

l'ordinanza del G. I. di Roma del 20 febbraio 1911, colla quale fu dichiarato non esser luogo a procedimento penale a carico dell'on. Pozzato Italo.

### Sulla prerogativa parlamentare di " insindacabilità ,, \*

I. *Difetto di giurisdizione del giudice.* — Il giudice, fuori dei casi espressamente preveduti dalla legge, acquista capacità d'esercizio specifico, concreto della sua giurisdizione, sol quando sia stato eccitato, richiesto nei modi e agli scopi di legge. Di ciò nessuno può dubitare.

L'organo al quale lo Stato commette il potere-dovere di eccitare l'esercizio della giurisdizione del giudice, è il P. M., il quale può investire il giudice d'un determinato affare *esclusivamente per via d'azione*. L'art. 140 ord. giud. statuisce appunto che « in materia penale il P. M. procede per via di azione ». La sua funzione è di « promuovere la repressione dei reati » (art. 139 id.), e non già di promuovere l'impunità dei colpevoli.

Dunque, dinanzi ad una querela, il P. M. non può far altro che spedirla agli archivi, di sua autorità e sotto la propria responsabilità, se gli pare infondata, ovvero fare « senza ritardo al giudice istruttore le opportune istanze per l'accertamento del fatto e la scoperta degli autori e dei complici, a meno che non sia il caso di richiedere la citazione diretta ecc. » (art. 43 cod. proc. pen.).

Il P. M. non può inventare nuove forme e nuovi scopi, per investire d'un determinato affare il giudice istruttore. Se lo facesse, a questo mancherebbe la giurisdizione nel caso concreto.

Sta bene che nella nostra prassi giudiziaria è invalso l'uso (affatto arbitrario del resto, come lo riconosce la stessa *Rel. min. sul prog. 1905*, stesa dal VACCA, dal LONGHI, e dal DENOTARISTEFANI) di richiedere l'ordinanza del giudice istruttore per le querele infondate da mandarsi all'archivio: ma la questione è ben diversa. Qui v'è una superfluità, che *non solo non toglie, ma accresce le garanzie del querelante*, e quindi nè questi nè alcuno ha interesse ad opporsi.

Nel caso nostro invece avviene l'opposto: il P. M., contraddicendo alla sua funzione e violando il diritto ed il legittimo interesse del querelante, richiede al giudice istruttore un *fin de non recevoir*, che nessuna legge prevede e che il giudice stesso non può validamente emettere.

Quale legge autorizza sì arbitrario procedimento, lesivo dei legittimi interessi altrui?

E ancora si comprenderebbe, fino a un certo punto, quest'esercizio di giurisdizione, *dopo una regolare istruzione della causa*, dopo cioè aver conosciuto in merito la imputazione. Ma non si comprende affatto una simile decisione *meramente interpretativa d'una norma di legge*.

---

\*) Estensore della sentenza, che sopra abbiamo pubblicato, è il Consigliere BAVIERA, il quale ha creduto di dovere svolgervi i motivi di dottrina in tal guisa, che non sembra occorrere quel « lavoro illustrativo di una propria sentenza » che il Consigliere MOSCHINI dimostrò « doversi ritenere possibile, non scorretto e talora anche opportuno » (in *Scuola pos.*, marzo 1910, nota a sentenza, pag. 111).

Ma tale è l'importanza della decisa quistione, in tutto il diritto pubblico, che noi siamo certi di fare cosa utile alla scienza e alla pratica, pubblicando al posto della nota giurisprudenziale la memoria presentata alla sezione di accusa di Roma dai difensori Prof. VINCENZO MANZINI e Avv. ANTONIO GUARNIERI-VENTIMIGLIA. Nel così adoperare ne conforta il fatto che, oltre all'esservi quistioni di quotidiana utilità, richiamate per risolvere l'eccezionale quistione presente, estensore poi dalla memoria stessa è l'esimio professore di Torino, onde l'opportunità — per il lettore — di trovare qui nel loro intiero sviluppo le argomentazioni che ha visto ribattute dalla sentenza, si accresce di tanto, quanto è grande è l'autorità di chi le ha redatte (n. d. R.).

Ciò a noi sembra d'una lampante evidenza.

Nè si dica che il P. M. può sempre agire quale rappresentante della legge, anche fuori della sua funzione persecutrice dei reati. Ciò è vero: ma bisogna che quando il P. M. agisce in tale sua qualità, lo faccia nei modi e con le forme di legge. Il diritto processuale, infatti, è un diritto essenzialmente formale, ed al funzionario del P. M. non è concesso di esercitare l'esercizio della giurisdizione se non nelle forme e nei modi di legge.

Ora quale legge consente al P. M. di provocare dal giudice istruttore una ordinanza puramente e semplicemente interpretativa?

Si conoscevano le leggi interpretative; ma di ordinanze e sentenze, puramente e semplicemente esegetiche, ancora non si era sentito parlare, perchè i processi non sono accademie.

Dunque il P. M. non poteva, nel caso, che archiviare la querela o procedere per via di azione, cioè mediante richiesta di procedimento, se voleva investire il giudice della querela.

Un'azione meramente negatoria non solo non è riconosciuta dal nostro diritto processuale, ma, dal punto di vista del diritto penale e della funzione del P. M. è una contraddizione in termini.

Quindi il giudice ha deciso senza essere regolarmente investito dell'affare, cioè senza legittimo esercizio di giurisdizione, e perciò la sua ordinanza è assolutamente nulla.

Ma se anche il giudice istruttore fosse stato regolarmente investito dell'affare, la sua ordinanza sarebbe egualmente nulla per altre validissime ragioni.

In ogni modo, se anche si volesse ritenere applicabile per analogia l'art. 806 cod. proc. pen. (il quale non si attiene alle domande di autorizzazione in questione, ma si riferisce ai casi di « autorizzazione sovrana »), la sezione d'accusa ha modo di sostituirsi al giudice istruttore, ordinando il provvedimento di cui nello stesso art. 806.

2. *Incompetenza del giudice.* — Il giudice istruttore di Roma, abbandonandosi a disquisizioni dottrinali ingombranti, nel rispondere ad una nostra grave eccezione, confonde due generi di conflitti tra il giudiziario e l'esecutivo: quello relativo alla costituzionalità delle leggi, e quello concernente le prerogative parlamentari.

Del primo è perfettamente ozioso trattare, come fa il detto giudice, giacchè soltanto il secondo può venire in considerazione nella presente questione.

Lasciate dunque da parte le inutili logomachie, il problema va posto precisamente così:

— *Ha competenza il giudice penale, e specialmente la magistratura istruttoria, per interpretare le prerogative parlamentari?*

Ebbene, se l'ecc.ma sezione d'accusa consente che il quesito debba essere posto così e non altrimenti, nulla, assolutamente nulla, troverà nell'impugnata ordinanza che risponda concludentemente al quesito stesso, ed alle ragioni esposte nella nostra seconda memoria allegata agli atti.

Non si tratta infatti di sapere se da parte di un corpo politico o di un singolo deputato sia o meno rinunciabile una prerogativa (anzi, è l'opposto!) e se in tal caso il giudice debba ritener valida oppur no la rinuncia.

Non si tratta neppur di sapere se un singolo ramo del Parlamento possa coercire l'autorità giurisdizionale: cosa evidentemente assurda.

Si tratta invece di decidere se il giudice possa interpretare la prerogativa di cui all'art. 51 dello Statuto, nel senso di negare il procedimento.

E a ciò il giudice istruttore di Roma risponde soltanto che egli e il P. M. sono d'accordo nel ritenere « che non esiste alcuna materia per un procedimento »: dando per dimostrato appunto ciò che si doveva dimostrare.

Ora a noi sembra, e con noi sta la concorde dottrina costituzionalista, che il giudice non abbia potestà di procedere ad una simile interpretazione:

1.º perchè la Camera ha sempre rivendicato a sè l'interpretazione delle sue prerogative nei casi dubbi;

2.º perchè la questione di sapere se un determinato discorso parlamentare ingiurioso e diffamatorio sia da ritenersi espressione di *voto e d'opinione* del deputato, è questione essenzialmente politica e non giuridica, e come tale destinata all'apprezzamento del magistrato (tanto che questi, decidendo della legalità d'un regolamento o d'un decreto non può mai entrare nella valutazione dei motivi politici dell'atto, ma deve limitarsi all'accertamento delle condizioni meramente formali);

3.º perchè l'interpretazione del giudice verrebbe non già a tutelare ma a violare la prerogativa parlamentare, impedendo alla Camera di decidere, caso per caso, se convenga o pur no che un suo membro sia perseguito per reato commesso in un discorso tenuto alla Camera stessa. Se, ad esempio, un deputato vilipendesse la Camera, come potrebbe il giudice, seguendo la logica dell'istruttore di Roma, spogliarsi senz'altro dell'azione penale, in base all'insindacabilità delle opinioni e dei voti? E lo stesso potrebbe dirsi, anche a maggior ragione, del deputato che alla Camera offendesse il Re (art. 122, 125 c. p.), vilipendesse le istituzioni (art. 126 codice pen.) ecc.

3. — Ma anche dato e non concesso che il giudice sia stato regolarmente investito dell'affare, e che gli fosse lecito sostituirsi alla Camera nella interpretazione (politica) delle sue prerogative, ha egli interpretato bene l'art. 51 dello statuto?

a) Questo dice: « I senatori e i deputati non sono sindacabili per ragione delle *opinioni* da loro emesse e dei *voti* dati alla Camera ».

Abbiamo già detto che è un oltraggio alla memoria del costituente italiano il credere ch'egli abbia dettato quest'articolo per assicurare impunità ai *reati comuni*, commessi da parlamentari parlando alla Camera.

Bisogna considerare che il *sindacato* di cui ivi si parla, si riferisce a quei reati di pensiero (contro la religione, per sè stessa; contro le istituzioni, come tali; contro l'ordine morale, religioso, politico, ecc.) che erano preveduti dal codice sardo, anteriore a quello del 1859, e che ancora sussistono in parte nell'editto sulla stampa.

Ma che un reato di *diritto comune*, cioè non politico — quali sono la diffamazione e l'ingiuria — si voglia far passare per una « opinione » od un « voto », è cosa non solo assurda, ma ridicola, cinica. Cinica, come chi dicesse che il mandar uno « a farsi impiccare », è dargli un consiglio, e non dirgli un'ingiuria.

L'interpretazione del giudice istruttore si reggerebbe se almeno per esprimere una *opinione*, per quanto aspra e sfavorevole, fosse necessario ingiuriare e più ancora diffamare la persona cui l'opinione stessa si riferisce. Ma anche questo è assurdo: si può esprimere l'opinione peggiore sul conto d'una persona, senza bisogno di vilipenderla e di diffamarla. Era necessario che il Pozzato portasse alla Camera dei fatti specifici contro il Ronca? Ebbene, non era affatto necessario ingiuriarlo. Ma se era necessaria l'indicazione dei fatti specifici, non era necessaria la diffamazione, cioè l'indicazione di fatti calunniosi.

*L'on. Pozzato non viene già sindacato per l'opinione ch'egli ha espressa alla Camera sul conto del Ronca, ma per quel di più ch'egli ha voluto aggiungerci, senza alcuna necessità.*

b) Il giudice istruttore, inoltre, ha violato l'art. 4 disp. prel. cod. civ.: perchè, non potendosi negare che l'art. 51 dello Statuto, in quanto stabilisce una prerogativa, formi « eccezione alle regole generali », la disposizione in discorso non si può estendere « oltre i casi e tempi in essa espressi ». E nessuno vorrà negare che l'assunzione delle diffamazioni e ingiurie non necessarie, nel concetto di « opinioni » e di « voti », non sia una patente vietata estensione esegetica.

4. — Ma, ancora, perchè tanta preoccupazione di salvaguardare una prerogativa politica, concettualmente contraria all'interesse repressivo? Non sembra che tale prerogativa sia più che sufficientemente salvaguardata dalla necessità di richiedere, per potersi procedere, l'autorizzazione della Camera?

*Non si vede forse in questa stessa riserva d'autorizzazione l'affermazione legislativa della tesi nostra: che cioè non il giudice, ma la Camera è competente a interpretare*

*le proprie prerogative e a decidere dell'opportunità politica di concedere o no l'autorizzazione?*

L'argomento che il giudice istruttore vuol ricavare dall'art. 30 della legge sulla stampa, non ha valore, perchè l'editto stesso contiene reati (contro la idea religiosa, ecc.) di « opinione », e quindi si spiega il disposto di quella vecchia legge.

In ogni caso non è certo di questa disposizione, del tutto secondaria, e fatta per guarentire la riproduzione a mezzo della stampa dei discorsi parlamentari, che si può risalire alla interpretazione della prerogativa.

Quanto ai precedenti, per quel che possano valere, ci richiamiamo alle precedenti nostre memorie, facendo osservare che tutti i ragionamenti che il giudice istruttore fa in proposito crollano di fronte a questo semplice dilemma: *O si ammette che un deputato possa dire quel che vuole alla Camera, ed allora l'immunità deve estendersi ad ogni reato verbale da lui commesso in quell'ambiente (anche le offese al re, alla Camera stessa, ecc.); ovvero non si ammette siffatta assurda preposizione, e allora è arbitrario distinguere tra un reato e l'altro, ed eccettuare specialmente i reati comuni, quali sono le diffamazioni e ingiurie commesse dall'on. Pozzato alla Camera, in seguito alla sua vertenza personale (e non politica) col Ronca.*

5. — Se non che, ammettendo per comodo di discussione, e per un istante solo, che sia accettabile l'opinione che ritiene assolutamente impunito qualsiasi reato verbale commesso da un deputato alla Camera, noi possiamo dimostrare quanto segue:

*I reati imputati al Pozzato ebbero bensì il loro momento consumativo alla Camera, ma il loro processo esecutivo cominciò fuori della Camera stessa.*

Infatti, il giornale pozzatiano *La Lega* di Rovigo e il giornale *la Gazzetta del popolo* di Torino — di cui è corrispondente tale Giulio Barella repubblicano — iniziarono la campagna diffamatrice e ingiuriosa contro il Ronca ad istigazione del Pozzato. Ciò risulta dalla deposizione resa dal detto Barella al consigliere delegato della Sezione d'accusa di Venezia e da lui confermata extragiudizialmente — in cui dichiarò di avere attinto le notizie circa il Ronca non negli uffici giudiziari, *ma dall'on. Pozzato, nel cui studio si recò.* E lo stesso on. Pozzato, interrogato dal detto consigliere istruttore, secondo quanto egli medesimo ebbe a dire, dichiarò che le notizie in questione le aveva rilevate da lettere e confidenze anteriori al discorso. Dal che risulta (e la sezione d'accusa può accertarsene d'ufficio) che l'opera diffamatrice del Pozzato si iniziò, fuori della Camera, non solo con atti preparatorii, ma anche con atti di vera e propria esecuzione (comunicazione delle notizie diffamatorie al Barella) e, come tali, incriminabili anche per sè stessi.

Non solo: ma il Pozzato, ben prima di completare i suoi reati col famoso discorso alla Camera, ebbe anche a raccontare al corrispondente bolognese della *Tribuna* (30 luglio 1910, che alleghiamo) la falsa storiella delle minacce al Tescari.

Dunque la nostra querela non si limita al mero fatto svoltosi nella Camera, ma tutti li abbraccia, sia nella preparazione, sia nella esecuzione, che nella consumazione.

6. — Ma lo stesso sforzo del giudice istruttore nel voler fare apparire ovvio ed evidente ciò che egli ha deciso; e il fatto che nell'ordinanza molte questioni sono spostate ed altre introdotte senza alcuna ragione, dimostrano la perplessità sua nel decidere, oltrechè nel motivare.

Noi, invece, abbiamo trovato nel tribunale di Verona un altro giudice che ha implicitamente riconosciuto valore giuridico alla nostra querela in quanto decise, a nostra istanza, la sospensione della causa d'ingiurie, intentata dal Pozzato contro il Ronca, in attesa della sorte della detta nostra querela.

Se quel tribunale avesse partecipato della sicurezza, che ostenta il giudice istruttore di Roma, avrebbe senz'altro rigettato la nostra domanda.

*Conclusione.* — A noi sembra di aver dimostrato:

- 1.º la necessità di riformare l'ordinanza del giudice istruttore;
- 2.º l'incompetenza sua e d'ogni altro giudice di sostituirsi alla Camera nel-

l'interpretazione delle prerogative parlamentari: interpretazione riservata alla Camera stessa, mediante l'istituto dell'autorizzazione a procedere;

3.<sup>o</sup> Comunque, l'errata interpretazione dell'art. 51 dello Statuto, e la violazione dell'art. 4 disp. prel. cod. civ.;

4.<sup>o</sup> l'impossibilità di disconoscimento della prerogativa parlamentare per effetto della nostra querela, non potendosi procedere senza l'autorizzazione della Camera;

5.<sup>o</sup> il riconoscimento implicito del valore giuridico della querela stessa ottenuta da noi al tribunale di Verona;

6.<sup>o</sup> il carattere non politico ma personale della vertenza Pozzato-Ronca; e la circostanza che il fatto fu preparato, e in parte anche eseguito, fuori della Camera.

Chiediamo pertanto che l'Ecc.ma Sezione d'accusa, rimediando all'iniziale irregolarità del procedimento, si compiaccia di far luogo, in via analogica, necessitata dal detto vizio iniziale della procedura, al provvedimento indicato dall'art. 806 cod. proc. pen.

In via subordinata, poi, domandiamo che la Ecc.ma Sezione, valendosi delle sue potestà istruttorie circa ogni questione che per legge sia deferita, voglia richiedere copia delle deposizioni rese dal Pozzato e dal Barella, innanzi al consigliere delegato di Venezia ed a quello di Roma.

Ci consenta ora l'Ecc.ma Sezione d'accusa che chiediamo come abbiamo cominciato: esprimendo la fiducia nostra nella sapienza e nell'indipendenza del Collegio; e augurandoci che l'avv. Filippo Ronca, così atrocemente calunniato nella più alta assemblea nazionale, sia posto in grado di difendere il suo onore.

Lasciate che coloro che stimano questo come un bene più prezioso della vita pessano ripetere: — Ci sono dei giudici in Italia!

Prof. VINCENZO MANZINI.

## II. -- *Massime.*

**39. — Infortuni — Procedimento contro l'industriale per irregolare tenuta del libro paga — Costituzione di parte civile della Società assicuratrice — Inammissibilità (cod. proc. pen., art. 109; regolamento infortuni 13 marzo 1904, n. 141, art. 25).**

Ove contro un industriale, nel cui stabilimento ebbe a verificarsi un infortunio si proceda penalmente per non avere egli tenuto regolarmente il libro paga, non può ammettersi la costituzione di parte civile della Società presso la quale erano assicurati gli operai infortunati <sup>1)</sup>.

---

<sup>1)</sup> Ed il motivo ne è chiaro. In questo caso, veramente singolare, dal reato imputato all'industriale (non aver tenuto in regola il libro paga) non poteva derivare alcuna azione civile a favore della Società assicuratrice e contro lo stesso industriale, ma all'opposto derivava una eccezione, per la quale la Società avrebbe potuto respingere l'azione che fosse stata contro di essa intentata per il pagamento dell'assicurazione agli operai vittime dell'infortunio. Si potrebbe osservare che, appunto perciò, la Società assicuratrice avea interesse che il reato fosse accertato anche nel suo contraddittorio. Ma la costituzione di parte civile non si può mica assimilare ad un *intervento* in causa! (*g. b.*).