che non potevano essere mossi che da sentimenti politici contro di lui, si è ben guardato, quando ha fatto la Costituzione del 1852, di dare al Senato la competenza giudiziaria, anzi ha proclamato, che quel corpo politico perderebbe della sua dignità di moderatore, se confondesse in sé funzioni giudiziarie e politiche.

Quindi fu che Napoleone III creò un tribunale particolare, composto sì di magistrati ma scelti da lui come gli pareva.

Quando nella nuova Repubblica nel 1875 fu diffusa la sua nuova Costituzione, ricordando l'azione giudiziaria della Corte dei Pari del 1814 e del 1848, nel Parlamento se ne fecero le più grandi lodi, fu affermato che nessun'altra autorità avrebbe potuto pronunciare, in momenti gravi e difficili, giudizi con tale serenità ed imparzialità come quelli pronunciati dalla Corte dei Pari.

Se la Costituzione del 1875 non ha ridata al Senato la giurisdizione penale sui suoi membri, bisogna rammentare che il nuovo Senato francese è in parte elettivo; è la ragione questa

per cui non fu data mai quella giurisdizione alla Camera dei deputati.

Dunque gli esempi di altri Stati che s'invoicano per appoggiare l'abolizione della giurisdizione statutaria non valgono. Anzi parmi di poter ritorcere l'argomento, di potere con più fondamento invocare io la storia di altri paesi, perchè essa dimostra, che mai in alcun paese fu tolta ad un Senato la facoltà di giudicare i suoi membri per iniziativa sua o di altri, quando non sia stata mutata la Costituzione.

Il senatore Gadda nel 1881 propose, a modifica del regolamento, che fosse in questo disposto che le querele e denunce contro un senatore dovessero presentarsi all'autorità giudiziaria competente, la quale in Camera di Consiglio dovesse deliberare se fosse o no il caso di fare luogo a procedimento, e solo nella prima ipotesi dovesse essa trasmettere gli atti alla Presidenza del Senato per l'ulteriore suo corso.

La Commissione di allora, composta degli onorevoli Borgatti, Canonico, Gadda, Giannuzzi-Savelli e Ghiglieri, relatore, presentò la sua relazione il 15 luglio 1881, pubblicata assieme al verbale 11 luglio stesso. Il Senato mi permetterà che legga qualche brano di questi atti.

« Il senatore Gadda osservava come alla sua proposta non gli sembrasse fare ostacolo la disposizione dell'art. 37 dello Statuto, *inquantochè l'autorità giudiziaria dovesse rimettere le querele al Senato ogni qualvolta non si trovasse di dichiararle immediatamente insussistenti*. Ma a questo tosto replicarono GLI ALTRI MEMBRI della Commissione che essendo nell'art. 37 stabilito, che il Senato è solo competente per giudicare dei reati imputati ai suoi membri, manca affatto negli altri tribunali ogni giurisdizione per emettere al riguardo una declaratoria qualsiasi fosse pure di non farsi luogo a procedimento. Per questa considerazione, e ritenuto che tanto il proponente senatore Gadda, quanto gli altri membri della Commissione unanimi riconobbero, come non fosse nè potesse essere il caso di rinunciare, neanche in parte, alla giurisdizione stabilita nello Statuto... si finiva per cadere pienamente d'accordo che non fosse il caso di fare nella sostanza veruna modificazione al regolamento ». « La quale giurisdizione giustamente è riguardata meno come un privilegio personale, che come una garanzia poli-

tica ». Ed il senatore Borgatti disse: « Più che un privilegio per i senatori è una *guarentigia di giustizia per i privati* ».

Nel 1881 l'onorevole Gadda si è pienamente associato a tali dichiarazioni ed alla proposta che fu concordemente presentata, che cioè non si potesse toccare minimamente alla competenza del Senato, ma che per abbreviare la durata dei procedimenti, venisse nominato un rappresentante del pubblico ministero presso l'Alta Corte in principio di ciascuna Sessione. Questo provvedimento viene ora riproposto dalla Commissione, e quindi pregherei il senatore Gadda di volersi mantenere anche oggi consenziente alle opinioni manifestate nel 1881 dall'autorevole Commissione.

GADDA. Domando la parola.

PELLEGRINI. Vengo ora al vero oggetto della discussione: al nuovo regolamento proposto dalla onorevole Commissione.

Riconosco la somma difficoltà di formulare un regolamento in questa materia, perchè si debbono avere in vista tre ipotesi, essenzialmente diverse tra loro, nelle quali si può esplicitare la giurisdizione dell'Alta Corte: reati imputati a senatori: accusa contro i ministri mossi dalla Camera dei deputati: delitti contro la sicurezza dello Stato.

Inoltre questa giurisdizione si può esplicitare in un momento o di calma assoluta od invece di grandi agitazioni e commozioni politiche e di rivolgimenti che potrebbero anche costringere il Senato a tenere le sue adunanze come Alta Corte fuori della capitale, la quale eventualità per quanto remota parmi che convenga considerare nel regolamento. Dare norme per tutti questi casi, lasciare quanto meno si può d'indeterminato, senza cadere nell'eccesso opposto, affinchè i processi non siano condotti con arbitrari ed occasionali apprezzamenti, che specialmente in tema di reati politici sono sempre sospetti, presenta delle grandi difficoltà.

Riconosco anch'io, come lo ho riconosciuto un momento fa il senatore Mucicchi, che il nuovo regolamento in alcune parti è pienamente lodevole, e che costituiscono dei notevoli miglioramenti alcune delle proposte della autorevolissima nostra Commissione. Tuttavia mi pare, e mi sia lecito dimostrarlo, che in qualche particolare sono da emendare o da completare gli articoli proposti.

Io prego la onorevole Commissione e l'onorevole relatore a considerare come dubbi che vogliono essere chiariti le modeste considerazioni che sottopongo al loro apprezzamento.

Io riconosco la competenza grandissima della nostra Commissione, l'alta autorità dei suoi membri. Indicando gli articoli che meritano a mio avviso di essere variati è assai lungi dal mio pensiero di dare in qualsiasi modo dei suggerimenti; intendo pregare la Commissione di riesaminare essa stessa questi articoli.

Io non so se sia il caso di presentare degli emendamenti in ordine alle considerazioni che vado ad esporre; preferisco per ora piuttosto di manifestare dei desideri, nella lusinga che la Commissione veda di sua iniziativa quali siano accettabili, ed in quali modi ed in quale misura.

Approvo pienamente il concetto della Commissione permanente di istruttoria e lo lodo come provvedimento giusto ed utile.

Ma appunto perchè ragioni di giustizia e di opportunità politica giustificano questo concetto della Commissione permanente di istruttoria, non lo vorrei applicato soltanto nella istruttoria per i reati comuni imputati ai senatori. Perchè invece quando si tratti di reati contro la sicurezza dello Stato o dell'accusa promossa dalla Camera dei deputati contro i ministri si è voluto ritornare al concetto delle Commissioni speciali create ad occasione dei singoli processi?

Supponiamo che non si voglia, mentre a me pare doveroso, abbandonare la proposta disposizione, la quale rimette ad una Commissione di istruttoria del Senato anche l'accusa mossa dalla Camera dei deputati contro i ministri. In questo caso, e nell'altro d'istruzione aperta contro qualsiasi cittadino per delitti contro la sicurezza dello Stato in conformità del presente regolamento, si propone di dare l'incarico al Senato, o per delegazione al suo presidente, di nominare una speciale Commissione istruttoria. Tale proposta, data la nuova istituzione di una Commissione permanente, proprio quando si tratta di istruire intorno a reati politici, può servire ad eccitare i maggiori sospetti appunto nei casi e nei tempi in cui è più difficile rendere una giustizia equa, imparziale, serena, proprio nei momenti in cui più si dubita che possa amministrare giustizia il Senato perchè corpo poli-

tico. Nella grande agitazione degli animi, nell'irrompere delle passioni politiche, sotto la preoccupazione di gravi minacce politiche e forse di guerra civile, il Senato o il suo presidente potrebbe essere suo malgrado trascinato, od almeno altri sospettare che sia trascinato, da sole considerazioni politiche nel comporre la Commissione. Ogni sospetto o pericolo di preoccupazioni politiche è dissipato, domandando la istruttoria alla Commissione permanente, nominata indipendentemente dal processo politico ed in tempi normali e tranquilli. Fare intervenire una nomina speciale ed una Commissione speciale, è allontanarsi senza necessità dall'analogia, che pure si ha sempre di mira, con le disposizioni del Codice di procedura penale. Insisto su questo punto perchè non vorrei esposto il Senato all'accusa di fare della politica quando è chiamato a rendere della giustizia.

Non è il caso di dire, che la gravità, la specialità del voto può meritare...

*Voci.* Può meritare che cosa?

PELLEGRINI... Può meritare o consigliare che sia composta la Commissione di un numero maggiore di senatori. Non è già una Commissione numerosa quella creata con l'articolo quinto?

A questa Commissione resti affidata la istruttoria per qualunque genere d'imputazione: non si faccia luogo senza necessità ad una elezione straordinaria, quasi fosse da ricercare delle specialità politiche, proprio in occasione di un grande processo politico e di un conseguente grande commovimento politico. Imperocchè è certo che senza questo grande commovimento politico, i reati contro la sicurezza dello Stato non veugono deferiti alla giurisdizione del Senato come provano esempi non pochi anche posteriori a quello dato dal Conte di Cavour per i fatti del 1857.

La Commissione d'istruzione non amerei che fosse nominata dal presidente del Senato: nè che fosse presieduta da esso o da un vicepresidente. Nell'attuale progetto non si è creduto di togliere alla Presidenza del Senato alcuna delle attribuzioni giudiziarie che le furono assegnate nel regolamento del 1870. La Presidenza del Senato è conveniente, a mio riguardo, che non abbia attribuzioni giudiziarie, all'infuori dei primi provvedimenti in caso di arresto del se-

natore per flagrante reato, oltre quelle relative alla Presidenza dell'Alta Corte.

Non vedo la necessità nè la eminente convenienza che i giudizi d'istruttoria debbano essere soggetti alla presidenza del Senato. Essa è essenzialmente costituita per il corpo politico, e potrebbe essere distratta da altri uffici se dovesse attendere alla diretta istruzione delle cause penali. Del resto anche le altre nostre Commissioni sono nominate dal Senato e scelgono nel proprio seno il loro presidente. Fare una eccezione per la Commissione istruttoria potrebbe parere, per quanto tutti sappiamo che non fu mai e che non è, una menomazione dell'azione individuale degli altri senatori per la maggiore autorità della quale meritatamente debbono godere i senatori costituenti per nomina regia la Presidenza.

Giova per me non costringere il presidente o un vice-presidente a far parte della Commissione permanente ed a presiederla come tale, anche perchè dall'una parte il dibattimento finale deve essere presieduto dal presidente del Senato o da chi ne fa le veci, e dall'altra chi ha preso parte all'istruzione non può partecipare al giudizio definitivo.

Parmi che sia da seguir l'esempio della legge francese dell'11 aprile 1839, secondo la quale il Senato nomina la Commissione istruttoria e la Commissione elegge nel suo seno il presidente. Così manteniamo anche nel regolamento giudiziario le analoghe disposizioni del nostro regolamento interno fatto per il Senato quale corpo politico.

Non direi che di tutte le funzioni attribuite dal Codice di procedura penale al giudice istruttore è investita LA COMMISSIONE. Ciò non è in analogia con il disposto del Codice; non giova alla sollecitudine dei processi; aumenta il carico di lavoro individuale; può in alcuni casi rendere meno pronta, meno efficace la istruttoria.

Di regola, per la natura delle cose, l'istruzione dei processi dev'essere fatta da uno solo non da una Commissione di cinque membri. Infatti lo stesso progetto fu costretto nell'art. 14, temperando il disposto dell'art. 9, a stabilire che per gli esami dei testimoni può bastare un solo commissario, eppure la parte più importante dell'industria è proprio l'esame dei testimoni: fu costretto a soggiungere, che di regola basta che tre soli commissari concorrano

agli atti d'istruttoria, il che in caso di qualche dissenso sulla opportunità di qualche altro particolare, torna ad essere il giudizio di uno solo.

Se il nostro Ufficio volesse fare buon viso alla mia proposta di attribuire ad un commissario solo le funzioni d'istruttore, in analogia a quanto dispone il Codice di procedura per la sezione d'accusa, cesserebbe, parmi, quella ragione di equità e di convenienza che consigliò il nostro Ufficio a proporci di istituire una seconda Commissione istruttoria permanente, cioè quella d'accusa, ed una seconda Commissione istruttoria di occasione per i reati contro la sicurezza dello Stato. Questa moltiplicazione di organismi mi parrebbe non più necessaria, nè conveniente, nè consigliata dall'analogia colla procedura penale comune, se l'Ufficio accettasse di stabilire che il presidente della Commissione permanente (salva l'assistenza di un altro commissario per i casi eccezionali di molti imputati o di involuti processi), o altro commissario delegato dalla Commissione stessa, è investito delle funzioni di giudice d'istruzione. Gli altri commissari adempirebbero con esso le funzioni della sezione d'accusa, come è stabilito nel Codice, quando la sezione ha avvocato a sè la istruttoria di un processo. I suoi membri fungano ora individualmente da giudice istruttore, ora unitamente e da Camera di consiglio e da Sezione d'accusa. In questo senso io desidererei di vedere modificato il proposto regolamento. Mi conforta il disposto del Codice sui processi istruiti della Sezione d'accusa; mi pare preferibile non moltiplicare gli organismi senza necessità, col danno almeno di ritardi nel compimento della istruttoria.

L'art. 14 del progetto dà facoltà alla Commissione istruttoria di spedire il mandato di arresto con la maggioranza di cinque voti, senza eccettuare la presenza del senatore. Egualmente senza distinzione dispongono gli articoli 9, 12, 23 e 29.

Io non credo che si possa dare a queste Commissioni, qualunque sia il suo numero dei votanti, la facoltà di decretare l'arresto di un senatore nè di pronunciare sul richiamo del senatore arrestato come colto in flagrante delitto.

Se per l'arresto del senatore, l'art. 37 dello Statuto come necessario un ordine del Senato « niun senatore può essere arrestato se non

IN FORZA di un ordine del Senato », come si può delegare un potere così delicato, a pochi senatori? Si verrebbe in questo modo a votare, sotto il titolo di norma di procedura, una deroga allo Statuto a tutto danno dei senatori, mentre per i deputati continuerebbe ad aver vigore l'art. 45, che richiede per l'arresto del deputato, durante la sessione, il consenso della Camera.

Spero che la Commissione nostra modificherà i vari articoli del regolamento per mantenere invulnerato il disposto dell'articolo 37 dello Statuto.

L'Ufficio ci propone una nuova istituzione dianzi accennata, quella della Commissione di accusa, altra permanente, altra occasionale.

Giova ripetere che, accolte le mie proposte, queste Commissioni di accusa non avrebbero nessuna ragione di essere: che se basta per legge comune una sola Sezione d'accusa, anche quando questa abbia tenuto presso di sé la istruzione di un processo, non vi è ragione perchè il nostro regolamento aggiunga questa nuova ruota all'istruzione.

Ma, parlando delle funzioni affidate dal regolamento alla Commissione d'accusa mi occorre incidentalmente di rilevare un dubbio che il tenore letterale degli articoli 2, 6, 18, 20 può far sorgere non ostante le esplicite dichiarazioni che si leggono nella relazione Taiani. Può sorgere il dubbio, che anche nelle accuse contro i ministri mosse dalla Camera dei deputati possa la Commissione d'istruzione dichiarare non farsi luogo a procedimento, e che la opposizione a tale ordinanza venga decisa soltanto dalla Commissione d'accusa, cosicchè l'Alta Corte sia tagliata fuori del tutto.

La ragione di dubitare sta in questo: che il Senato per l'art. 2 potrebbe nominare, anche di fronte all'accusa della Camera e per una *istruzione suppletoria*, una Commissione come nell'art. 1: che il titolo II parla « dei provvedimenti della Commissione d'istruzione », e poichè quella relativa ai reati dei senatori è chiamata negli articoli 4 e 5 Commissione istruttoria PERMANENTE, deve credersi che il titolo II non parli di questa soltanto, nè può non riguardare anche la Commissione d'istruzione per i delitti contro la sicurezza dello Stato. Ed allora, poichè non è esclusa, pare che riguardi anche la Commissione d'istruzione nominata per l'ar-

ticolo 2. Per l'art. 6 le parole *ministero pubblico* abbracciano anche i Commissari della Camera. Giova togliere ogni possibile equivoco anche per riguardo all'altro ramo del Parlamento.

Debbo dire una parola sulla giurisdizione, che si propone di delegare alla Commissione di accusa con l'art. 53, di giudicare delle *contravvenzioni* imputate ai senatori.

Riconosco che per il titolo della comodità dei senatori singoli e del Senato la proposta della Commissione si presenta seducente e verrebbe voglia di accettarla e di plaudirla a piene mani. Ma non è dal punto di vista del comodo personale del senatore imputato nè del comodo dei senatori tutti che devono giudicare, che va esaminata la proposta. Come servizio pubblico ci è imposto dallo Statuto di giudicare in Alta Corte il senatore per quanto sia minimo il reato del quale viene imputato e non possiamo quindi di nostra volontà dispensarcene.

Nè possiamo menomare le attribuzioni del Senato come corpo, nè scaricarci di un servizio che ci viene dalla nostra qualità di senatori e che è ad essa indissolubilmente congiunto. Per l'art. 61 dello Statuto possiamo stabilire i modi tutti creduti migliori perchè IL SENATO ESERCITI le sue attribuzioni; non ci è dato di TOGLIERE al Senato le sue attribuzioni e di delegarle a singoli senatori.

È statutariamente impossibile, a mio giudizio, accettare la proposta dell'Ufficio, per quanto lodevole fosse lo scopo suo nel formularla.

Però non credo che per questo rigetto dovrà il Senato perdere molto del suo tempo prezioso. Concorrerà il senatore imputato, come concorse sin ora, a questo intento, anche sottomettendosi ad un danno ingiusto. Le contravvenzioni di cui trattasi, stando alla relazione, e ne riporto le parole, sono quelle contravvenzioni penali *quasi sempre punibili con poche lire di multa*.

Ora, se di queste specialmente si è preoccupata la Commissione, così da indurla a dettare una disposizione indubbiamente non in armonia con l'art. 37 dello Statuto nè col principio che le giurisdizioni non si possono delegare, nè l'art. 61 dello Statuto ci permette di fare, A QUESTO FINE, un regolamento legislativo, si può ritenere che nella maggior parte dei casi il senatore, anche se ingiustamente imputato della contravvenzione, si varrà del disposto dell'articolo 101 del Codice penale, per il quale « nelle

contravvenzioni per le quali è stabilita la sola pena pecuniaria non oltre L. 300, quando la legge non disponga altrimenti, l'imputato può far cessare il corso dell'azione penale pagando, prima dell'apertura del dibattimento una somma corrispondente al massimo della pena stabilita per la contravvenzione, oltre le spese del procedimento ».

Allo scopo poi di risparmiare quanto più si può il tempo del Senato contro le moleste ed infondate denunce di tante contravvenzioni minime, se queste veramente salissero ad un numero rilevante, io proporrei che l'Alta Corte non venisse convocata per una sola contravvenzione, ma che tutti i procedimenti relativi alle non composte contravvenzioni fossero portati in un dato mese dell'anno avanti all'Alta Corte. Così a periodi previamente fissati si raccoglie la Corte di assise. Nè il raggruppamento di tanti minimi dibattimenti può credersi che tolga serietà nè ponderazione al giudizio dell'Alta Corte; come non lo toglie al Senato il raggruppamento di tante leggine di secondaria importanza che a certi periodi annuali o semestrali vengono in gran numero discusse nello stesso giorno. Trattasi d'imputazioni il cui esame si può fare in tempo brevissimo.

Così sarebbe anche evitato il pericolo che il pubblico, vedendo ogni secondo giorno convocata l'Alta Corte, prestasse fede a chi gli volesse far credere alla grande facilità di delinquere da parte dei senatori.

Contro poi la temerità di tante denunce e querele gioverà la pubblicità maggiore data al giudizio. Credo anche come l'amico Pierantoni che sia dannoso spesso il mancato pubblico giudizio di non luogo.

Non mi pare opportuna la proposta che la dichiarazione del non luogo a procedere, non ostante la opposizione del ministero pubblico o della parte civile, sia sottratta all'Alta Corte e sia esclusivamente rilasciata alle Commissioni. Se al Senato è attribuita la competenza di giudicare, ad esso deve competere, *almeno quando vi è dissenso*, di pronunciare il non luogo. Altrimenti cominceranno a sorgere quei sospetti dei quali fu già fatto parola.

Le funzioni del pubblico ministero, secondo l'art. 6 del progetto, escluso naturalmente il caso dell'accusa portata dalla Camera contro i ministri, saranno presso l'Alta Corte esercitate

da un alto funzionario giudiziario, che sarà nominato con decreto reale per ogni legislatura.

Se deve osservarsi il principio di allontanarsi il meno possibile nel regolamento dalle condizioni essenziali del procedimento comune, io credo preferibile, che anche presso l'Alta Corte sia per legge, e quindi dal regolamento legislativo, determinato l'UFFICIO a cui deve appartenere chi ha le funzioni di ministero pubblico. Sarebbe accettabile nella procedura comune una disposizione che lasciasse all'arbitrio del Governo la indicazione dell'ufficio donde provenga il pubblico ministero? Già è troppo vaga la indicazione di alto funzionario giudiziario. E se come io credo il regolamento, deve fissare anche per l'Alta Corte a quale ufficio debba appartenere l'eletto; se per la qualità delle funzioni è giusto che adempia persona *de munere* appartenente al *Parquet* del pubblico ministero: credo che sarebbe un dovuto riguardo verso il massimo tribunale penale dello Stato stabilire nel regolamento, che le funzioni del pubblico ministero presso l'Alta Corte saranno esercitate dalla Procura generale presso la Corte di cassazione penale. Così presso la maggior magistratura giudicante, in sede penale, sia chi occupa il più alto grado nell'ufficio penale del ministero pubblico.

Il Procuratore generale, quale capo dell'ufficio vedrà se e quando debba agire di persona od a mezzo dei suoi sostituti.

Ciò gioverebbe alla sollecitudine dei giudizi, toglierebbe ogni incertezza, impedirebbe qualche scelta meno opportuna o meno gradita, perchè non più concorre la volontà di un ministro proponente nell'indicare il funzionario da nominarsi. Al principio di ogni legislatura dovrebbe seguire la elezione da parte del Governo, secondo le proposte della Commissione: ma potrebbe essere già in vista o già pendente un processo, e si potrebbe supporre che la nomina seguisse per riguardo agli imputati o accusati. Se il Governo, libero nella scelta, nominasse un magistrato che non sieda a Roma? Se venisse traslocato? Se l'alto funzionario mancasse di ogni pratica e d'ogni competenza penale? Anche per il fatto che non è ammissibile reclamo per nullità in cassazione contro la sentenza dell'Alta Corte, è bene che sieda presso di questa l'oratore della legge che funziona

presso l'unica Corte regòfatrice in materia penale.]

Crede che sarebbe opportuno risolvere nel regolamento la questione che riguarda *la giurisdizione del Senato sui senatori appartenenti all'esercito ed all'armata*.

I reati ad essi addebitati, parlo di delitti militari e più particolarmente dei reati commessi in tempo di guerra dai militari che sono senatori, debbono essere giudicati dall'Alta Corte, debbono esserlo dai tribunali militari, possono essere giudicati da quella o da questo? Quale di queste tre soluzioni è quella indiscutibilmente da voi preferita? Se il regolamento ne tace, come saperlo? E come sarà da procedere alla evenienza del caso?

La Commissione non dica che la questione fu decisa nel caso Persano. Questo caso non basta a giustificare il silenzio del regolamento perchè non è norma imperativa la decisione di singoli casi, nè può parlarsi di giurisprudenza per una sola decisione. Ma tanto meno può servire quel precedente a giustificare il silenzio del regolamento su tale materia, che è della maggiore importanza, perchè quando l'Alta Corte decise la sua competenza nel caso Persano era allora in vigore, ed il Senato ha invocato la disposizione dell'art. 13 dell'Editto 18 luglio 1826 il quale eccettuava dalla competenza marittima i delitti commessi dalle persone, che in ragione del loro stato, grado od impiego hanno un foro particolare. Era quindi naturale che il Senato si dichiarasse competente a giudicare il Persano (ordinanza 12 ottobre 1866, sentenza d'accusa 29 gennaio 1867).

Di fronte a questo unico giudizio sta la contraria opinione lasciata intendere dal Vigliani in una sua pubblicazione, che la conforta con l'attestazione di un ammiraglio inglese favorevole alla competenza militare. Per questa pure si dichiarò il procuratore generale Nelli. Io non voglio dire quale debba essere la giurisdizione prevalente. Conosco le numerose e ponderose ragioni pro e contro, qualsiasi soluzione si preferisca. L'autorevole Commissione dica quale sia la più conveniente. Io dico solo che non si deve lasciare la questione insoluta e creare la possibilità di conflitti fra i tribunali militari e il Senato; conflitti tanto più gravi e pericolosi quando si tratti di reato del militare avanti il nemico. Peggior sarebbe, a mio av-

viso, la soluzione che sembrava la migliore al senatore Musio, cioè che la prevenzione decidesse quale delle due giurisdizioni fosse competente a giudicare ogni singolo procedimento.

Crede convenga decidere nel regolamento, e nelle condizioni di completa serenità, la questione. Sarà risoluzione buona o cattiva secondo la opinione individuale, ma tutti dovrebbero, mi pare, riconoscere che il peggio è il non risolverla.

Quest'ultimo potrà essere il più comodo partito ma per me è sempre il peggiore.

Crederci che il regolamento dovesse del pari risolvere l'altra questione se l'Alta Corte abbia giurisdizione sui senatori che non furono ancora immessi nell'esercizio delle loro funzioni. Se nel nostro regolamento interno ci fosse una disposizione dalla quale fosse stabilito indiscutibilmente, come alcuni ritengono, che i decreti di nomina dei senatori cadono quando la sessione venga chiusa prima che il Senato si sia pronunciato sulla convalidazione, la questione accennata avrebbe minore importanza, perchè almeno con la chiusura della Sessione il dubbio sarebbe tolto di mezzo.

Il regolamento generale lascia indeciso se con la chiusura della Sessione cada il decreto di nomina e sino a che il decreto sussiste rimane indecisa la questione sulla giurisdizione. Vi fu un caso in cui il Senato lasciò che l'autorità giudiziaria pronunciasse la propria competenza. Ma nel silenzio del regolamento sull'Alta Corte, chi garantisce che un'altra volta in altre condizioni di cose non prevalga qui o presso la magistratura l'opinione contraria? Si risolva dunque ora la questione per prevenire conflitti pericolosi ed una incertezza dannosa a tutti.

Non si crederà, a mio avviso, che bastino le disposizioni del regolamento interno del Senato a dirimere ogni incertezza.

Il nostro regolamento dice, che il senatore non è immesso nell'esercizio delle sue prerogative, se prima non ha giurato. Ma questo non contempla la giurisdizione nè serve ad indicarla, perchè essere soggetti alla giurisdizione del Senato non è una prerogativa, ma un obbligo, così per il Senato di giudicare come per il senatore di farsi da esso giudicare, e nella parola prerogativa non può esser compreso questo dovere.

Credo anche io che non sia competentè l'Alta Corte fino a che il Senato non dichiari immesso il nominato nell'esercizio delle sue funzioni, ma in tema di giurisdizione è bene essere chiari.

Vengo ad una questione già esaminata dall'onor. Municchi.

Negli articoli 38 e 46 del progetto si dichiara che basta, per rendere legali le sedute dell'Alta Corte, la presenza di 50 senatori, e per pronunciare la sentenza il concorso di 40 senatori.

Comprendo che la Commissione col fissare i numeri volle allontanare il pericolo che l'Alta Corte sia costituita da pochissimi senatori, ciò che toglie garanzia agli accusati ed efficacia morale al giudizio tanto giuridicamente quanto politicamente. Ed io pienamente convengo che la giustizia e la dignità politica del Senato impongono di procurare anche con le prescrizioni del regolamento l'intervento del massimo numero possibile di senatori al giudizio.

Ma non credo la proposta della Commissione sia la più opportuna per ottenere l'intento nè la più efficace, nè la più atta a garantire il prestigio delle decisioni dell'Alta Corte.

A priori si deve riconoscere come inaccettabile fissare in un numero determinato quanti senatori siano necessari al giudizio. È evidente che se il numero è troppo alto, le udienze andranno deserte, se è troppo basso, ne andranno di mezzo la dignità del Senato e la garanzia dell'accusato e si provocherà l'assenza dei senatori, non agendo più il timore che manchi il numero legale.

La Commissione ha riproposto quanto il Senato nel 1870, sull'invito del senatore Des Ambrois, aveva respinto. La Commissione dà questo motivo: essere naturale che ogni magistratura debba pronunciare con suo numero determinato di giudici. Ma l'argomento non vale, perchè esso avrebbe condotto la Commissione a proporre cosa antistatutaria e contraria al diritto di ogni senatore: cioè a prescrivere un numero fisso di senatori componenti l'Alta Corte. Non si rispetta il principio invocato dalla Commissione determinando soltanto un minimo necessario.

Essenzialmente diverse sono le condizioni di un giudizio se pronunciato dalla metà più uno di 200 votanti, o invece dalla metà più uno di 40 votanti. Il principio sul numero prestabilito

di giudici non è soddisfatto quando può dipendere il giudizio dal voto di forse 101 senatori o più o soltanto da quello di 21 votanti.

Quel principio è inapplicabile ad una assemblea numerosa, alla quale non si può imporre di pronunciare col concorso di tutti i suoi membri.

In tali casi non può servire che il principio di universale osservanza, ripetuto nello Statuto, quello della maggioranza assoluta dei membri.

Ma bisogna nel determinare questa maggioranza assoluta tener conto della necessità di fatto, le quali furono dallo Statuto presupposte. Certo è un dovere di ogni senatore di prestarsi a giudicare: non è un onore nè un privilegio, ma è un dovere che per quanto penoso tutti devono compiere. Ma non tutti sono nella possibilità di adempierlo, non ostante la migliore volontà, per uffici pubblici che li tengono lontani, per infermità, per tardissima età, per insuperabili ostacoli, o per altri doveri. Chi sia legittimamente scusabile nella sua assenza non può entrare a far numero per la determinazione del numero legale. La mia proposta si è, quindi, disforme in parte da quella dell'on. Municchi, che prima del giudizio, appena aperto il dibattimento ed in pubblica seduta si determini chi potrebbe prendervi parte.

Risolute le domande di astensione e di ricusazione; constatate le cause d'incompatibilità, giustificate le assenze per ragione d'ufficio pubblico, chi abbia motivi per congedo, lo chieda e l'Alta Corte pronunci. Così rimane determinato il numero di senatori che *dovrebbero intervenire alle udienze*. Col principio di generale osservanza si stabilisce in tal modo in conformità allo Statuto ed al nostro regolamento interno il numero legale, cioè quando sarà presente la *metà più uno dei membri che hanno l'obbligo d'intervenire*.

In tal modo è garantito il senatore, il quale per motivo legittimo, (ma che va esaminato in pubblica udienza ed ammesso dalla Corte) non possa intervenire, ma d'altra parte per quanto è possibile la volontaria negligenza è impedita.

Temo che la proposta della Commissione possa servire di pretesto non ai senatori attuali, che hanno una troppo alta coscienza del loro dovere per pensare a scappatoie affine di non adempierlo, ma a senatori futuri, che potrebbero essere meno scrupolosi. Potrebbe accadere che

questi a sè stessi dicessero: « poichè è sufficiente il numero di 50, io me ne resto a casa mia, e lascio che altri, più zelante e che ha maggior comodo di me, sopporti il peso di sedere *in tribunale*, peso che in certe evenienze potrebbe essere grave e pericoloso ». Il quale pensiero, diviso specialmente da chi sta lontano dalla sede dell'Alta Corte, potrebbe finire col lasciare quel carico soltanto sulle spalle di chi risiede nella capitale del Regno o nei luoghi ad essa più vicini.

Quando invece ognuno sa che la propria *ingiustificata* assenza può costringere ai rinvii del dibattimento, sente assai più forte la responsabilità del mancare dall'intervenire alla seduta.

La stessa pubblicità è un grave monito. E se in futuro si dimostrasse insufficiente il sentimento del dovere nei nostri successori, che obbliga al sacrificio di presenziare le udienze, quando non siavi causa legittima di assenza, potrebbe essere che venisse accolta la comminatoria di ritenere come senatore dimissionario quello che con la sua assenza ingiustificata fosse stato causa che il dibattimento dovesse essere aggiornato. Inoltre questo senatore potrebbe essere dichiarato responsabile delle spese e dei danni causati dal rinvio.

Propongo quindi che negli articoli 38 e 46 si dica: che per rendere legale la seduta devono essere presenti la metà più uno dei senatori che hanno l'obbligo d'intervenirvi - così pure dichiara la legge francese del 1889 - e che di conseguenza alla condanna dovranno concorrere col loro voto la metà più uno dei senatori che devono presenziare il giudizio.

Non credo poi opportuna la disposizione dell'art. 51, per la quale *tutti i senatori sono obbligati a firmare la sentenza*.

Badate; non pensiamo ai casi ordinari, ma bensì agli eventi che possono sorgere un giorno di gravi processi politici. Allora non si sa fin dove possa condurre la passione politica, o se volete invece l'amore della giustizia contro una condanna iniqua.

Se è prescritto che la sentenza definitiva sarà *sottoscritta da tutti i votanti*, potrebbe alcuno della minoranza rifiutarsi a sottoscrivere una sentenza che forse gli sembra un vituperio. Legalmente o la minoranza potrà così mandare all'aria tutto il giudizio, o la maggioranza farà un atto di violenza alla sua volta, e porterà

ad esecuzione la sentenza, non ostante la violazione del regolamento, poi che la sentenza dell'Alta Corte non è soggetta ad alcun reclamo presso altra autorità. A me pare sufficiente che anche la sentenza sia firmata dal presidente e dal cancelliere. Basta pure la firma del solo presidente per accertare l'approvazione di qualsiasi progetto di legge!

Questi sono i punti principali per i quali io invoco dalla Commissione il riesame del suo progetto. Mi riservo di parlare sugli articoli per altre modificazioni di minor momento.

Dico intanto che vorrei tolta nell'art. 47 la facoltà data a ciascun senatore di motivare il suo voto. Si sostituisca invece la discussione in Camera di consiglio. Si avrà risparmio di tempo, e le osservazioni giuste non saranno senza effetto possibile per alcuno, come avviene invece col progetto della Commissione per quelli che hanno di già votato.

Propongo che, chiuso il dibattimento, prima di venire a voti in Camera di consiglio, si faccia luogo a discussione. Chiusa questa, quando si viene ai voti, solo il *sì* o il *no* sia la risposta consentita.

Nel regolamento non è detto chi debba compilare la sentenza, sebbene sia prescritto che debba essere motivata in fatto e in diritto.

Io non presento un ordine del giorno per nuovi studi, ma confido che la Commissione nella sua equità e sapienza vorrà soprassedere, prima di chiamarci alla votazione degli articoli, il tempo necessario perchè essa esamini tutte le questioni accennate nella discussione e tutti gli emendamenti che le verranno proposti, affinché il nuovo regolamento riesca opera degna delle egregie persone che compongono la Commissione, degna del Senato, sicura norma ed usbergo per tutti nella trattazione dei processi penali. (*Approvazioni*).

GADDA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GADDA. Ho domandato la parola per dare uno schiarimento.

Mi sembra che il senatore Pellegrini abbia detto che io sono in contraddizione con quanto ho avuto ad esporre al Senato su questo argomento in altra occasione, quando cioè venne stabilita la delegazione per parte del Governo del pubblico ministero che deve funzionare in confronto dell'Alta Corte di giustizia.

Faccio osservare che fra quanto esposti allora e quanto ebbi l'onore di esprimere in questa discussione, contraddizione non v'è. Allora ho creduto, e credo ancora, che sia più opportuna la delegazione del pubblico ministero per nomina annuale e non volta per volta, ad ogni querela contro un senatore.

Sono evidenti gli inconvenienti che queste continue replicate delegazioni produrrebbero; era quindi un miglioramento alla procedura la delegazione annuale del pubblico ministero.

Ora l'esperienza avendo dimostrato, che quel provvedimento non basta a togliere tutti gli inconvenienti del foro speciale, così ho creduto che fosse bene esaminare a fondo la interpretazione che dobbiamo dare all'art. 37.

Contraddizione quindi non vi è fra quanto pensavo allora e quello che ho avuto l'onore di esporre al Senato ora.

PELLEGRINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

PELLEGRINI. Io ho detto di certo esattamente perchè mi sono limitato a leggere la relazione dell'onor. Ghiglieri. Ho detto che nel 1881 la proposta dell'onor. senatore Gadda era che nel regolamento fosse disposto, che le querele e le denunce contro un senatore dovessero presentarsi alla autorità giudiziaria competente, la quale, in Camera di consiglio, dovesse deliberare se fosse o non il caso di farsi luogo a procedimento; e solo nella prima ipotesi dovesse trasmettere gli atti alla Presidenza del Senato per l'ulteriore suo corso; che però tutti gli altri membri della Commissione hanno osservato che per l'art. 37 dello Statuto questo era impossibile, per la esclusiva competenza del Senato; e che a queste osservazioni sulla intangibilità dello Statuto e come non fosse né potesse essere il caso di rinunziare neanche in parte alla speciale giurisdizione, aveva pienamente reso omaggio anche il senatore Gadda che faceva parte della Commissione e che i commissari tutti unanimi riconobbero quanto sopra: e che soltanto si convenne di proporre venisse per ogni sessione nominato il pubblico ministero. E questo ora si propone e nessuno combatte.

Di mio non aggiungi e non aggiungo se non l'augurio che, come allora il senatore Gadda riconobbe come non fosse e non potesse essere il caso di rinunziare nemmeno in parte alla

giurisdizione del Senato, così oggi perseveri nella stessa opinione, e non caldeggi la diminuzione della giurisdizione statutaria.

GADDA. Dunque non vi è contraddizione.

PIERANTONI. Domando la parola per una semplice dichiarazione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

PIERANTONI. È mio dovere di ringraziare il senatore Gadda delle parole gentili che indirizzò a me e di dirmi dolente che a me non fu dato ascoltare, lui, ed altri colleghi, perchè aveva già annunciato che un dovere indeclinabile mi chiamava altrove.

Sulla determinazione del Pubblico Ministero nell'Alta corte, faccio riserva di proporre emendamenti; altri ne svolgerò sopra altri obbiettivi, perchè vi sono negli articoli parole di colore oscuro. Per esempio la parola *suppletoria* all'articolo 2 cambia totalmente il sistema osservato al regolamento vigente e sottometterebbe l'alta dignità e l'alta competenza della Corte suprema agli atti istruttori che possono fare i singoli pretori ed i singoli giudici istruttori d'ogni parte del paese.

L'onorevole Presidente mi fece invito di comunicare gli emendamenti, ed io ne ho comunicati tre. Ma io vorrei che gli illustri nostri colleghi componenti la Commissione ed il relatore, ci chiamassero a conferenza, perchè sarà difficilissimo, vista la grande discrepanza di opinioni, arrivare ad una conciliazione con la sola discussione pubblica.

Prego l'onor. mio amico il senatore Taiani di far che parli alcuno dei colleghi che rappresentano la minoranza e poi li esorti a chiamarci innanzi la Commissione, perchè non siamo a fare esame di una legge che recata da assemblea ad assemblea è corretta e migliorata; svolgiamo una materia per la quale il solo Senato è competente. Molti cedono all'ambiente contemporaneo e perchè viviamo in tempi nei quali ancora avanza memoria dell'epoca delle grandi concordie nazionali, credono possibile l'abbandono di garanzie; ma potrebbe venire il giorno delle grandi tempeste, e in tale pensiero dobbiamo mantenere salda e ferma l'azione del potere giudiziario senatorio, la sua indipendenza.

Questa è la modesta preghiera che io rivolgo agli egregi colleghi della Commissione e più oltre non dico.

SENSALES. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

SENSALES. Le considerazioni così gravi che sono state fatte dall'onor. preopinante, mi sembra che dovrebbero consigliare a rimandare a domani il seguito della discussione.

PRESIDENTE. Il signor ministro si riserva di parlare domani, anche per aver tempo di formarsi un concetto di tutti gli emendamenti che sono stati presentati e poterne discutere con cognizione di causa.

TAIANI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

TAIANI, *relatore*. Io non ho compreso la domanda del senatore Pierantoni rivolta a noi della Commissione di lasciar parlare degli altri senatori.

Ma la Commissione non ha nessuna autorità di lasciar parlare o impedire che si parli. La sua preghiera doveva essere rivolta al Presidente dai cui cenni dipendiamo tutti...

PRESIDENTE. Credo che il senatore Pierantoni intende dire che la Commissione dovrebbe chiamare nel suo seno i proponenti gli emendamenti per discuterli e, se possibile, concordarli.

TAIANI, *relatore*. Nulla posso dire sulla discussione degli articoli; gli emendamenti suppongo siano molti, di più non sono ancora stampati, bisogna che la Commissione si riunisca, li esamini, dia il suo parere ed autorizzi il relatore a manifestare le sue opinioni al Senato.

Ora oggi io ho interpellato i miei illustri colleghi, per sapere in quale giorno la Com-

missione poteva riunirsi per esaminare gli emendamenti; ebbene, essendo alcuni miei colleghi occupati, per ragioni di pubblico ufficio, durante la settimana, la Commissione non potrà radunarsi che domenica prossima.

Ecco quale è la situazione nella quale mi trovo. Non posso quindi manifestare al Senato il parere della Commissione sugli emendamenti proposti.

PRESIDENTE. Veramente è penoso che non si possano, in una questione di sì grande importanza, riunire tutti i membri della Commissione. L'ufficio di senatore in questi casi deve prendere il sopravvento su tutti gli altri.

Quindi pregherei i membri della Commissione a voler mettersi d'accordo se si debba o no sospendere la discussione.

Intanto per oggi rinverò il seguito di essa alla seduta di domani, in cui prenderà la parola il ministro Guardasigilli, e poi prenderemo gli accordi opportuni per procedere o meno alla discussione degli articoli.

Leggo l'ordine del giorno per domani alle ore 15:

Seguito della discussione delle proposte di modificazione al Regolamento giudiziario del Senato (N. VII *Documenti*).

La seduta è sciolta (ore 17 e 40).

Licenziato per la stampa il 4 dicembre 1900 (ore 1.10).

F. DE LUIGI

Direttore dell'Ufficio dei Resoconti delle sedute pubbliche.