

può essere eliminata nè dall'applicazione della legge sulla condanna condizionale, nè dal condono della pena per grazia sovrana.

**La condanna condizionale per reato previsto dall'art. 176 cod. pen.
in tema d'incapacità elettorale.**

1. La sentenza è preziosa non per i principi giuridici, che contiene, ma per le gravi questioni di diritto elettorale, a cui si riferisce. Le maggiori sono due, che prescelgo, anche perchè nel mio studio *Gl'incapaci nelle elezioni amministrative* (1) esse non sono completamente esaminate. Prima: la condanna per concorso prestato da privato ad un pubblico ufficiale nel reato previsto dell'art. 176 cod. pen. vale a determinare incapacità elettorale ai sensi dell'art. 22 lettera f legge com. e prov. 21 maggio 1908, n. 2697 — Seconda: la condanna condizionale per uno dei reati previsti dal citato art. 22 priva il condannato del diritto elettorale attivo e passivo sia durante il periodo di prova, sia dopo il periodo medesimo, quando questo sia trascorso senza ch'egli abbia commesso altro reato?

Va senza dire che quanto sono per stabilire ha da ripetersi per l'elettorato politico essendo, per questa parte, identiche le disposizioni dell'art. 96 legge politica del 28 marzo 1895, n. 83, a quelle della legge amministrativa.

La Corte, nell'arresto surriferito, che io completo pubblicando, in nota, parte della sentenza di condanna di Sanchirico (2), rispose affermativamente alla prima questione ritenendo che il reato, pel quale costui fu condannato, ricadesse nella generica espressione usata nell'art. 22 di *abuso di fiducia*. In ordine alla seconda questione si limitò ad affermare, senza sufficiente esame dell'istituto giuridico della condanna condizionale, che « le incapacità civili e politiche dipendenti dalla condanna non rimangono sospese durante la sospensione dell'esecuzione della pena ».

2. Già dissi, nel mio studio testè citato, come, quando e perchè nelle due leggi, in quella amministrativa ed in quella politica, venne aggiunta agli altri reati, che

(1) Napoli, Detken e Rochol, 1909, p. 134 a 207.

(2) Fu emessa dal trib. di Matera nell'udienza del 14 febbraio, 1906 c. Brandi Francesco, Sanchirico Antonio e De Luca Vito su questo fatto:

« Ritenuto in fatto che Dom. Ant. Angerame, con gli esposti del 22 febbraio e 6 luglio 1905, denunciava al Procuratore del Re presso questo tribunale Franc. Brandi siccome colpevole di avere, nella qualità di Consigliere comunale di Accettura e per le interposte persone di Ant. Sanchirico e Vito De Luca, preso un interesse privato nell'appalto di fida del bosco Montepiano degli spezzoni denominati Costemarine, Flueto e Manche di proprietà del Comune medesimo.

« Che, istruitosi il procedimento penale a carico di Brandi, questi, con ordinanza del Giudice istruttore del 7 luglio, veniva inviato al giudizio di questo tribunale per rispondere del reato previsto dall'art. 176 cod. pen.

« Che a seguito di un altro ricorso dell'Angerame diretto al Procuratore generale presso la Corte d'appello di Napoli il procedimento penale veniva esteso anche contro il Sanchirico ed il De Luca, contro i quali era elevata rubrica per complicità nel reato commesso dal Brandi.

« Che, compiutasi la istruzione, con ordinanza del Giudice istruttore del 10 dicembre 1905, il Sanchirico ed il De Luca venivano rinviati davanti questo Collegio per rispondere il primo del reato di cui sopra e gli altri di concorso nel reato medesimo ».

Ritenne in diritto che la sentenza della Corte di appello del 12 luglio 1904, con la quale, ammesse la partecipazione di Brandi all'appalto assunto da Sanchirico e De Luca e l'esistenza di una società tra questi tre, fu dichiarato decaduto Brandi dalla funzione di Consigliere, facesse stato nel giudizio penale anche contro Sanchirico e De Luca; altronde il fatto attribuito a questi due ultimi di aver reso loro socio Brandi risultasse provato anche dagli elementi raccolti dall'istruzione penale. Ritenne che alla sussistenza del reato previsto dal citato articolo non occorresse provare il danno del Comune e che « avendo Sanchirico e De Luca accettati come cointeressati nell'appalto il pubblico ufficiale, non potessero non rispondere di complicità nel reato ascritto al medesimo ». E condannò Brandi a mesi 3 di reclusione e lire 300 di multa, Sanchirico e De Luca a giorni 45 di reclusione e L. 150 di multa per ciascuno.

La sentenza è inedita.

producono incapacità elettorale (1), la menzione generica dei reati di *abuso di fiducia*. Chi voglia approfondire le proprie ricerche in proposito, legga quelle mie pagine e vedrà quanto difetto di necessaria elaborazione vi fu in questa innovazione legislativa, che mette capo alla legge politica del 24 settembre 1882. Dissi pure come la designazione non tecnica, cioè non rispondente alla terminologia del cod. pen., servì alla magistratura italiana, alla pari dell'altra designazione dei reati di *frode*, per dare alla legge una interpretazione eccessivamente estensiva e non sempre encomiabile e dimostrare le proprie tendenze poco liberali in ordine al diritto di elettorato.

Più volte ad essa si presentò il caso del condannato per reato previsto dall'articolo 176 cod. pen., cioè del pubblico ufficiale, che prenda interesse privato in atti di ufficio, e più volte lo risolse nel senso di ammettere la incapacità elettorale (2). Ritenne non essenziale nè l'animo di lucrare, nè il concorso della frode: « Potrà esservi un reato, nel quale concorrono gli elementi dell'abuso di fiducia e della frode, ed allora la condanna, che ne può seguire, avrà influenza sul diritto elettorale per doppia ragione; ma non ne deriva che il condannato per quel reato, in cui si riscontra uno solo degli elementi suddetti, ad esempio l'abuso di fiducia, possa evitare le conseguenze dell'indegnità elettorale, se la legge l'ha stabilita » (3). Ammise essere insito nel reato predetto l'abuso di fiducia, dal momento che, perpetrando tale reato, il pubblico ufficiale tradisce apertamente e direttamente la *fiducia in lui riposta dal corpo elettorale* (4). E giunse a sostenere la incapacità del direttore di una banca condannato per operazioni imprudenti, che condussero a rovina la banca (5).

In materia penale, poi, è noto che la giurisprudenza ha ritenuto ch'è affatto indifferente per la perfezione del reato predetto l'estremo del danno (6) e che deve rispondere del reato medesimo il privato, che sia concorso col pubblico ufficiale a commetterlo (7). Quest'ultimo concetto la Corte di cass. di Roma ribadì nella sentenza segnata in nota proprio a proposito di Sanchirico, a cui si riferisce la posteriore sentenza, che annoto.

3. Premetto che, in diritto razionale, o filosofico, ove se ne voglia ammettere la esistenza (8), può ritenersi essere bene che il pubblico ufficiale, il quale « direttamente, o per interposta persona, o con atti simulati prende un interesse privato in qualsiasi atto della pubblica amministrazione, presso la quale esercita il proprio

(1) Si consulti circa la differenza giuridica tra *incapacità, ineleggibilità ed incompatibilità* il mio studio *Degli impedimenti, in genere, alla eleggibilità nelle elezioni amministrative*, estratto dalla *Riv. giur. e sociale*, anno III, n. 6.

(2) Corte cass. Roma, 4 marzo 1895, in *Riv. amm.*, 1896, pag. 37, 23 settembre 1902, *iri*, 1902, pag. 857 e seg., 2 dicembre 1905, in *Giur. it.*, 1906, III, 49, 10 novembre 1908, in *Legge*, 1908, col. 2289, 27 aprile 1909, *iri*, 1909, col. 1042.

(3) Corte cass. Roma, 10 novembre 1908, estensore Paladino, in *Legge*, 1908, col. 2289 a 2291.

(4) Corte cass. Roma, 4 marzo 1895, in *Riv. amm.*, 1896, pag. 37. Non mi meraviglia, contro l'opinione dell'avv. ANNECCHINO (*Il reato d'interesse privato in atti di ufficio e la perdita del diritto elettorale*, Napoli, Gambella, 1903, pag. 9), che la cit. *Riv.* avesse censurata tale sentenza.

(5) Corte app. Torino, 5 giugno 1893, in *Legge*, 1893, II, pag. 717. La sentenza è giustamente censurata dal prof. RAGGI, *Elettorato ed eleggibilità nel Comune*, Milano, Società editrice libraria, 1908, pag. 69, estr. dal *Primo trattato completo di dir. amm. del prof. ORLANDO*.

(6) Corte cass. Roma, 27 giugno 1892, in *Riv. pen.*, XXXVI, pag. 41, 16 marzo 1896, in *Riv. amm.*, 1897, pag. 136, 1.º maggio 1908, in *Foro it.*, 1908, II, 241.

(7) Corte cass. Torino, 1.º febbraio 1888, in *Foro it.*, 1888, II, 223, Corte cass. Roma, 1.º maggio 1908, in *Foro it.*, 1908, II, 241.

(8) PETRONK, *Contributo all'analisi dei caratteri differenziali del diritto*, in *Riv. ital. per le scienze giur.*, 1896, XXII, pag. 340 e segg.

ufficio » (art. 176) (1), ed il privato, che concorre ai termini degli art. 63 e 64 del medesimo codice, siano colpiti da indegnità morale, da *incapacità* perpetua, quantunque la legislazione vigente abbia un certo correttivo negli art. 23 e 25 legge comunale e prov., che comuinano in tali casi la *ineleggibilità* e la conseguente *decadenza* del consigliere comunale, o provinciale. Ma da questa premessa a creare dello incapacità dalla legge in vigore non chiaramente espresse (*in dubiis indulgendum*) ci corre e ci va di mezzo l'abuso, che il magistrato farebbe dell'alta funzione a lui affidata e che non è quella di correggere la legge, ma d'interpretarla ed applicarla scrupolosamente.

Ora, in rapporto al diritto elettorale, a me non pare che si applichi scrupolosamente la legge, quando, partendosi dal principio espresso dalla Corte suprema nella sentenza del 1895, si giunga a ritenere che basti lo affidamento del pubblico ufficio per rendere *incapace* l'ufficiale, che abbia comechessia trasgredito alcuno dei doveri dell'ufficio medesimo, da cadere in qualche sanzione del cod. pen., si sia, per es., reso responsabile di abuso di autorità (art. 175) (2), di eccitamento alla trasgressione di leggi, o di provvedimenti dell'autorità (art. 175, capov. 1), di omissione, o di rifiuto di un atto del proprio ufficio (art. 178), di mancata denuncia (art. 180), di abbandono indebito del proprio ufficio (art. 181). E per non uscire dalla ipotesi dell'art. 179 a me non pare che, per es., un consigliere comunale condannato per essersi reso assuntore della tesoreria del Comune, direttamente, senza frode, senza atti simulati, senza danno dell'ente, debba essere inesorabilmente dichiarato *incapace*, non solo *ineleggibile*.

Penso, invece, e sono nella buona compagnia del prof. Raggi (3), che, a concretare il presupposto della comminata incapacità per reato di abuso di fiducia, occorra un abuso *patrimoniale*, od un atto *fraudolento* da far rientrare il caso nell'altra ipotesi di *frode di ogni altra specie*, ipotesi assai più larga di quella dell'*abuso di fiducia*. « La frode contemplata dall'art. 26 » (ora 22) « legge com. e prov. si estende a tutti quei reati, nei quali essa concorre come essenziale elemento costitutivo dei medesimi, distinta però dal dolo comune, ossia dalla volontà di delinquere, che deve concorrere in tutti i reati puniti di pena criminale, o correzionale. Non si deve, quindi, far distinzione, agli effetti dell'applicazione del detto articolo, tra frode o frode, e tanto meno tra quella, che avesse per suo fondamento il lucro, e quella, che fosse stata ispirata da altro qualsiasi scopo ed intendimento » (4). E questo concetto è tanto esatto che la maggior parte degli scrittori, che si occupano del reato previsto dall'art. 179 in rapporto alla capacità elettorale, non esitano a classificare il caso nella categoria dei reati per *frode*, così anche il Raggi e l'Annecchino (5); e la stessa Corte di cass., in vari arresti, fa chiaramente trasparire la convinzione di doversi la esclusione dal diritto elettorale ricercare nell'elemento della *frode*. « L'art. 22 », essa sentenziò nell'arresto del 23 settembre 1902, « della legge citata alla lett. f contempla l'abuso di fiducia e le frodi di ogni altra specie e sotto qualunque titolo del codice penale. La giacitura, dunque, dell'art. 176 codice penale non è d'ostacolo, anzi nell'art. 22 si ha l'argomento perentorio di ritenerlo richia-

(1) L'articolo, che non era nel codice penale del 1865 e trova riscontro nell'art. 175 del cod. francese, nell'art. 412 dello spagnolo, nell'art. 245 del belga, nell'art. 376 dell'olandese ed in vari codici degli antichi Stati d'Italia, venne introdotto nella legislazione italiana del cod. del 1889 ed intese punire, come si espresse l'on. ZANARDELLI nella sua *Relazione* alla Camera, « i pubblici ufficiali colpevoli di quei traffici indecorosi, dove il loro interesse privato viene in conflitto con l'interesse pubblico, e nei quali è prevedibile che essi, trascinati dalla bramosia di illeciti lucri, sacrifichino l'istituto le cui condizioni economiche avrebbero il dovere di avvantaggiare ».

(2) Ritenne la incapacità in questo caso la Corte cass. Roma, con sentenza 27 aprile 1907, in *Legge*, 1909, col. 1042.

(3) RAGGI, op. cit., pag. 69, nota 3.

(4) Corte app. Torino, 29 agosto 1876, in *Man. amm.*, 1877, 11.

(5) RAGGI, op. cit., pag. 70, ANNICHINO, op. cit., pag. 5.

mato, quando accenna a frode di qualsivoglia specie incompatibile con la qualità di elettore e di eleggibile. Ora non è cosa seria il porre in dubbio che il consigliere del Comune, il quale, per interposta persona, o con atti simulati, prende parte nell'appalto del dazio consumo comunale, abusando dell'ufficio affidatogli, commetta « una frode » a danno degli amministratori. « *Dolus est in re ipsa* », perchè, essendo l'interesse il motore di tutte le umane azioni, la partecipazione al dazio per interposta persona, o con atti simulati cessa di essere quell'interesse legittimo, che i rappresentanti del Comune hanno l'obbligo di tutelare, e si trasforma in privato interesse diametralmente opposto al pubblico » (1).

4. In rapporto, poi, al diritto penale, prescindendo dalla questione tuttora dibattuta sul se il reato previsto dall'art. 176 sia affatto formale, se, cioè, siano estremi indifferenti il danno, o la possibilità del danno alla pubblica amministrazione (2) e l'animo di lucrare (3), osservo, e la osservazione mi sembra di cardinale importanza, che tale reato in tanto sussiste in quanto è commesso da pubblico ufficiale (la qualità, quindi, dell'agente non è aggravante, ma elemento costitutivo) e che pel reato medesimo il codice non ripete quanto in ordine al privato, che concorra nel fatto del pubblico ufficiale, prescrive nell'art. 173 pel reato di corruzione, nell'art. 278 pel reato di falsità in atti, nè si potrebbe far ricorso all'art. 65 relativo alle circostanze ed alle qualità inerenti alla persona, permanenti, od accidentali, in tema di concorso, giacchè, come dall'articolo medesimo chiaramente risulta, esso si riferisce alle circostanze ed alle qualità aggravanti, non alle costitutive del reato. In proposito trovo scritto nella relazione Zanardelli sul progetto presentato alla Camera dei deputati nella tornata del 22 novembre 1887: « Ora è da osservare innanzi tutto che, nella materia della partecipazione, non va tenuto conto di quelle circostanze personali, che servono a costituire, anzichè ad aggravare il reato, come sarebbe nell'adulterio la qualità di coninge ». A base appunto di queste considerazioni il Carrara escludeva la punibilità del privato: « Nello stesso abuso di ufficio, che non si estrinseca in un'azione già di per sè criminosa, tutta la oggettività giuridica del reato s'incontra nella violazione dello speciale dovere, che all'ufficiale imponeva l'ufficio e così in un rapporto esclusivamente personale fra l'impiegato e la società. E sotto questo punto di vista io penso che non sia ripugnante la impunità del privato, o sentirci, invece, repugnanza a punire un privato cittadino come complice di una mancanza di ufficio commessa da un impiegato, quando appunto questa non si estrinseca in un'azione, che in sè stessa sia criminosa e non degeneri in corruzione » (4). E la stessa conclusione recisamente espressa trovo nella *Théorie* di Chauveau ed

(1) *Riv. amm.*, 1902, pag. 857.

(2) Si sostiene generalmente la negativa. Si consulti in tali sensi POLA, *Interesse privato in atti di ufficio*, 1901, in *Dig. it.*, vol. XIII, pag. 38 e seg., ZERBOGLIO, *Dei delitti contro la pubblica amministrazione e l'amministrazione della giustizia*, Vallardi, Milano, pag. 50 e 51, DE LUCA, *È necessaria la possibilità del danno nel reato di violazione di doveri inerenti a un pubblico ufficio?* in *Giust. pen.*, 1895, 1201. A sostegno viene invocato questo brano della relazione della Commiss. della Camera dei deputati sul progetto del 1887 (n. CXLII): « L'ingerenza del pubblico ufficiale è sempre perniziosa alle pubbliche amministrazioni, è sempre indecorosa per il pubblico ufficiale stesso, anche quando lo stimolo del privato interesse non l'avesse spinto a recar danni determinati e valutabili all'amministrazione cui l'affare appartiene. Di quest'ultima circostanza il progetto non fa un'aggravante speciale del reato, come è nei codici vigenti, perchè la latitudine della pena minacciata coll'art. 167 » (ora 176) « rende possibile di adattare la repressione alla diversa importanza dei casi e perchè, in verità, il danno della pubblica amministrazione deve essere, in questi casi, sempre presunto; e se è effettivo e valutabile, non aggrava il reato, ma le conseguenze civili dello stesso ». Ma tale brano a me non par decisivo. Sostengono, fra gli altri, contraria opinione CHAUVEAU-HÉLIE, *Théorie*, Bruxelles 1845, volume II, n. 824. E la Corte cass. di Roma, con la sentenza 26 luglio 1895, encomiata da *Giust. pen.*, I, 931, ritiene come estremo essenziale la possibilità del nocumento.

(3) Sul dolo speciale di questo reato si legga POLA, op. cit., pag. 36, NOCITO, *Abuso di autorità*, in *Dig. it.*, vol. I, § 219.

(4) *Programma*, vol. V, pag. 99, § 2531. La stessa opinione esprimono ZERBOGLIO, *Trattato di diritto pen.* edito dalla Casa Vallardi di Milano, vol. III (*Dei delitti contro*

Hélio: « Tutto il delitto del funzionario sta nell'abuso delle sue funzioni; lo stesso fatto commesso da tutt'altra persona è un'azione perfettamente lecita » (1).

A questa opinione si oppone l'illustre prof. Lucchini; ma la sua convinzione è fondata su un motivo filosofico del genere di quello da me premesso e che a mio parere non trova sostrato sufficiente nel nostro codice: « L'abuso di autorità è anzitutto offesa alla società ed all'organamento amministrativo, e la legge deve bene esigere che l'ufficiale infedele e malvagio non trovi incoraggiamento tra individui privati, che malvagi ed infedeli anch'essi si addimostrano verso gli istituti e gli ordini della patria azienda, prestando mano a sconvolgerne le discipline ed il buon governo » (2). Seguendo l'insegnamento del maestro, il Pola aggiunge in tono quasi dogmatico: « Il principio della comunicabilità delle qualità personali, che servono a costituire il delitto, deve essere assoluto, nè riesciamo a trovare qui ragioni per farvi un'eccezione » (3). Ma io penso che dal momento che l'art. 65 parla solo delle circostanze aggravanti, il principio della comunicabilità non può ritenersi se non relativo, eccezionale, e la eccezione conferma la regola che, essendo la partecipazione delittuosa accessione al fatto, non alla persona, le circostanze personali non si comunicano (*personae inhaerent*) (4). E, trattandosi di disposizioni limitative della libertà personale, la interpretazione estensiva (art. 4 disp. preliminari al cod. civ.) non è legalmente ammissibile (5).

Non occorre dire che tra le due opinioni la Cassazione di Roma prescelse la più rigorosa. L'ultima delle decisioni nel caso in esame riflette proprio il malcapitato Sanchirico, poscia dichiarato incapace con la sentenza in esame, ed è del 1.º maggio 1908 (Brandi e Sanchirico). Dopo aver affermato che per la punibilità del fatto previsto dall'art. 176 non occorre l'estremo del danno, la Corte affronta la questione in esame e la risolve con questa ineffabile motivazione:

« Ma l'obiezione contenuta nel mezzo in esame » (quella mossa dal Carrara) « rievoca una teoria ripudiata dalla dottrina italiana non meno che dalla giurisprudenza, che ammettono per le persone interposte, le quali concorsero col pubblico ufficiale nei reati degli articoli 175, 176 cod. pen., la figura della correatà e della complicità, come meglio conforme al dettato dell'art. 65 cod. cit. e allo spirito della disposizione contenuta nei richiamati articoli 175 e 176, perciocchè la legge, mirando ad assicurare la correttezza disinteressata nelle pubbliche amministrazioni, ha voluto che non isfuggisse alla sanzione l'estraneo, che si faccia sciente cooperatore di chi manca a tale correttezza » (6).

La motivazione, dunque, consta di un'affermazione inesatta (ripudio da parte della dottrina), un'affermazione inconcludente (se col ricordo della giurisprudenza

la pubblica amministrazione e l'amministrazione della giustizia), pag. 52 § 33, CHAUVREAU ed HÉLIO, *Théorie du code*, Bruxelles, 1845, vol. II, n. 826, MORIN, *Dictionnaire*, pagina 361. MAJNO, *Commento al cod. pen.*, Verona, Tedeschi, n. 902 e 903. Esprimono opinione dubbia: DALLOZ e VERGÉ, *Code pen. annoté et expliqué*, Paris 1881, pag. 267. Contraria CARNOT, *Comm. sur le cod. pén.*, vol. I, art. 15, n. IX, LUCCHINI, *Digesto ital.*, voce *Abuso di autorità*, vol. I, n. 42, pag. 184, POLA, *iri*, voce *Interesse privato in atti di ufficio*, vol. XIII, n. 19, pag. 40, MASUCCI, *Appendice XXX alla Teoria di CHAUVREAU-HÉLIO*, trad. dal prof. PESSINA ed altri, ediz. napoletana, 1888, vol. II, n. XVI, CRIVELLARI-SUMAN, *Il codice penale interpretato*, Torino, Unione tipografica editrice, vol. VI, n. 159.

(1) *Teoria del cod. pen.*, trad. it. cit., Napoli, Un. edit. nap., 1887, vol. I, p. II, pag. 352, n. 826.

(2) *Op. cit.*, pag. 184.

(3) *Op. cit.*, pag. 40.

(4) PESSINA, *Elementi di diritto penale*, V ediz., Napoli, Marghieri, 1882, parte gen., vol. I, pag. 268.

(5) Si consulti il pregevole studio del prof. DEGNI, *L'interpretazione della legge*, con prefazione del prof. BACOT, Napoli, Jovene, 1909, cap. I.

(6) *Foro it.*, 1908, II, 241.

s'intende evocare sentenze motivate come questa) ed un'affermazione gratuita (sanzione della legge contro il privato partecipante).

Applicando questo concetto della Corte, come si fa a sostenere logicamente che nel fatto di Sanchirico potesse riscontrarsi tradita fiducia in lui riposta dagli elettori, quell'*abuso di fiducia*, onde parla l'art. 22 della legge amministrativa? (1).

5. L'altra questione grave, a cui dà luogo la sentenza, che annoto, è quella già molto vessata della condanna condizionale in ordine alla *incapacità elettorale* (2).

A risolverla occorre nettamente distinguere due periodi cronologici: a) quello intercedente tra il giorno, in cui la sentenza è divenuta esecutiva, ed il giorno, in cui è scaduto il periodo di *prova*. — b) il periodo posteriore in caso di buona prova. Aggiungo la menzione di questo caso, giacchè se la prova non sia riuscita allo scopo della benefica legge Ronchetti 26 giugno 1904, n. 267, se, cioè, nel periodo prefisso dalla sentenza il condannato commetta altro delitto, ogni beneficio per lui è frustrato e non è a discutersi di capacità elettorale.

Nel primo periodo niun dubbio logicamente e giuridicamente può sorgere: solo la pena è sospesa, mentre gli altri effetti penali e gli effetti civili della sentenza hanno pieno vigore. Lo dice chiaro l'art. 4 della legge: « *La sospensione dell'esecuzione della condanna non si estende alle sanzioni diverse da quelle indicate nell'art. 1 ed applicate nella sentenza, nè agli effetti penali e civili della medesima* ». Maraviglia che tuttora se ne discuta. In proposito la relazione della Commissione parlamentare (3) alla Camera dei deputati contiene questi periodi abbastanza significanti: « La Commissione esaminò largamente la questione di saper se durante il periodo di prova dovevano rimaner ferme le *incapacità dipendenti dalla condanna* e se, scorso il periodo di prova, dovessero cessare. Prevalse il pensiero che la sospensione della condanna debba limitarsi ai soli effetti penali (4), e debbano quindi rimaner ferme le *incapacità dipendenti da essa* (es. *incapacità di elettorato*, di funzioni di giurato, ecc.). Ma si convenne che, scorso il periodo assegnato per la sospensione, le *incapacità* debbano cessare e la condanna si debba considerare come non pronunciata. È evidente, infatti, che la condanna condizionale non è un'assoluzione, ma una condanna, e la sospensione deve operare solo in relazione alla espiazione della pena restrittiva

(1) Si noti che lo stesso prof. LUCCHINI, di cui nel testo ho espressa l'opinione, nel criticare quella del prof. CARRARA, ammette non esservi reato a carico dei privati, se il pubblico ufficiale si faccia socio, o cointeressato con loro in un appalto di lavori dipendenti dal suo ufficio. « Se l'esempio è ricercato con arte, esso, come suole avvenire sovente, non calza; dappoichè appunto in questo caso non si ravvisa il vincolo della partecipazione criminosa, i privati essendo soci dell'appalto e non soci dell'abuso, e quindi ogni ragione di ricercare la comunicabilità, o meno di circostanze rispetto a fatti, che per l'individuo non funzionario sono leciti ed anzi lodevoli » (LUCCHINI, op. cit., § 43).

(2) Si tenga presente la distinzione giuridica tra *incapacità ed ineleggibilità*. In ordine all'accennata questione si possono consultare i seguenti studi: LUCCHINI L., *Sulla condanna condizionale*, Roma, Camera dei deputati, 1904, POLA G. C., *Commento alla legge sulla condanna condizionale*, Torino, Bocca, 1905, pag. 226, MAJETTI R., *La legge Ronchetti sulla condanna condizionale*, S. Maria C. V., Cavotta, 1905, pag. 214 e seg., INVREA Fr., *Gli effetti della condanna condizionale sull'elettorato*, in *Foro it.*, 1906, I, col. 17, nota, DE PORCELLINIS M., *La condanna condizionale nei rapporti elettorali*, in *Riv. crit. di dir. e giur.*, anno III, pag. 12, N. N., *La condanna condizionale ed il diritto elettorale*, in *Riv. amm.*, 1905, pag. 281, GALANTI C., *La condanna condizionale ed il dir. all'elettorato*, in *Boll. Opere pie*, 1905, 657, TONINI G., *La recidiva e la condanna condizionale*, in *Giust. pen.*, 1907, 675, BRUNI G., *Il casellario giudiziario e la condanna condizionale*, in *Pretura*, 1907, 53, PERA G., *Sulla durata della incapacità elettorale nascente da condanna*, in *Riv. di dir. pubbl.*, 1909, II, pag. 451.

(3) Era composta dagli on. Grippo, pres. e rel., Battaglieri, segretario, Di Palma, Ci-morelli, De Nava, Lucchini Luigi, Callaini, Canevari e Massimini.

(4) I concetti di *effetti penali, accessori, conseguenze penali, incapacità dipendenti dalla condanna* ebbero dalla discussione avvenuta nella Camera dei deputati, specialmente ad opera del professor LUCCHINI, una migliore sistemazione e configurazione giuridica.

della libertà, o delle condanne pecuniarie, non estendersi alle altre conseguenze della dichiarazione di colpeabilità » (1). Si può certo (come fa sagacemente il Pola) (2) criticare *in iure condendo* questa disposizione della legge, che non osa portare la riforma alle sue logiche conseguenze, e si può giustamente deplorare che il nostro legislatore non abbia seguito l'esempio del legislatore belga, il quale alla sospensione della condanna diede un effetto completo e non soltanto parziale (3). Ma *in iure condito* non ci può essere discussione: *durante il periodo di prova restano sospese solo le pene menzionate nell'art. 1* rimanendo in vigore gli altri effetti della condanna (4). « E non varrebbe osservare in contrario che il tribunale abbia pure ordinato rimanesse sospesa la condanna per la compilazione del cartellino per il casellario. Tale sospensione non ha efficacia agli effetti dell'elettorato » (5).

6. Il secondo periodo dà luogo a questione. Già la prevedi nel mio trattato (6) e prevedi pure che la magistratura italiana, la quale, non giova che io lo taccia, suole dimostrare poca simpatia per certi moderni istituti, l'avrebbe risolta in senso non favorevole al condannato. È purtroppo vero quanto, discutendosi nella Camera dei deputati il progetto, che divenne la legge Ronchetti, l'on. Calissano osservava su questo atteggiamento della magistratura: « E a questo punto mi conceda la Camera ch'io faccia una franca, completa dichiarazione, richiamandomi a quanto ha detto l'on. Lucchini a proposito della riprensione giudiziale e di molte altre disposizioni nuove del codice zanardelliano, che hanno trovato, non in tutta la magistratura, ma in parte di essa una ostinata ed inesplicabile resistenza in questo senso, che ad alcuni magistrati sembrano troppo moderni certi nuovi istituti, certi nuovi congegni e si vada troppo in là. È una resistenza, che io direi quasi professionale, una resistenza, contro la quale non v'è parola autorevole, che non debba levarsi a protesta... Così è per alcuni magistrati giudicanti l'applicazione della riprensione giudiziale. Son pochi, è vero, ma ve ne sono e sono quelli stessi, che nello istruttorio delle cause penali, nello svolgersi del dibattimento, nella formazione delle sentenze, nella stessa applicazione delle pene portano uno spirito evidentemente eccessivo, come se il loro ufficio fosse di *persecutori, non di giudici* e la loro sentenza fosse una vendetta, non un'azione alta e nobile, e non si accorgono che dalle altezze sereno, nelle quali noi tutti vogliamo collocarli rispettati, essi discendono e, direi, precipitano in basso, presso i gradini meno nobili, dove si anniderebbero gli esecutori materiali delle loro sentenze » (7).

Non m'ingannavo: la mia previsione si verificò, giacchè la Cassazione di Roma, proprio nel caso Cifelli da me ricordato, con sentenza del 24 novembre 1908 (8) riportata a pag. 451. II di questa *Rivista*, decise che, anche dopo il periodo di prova trascorso senz'altro delitto, perduri la incapacità elettorale, ove non intervenga riabilitazione.

Ciò, che reca meraviglia, è che tale decisione fu preceduta da requisitoria conforme del P. M. rappresentato dall'illustre prof. Mortara, uno dei più forti giuristi, che vanta la magistratura italiana. Egli è lo stesso, che nel caso analogo dell'amnistia in rapporto all'elettorato virilmente sostenne la capacità, quantunque l'art. 22

(1) « Legge concernente la sospensione dell'esecuzione della sentenza di condanna 26 giugno 1904, n. 267, corredata del testo completo di tutti i lavori parlamentari », Napoli, Pietrocola, 1904, pag. 28.

(2) Opera citata.

(3) *Loi établissant la libération conditionnelle et les condamnations conditionnelles dans le système pénal* del 31 maggio 1888 presentata dal ministro LE JEUNE. Si consulti MAJETTI, op. cit., pag. 23.

(4) INVREA, op. cit., col. 18.

(5) Corte app. Napoli, 12 luglio 1905, in *Fbro it.*, 1906, I, col. 18.

(6) *Gl'incapaci nelle elezioni amm.*, pag. 142.

(7) *Lavori parlamentari*, Pietrocola, pag. 48. Si legga in proposito MAJETTI, opera citata, XXVIII.

(8) *Giur. it.*, anno, XLI, III, 11.

della legge com. e prov. faccia menzione solo della riabilitazione. « L'amnistia », egli scrisse, « fa recuperare *ipso iure* al condannato il diritto elettorale, senza bisogno di uno speciale decreto di riabilitazione, che non è richiesto nè dall'art. 22 della legge com. e prov., nè da qualsiasi altra disposizione. L'art. 100 del cod. pen. richiede la riabilitazione per le condanne rimaste irrevocabili, quand'anche non eseguite per prescrizione, o per grazia, o per indulto, ma non accenna punto alle condanne per amnistia. *Riabilitazione ed amnistia* sono termini antitetici, incompatibili, inconciliabili ». E concluse non occorresse modificare la legge, ma la giurisprudenza: « Confessiamo però (ed è l'affetto ed il rispetto per la toga del magistrato che ci detta questo pensiero) che saremmo più sicuri del ristabilimento, per via diretta e formale, dell'impero dei corretti principii, se questo avvenisse mediante un mutamento di giurisprudenza della Corte di cassazione. Mutamento, che sarebbe poi solo il ritorno a quell'esatta interpretazione della legge, che essa ebbe ad accogliere in passato, come ne fa fede la sentenza 31 dicembre 1891 » (1).

Nel citato arresto del 1908 la Corte mette in mostra povertà di argomenti non minore di quella riscontrata nella decisione per Sanchirico e Brandi e l'adorna con la pomposa premessa che la interpretazione liberale sia contraria alla parola, non meno che allo spirito della legge. Gli argomenti della Corte sono stati esaminati sagacemente dal Pera in una nota pubblicata in questa *Rivista* (2), nota, che va letta da chi voglia studiare la questione. A questi argomenti altri si possono aggiungere ed io mi sforzerò di prospettarli tutti e tentare una critica esauriente.

7. Tenendo conto di quanto si è scritto in tema d'incapacità elettorale derivante da condanna condizionale, mi pare che gli argomenti principali, che si adducono a sostegno della interpretazione restrittiva, che fa contrasto stridente con quella estensiva applicata dalla giurisprudenza per punire il privato partecipe del pubblico ufficiale, possano ridursi ai seguenti:

a) la parola della legge si oppone alla interpretazione liberale: « perchè l'art. 3 della legge 26 giugno 1904 nel sancire che la condanna si ha come non avvenuta, non può riferirsi che alla espiazione della pena, non alla dichiarazione di colpeabilità, soggiungendo nel suo capoverso: *in caso diverso* (cioè nel caso che il condannato commetta altro delitto nel periodo di tempo, in cui la esecuzione rimane sospesa) *la sospensione della condanna è revocata e la pena è scontata*, e perchè la proclamata cessazione degli effetti penali, di cui è parola nel successivo art. 4, capov., dovendo avvenire giusta la prima parte dell'articolo precedente, per cui, come si è detto, la revoca della condanna consiste nella esecuzione della pena, ragion vuole che la cessazione degli effetti penali non possa estendersi oltre la pena, motivo per cui questa scontata, o non scontata, permane sempre la sentenza in quanto alla dichiarazione di colpeabilità e alla condanna » (3);

b) la legge parla di cessazione degli effetti civili e penali, ma la incapacità elettorale non può qualificarsi effetto civile, o penale; è, invece, effetto politico (4);

c) l'art. 86 cod. pen. stabilisce che *l'amnistia estingue tutti gli effetti penali dell'azione penale*, mentre l'art. 4 della legge Ronchetti dice brevemente che la buona condotta del condannato condizionalmente fa cessare *gli effetti penali* (5): il che induce a ritenere una graduazione di efficacia tra amnistia e condanna condizionale seguita da buona condotta, efficacia massima per la prima, minore per la seconda;

d) lo spirito della legge (non si dice come sia stato lambiccato) non autorizza l'interpretazione favorevole al condannato (6);

(1) *Giur. it.*, 1904, III, 89.

(2) *Riv. di dir. pubbl.*, 1909, II, 451.

(3) *Cit. sent. Corte cass. Roma*, 24 novembre 1908.

(4) *Riv. amm.*, 1905, pag. 251 e seg.

(5) Raggi, *op. cit.*, pag. 78.

(6) *Cit. sent. Corte cass. Roma*, 24 novembre 1908.

e) *lex ubi voluit dixit, ubi noluit tacuit*; si ripete, come argomento trionfale, quanto una volta la Cassazione di Roma, criticata severamente dal prof. Mortara e, dopo, da essa stessa (1), diceva dell'ammnistia: l'art. 22 parlando solo della riabilitazione ha voluto che *unicamente* questa avesse virtù di restituire la capacità elettorale (2).

8. I tre primi argomenti si riducono ad arzigogoli sulla parola della legge Ronchetti, di cui, ad ogni costo, si vuole ridurre l'efficacia. Già il Pera, nella sua nota, chiarì quale smentitura conterrebbe l'art. 4, se gli *effetti penali* venissero ridotti alla espiazione della pena. Ed io domando: quale locuzione più chiara, più comprensiva poteva usare la legge della locuzione usata « *gli effetti penali cessano, la condanna si ha comenon avvenuta* », per significare che della condanna non rimangono se non gli effetti civili? Le espressioni *effetti penali* ed *esecuzione della pena* non sono sinonime, ed il legislatore, a cui s'impone il dovere di usare una terminologia giuridicamente esatta, non poteva usare indifferentemente l'una, o l'altra. La pena si riferisce alla reclusione, alla detenzione, al confino, all'arresto, alla pena pecuniaria sola, o congiunta, mentre gli effetti penali vanno più oltre comprendendo *les peines accessoires* (3) et *les incapacités résultantes de la condamnation*, di cui fa espressa menzione l'art. 3 della legge Béranger del 26 luglio 1901 (4).

Il progetto Bonacci (5), presentato nella seduta della Camera dei deputati del 2 marzo 1893, nell'art. 8 usava una espressione meno comprensiva di quella della prima parte dell'art. 3 della legge Ronchetti: « Decorso il tempo della sospensione, senza che essa sia stata *revocata*, la pena si avrà come *scontata* ». Pena scontata è tutt'altro che condanna non avvenuta. Tuttavia il proponente si affrettava a soggiungere con l'art. 9: « *Le incapacità giuridiche cessano*, quando in seguito alla sospensione la pena si abbia come scontata » (6).

Più limitata era la disposizione del progetto Gianturco presentato alla Camera dei deputati nella tornata del 22 novembre 1900 di concerto col ministro dell'Interno (Saracco) e col ministro del Tesoro (Rubini); l'art. 3, nella prima parte, stabiliva: « *Se il condannato, decorso il termine dei cinque anni, non abbia commesso altro reato, la pena si avrà come scontata* », e degli altri effetti penali della condanna non si faceva cenno (7).

La proposta (presentata alla Camera dei deputati nella torn. del 22 maggio 1903) del prof. Lucchini, il quale ebbe parte precipua nella formazione della vigente legge, nell'art. 5 stabiliva con forma precisa e più comprensiva: « Nel caso preveduto nell'articolo precedente, se il condannato, in un termine stabilito nella sentenza, non eccedente quello fissato per la prescrizione della condanna, non commetta altro reato per cui gli sia inflitta una pena ristrettiva della libertà personale, *la condanna si ha come non proferita* ». E l'art. 6 aggiungeva: « La sospensione dell'esecuzione della condanna non si estende alle sanzioni diverse da quelle indicate nell'art. 4 e applicato nella sentenza, nè agli effetti penali e civili della medesima. Nondimeno, gli effetti penali cessano nel giorno, in cui si rende applicabile la prima parte dell'articolo precedente » (8).

(1) Corte cass. Roma, 31 dicembre 1891, in *Legge*, 1892, I, 231, sez. unite, 29 novembre 1905, in *Giur. it.*, 1906, III, 6, in *Foro it.*, 1906, I, pag. 14. Si consulti MAREN-TINI, *L'influenza dell'ammnistia sui diritti elettorali*, Torino, 1905, e gli studi citati nel mio trattato, *Gl'incapaci nelle elez. amm.*, a pag. 147, nota 2.

(2) SARACO, *La legge sull'amm. com. e pror.*, II ediz., Torino, Unione tip.-ed., 1904, vol. IV, pag. 631, § 1130.

(3) Esse non sono riconosciute nella vigente legislazione italiana.

(4) MAJETTI, op. cit., pag. 17.

(5) *Iri*, pag., 74.

(6) *Iri*, pag. 77. Si leggano, sulla proposta BONACCI, lo studio pubblicato in *Filangieri*, 1893, pag. 1895, e quello assai pregevole di DE NOTARISTEFANI R., in *Giustizia penale*, 1900, 41.

(7) MAJETTI, op. cit., pag. 77.

(8) MAJETTI, op. cit., pag. 79.

Il progetto, che, presentato alla Camera dei deputati nella tornata del 5 febbraio 1904, divenne la legge del 26 giugno 1904, di S. E. Ronchetti, nell'art. 2 conteneva questa disposizione: « Nel caso preveduto nell'articolo precedente, se il condannato, entro il termine suddetto, non commetta un delitto, la condanna, quanto alla pena e agli effetti penali di essa, si ha come non avvenuta ». Ed il proponente la illustrava così nella relazione: « Quando il condannato supera la prova, non solo la pena non deve essere scontata, ma, come dispone la prima parte dell'art. 3, debbono cessare tutti gli effetti penali della condanna. In questo caso deve intervenire per lui una riabilitazione di pieno diritto. Così impongono il rigore dei principii giuridici e l'utilità sociale. Perchè non si può reputare indegno di essere riabilitato colui che deve alla prova del suo ravvedimento l'esonazione dell'espiazione della pena. Ed, infatti, le leggi sulla condanna condizionale pubblicate in Francia (art. 2) e nel Lussemburgo (art. 4) sanzionano espressamente questa riabilitazione di diritto, e la riconoscono implicitamente le leggi del Belgio (art. 9) e dei Cantoni svizzeri di Ginevra (art. 4), Valais (art. 3) e Vaud (art. 3) con la formula « la condanna sarà come non avvenuta ». Anche il progetto Bonacci disponeva espressamente che le *incapacità giuridiche* cessano quando, in seguito alla sospensione, la pena si abbia come scontata (art. 9); disposizione riprodotta pure nel progetto Lucchini (art. 6). E, siccome quando il condannato supera la prova, gli effetti non si restringono soltanto all'esonazione della pena, ma investono la condanna anche negli effetti penali, così la formula più propria a ritrarre il pensiero legislativo mi è sembrata: « la condanna si ha come non avvenuta », anzichè l'altra: « la pena si avrà come scontata ». È una formula sorretta non solo dall'esempio autorevolissimo di repute leggi straniere, ma ancora dalla dizione dell'art. 543 del cod. di proc. pen., il quale per il caso che venga caducata la sentenza contumaciale, usa la frase « la sentenza sarà considerata come non avvenuta » (1).

Quale interpretazione autentica potrebbe essere più chiara di questa?

La Commissione parlamentare, nel proporre l'art. 4 (2), ribadiva il concetto del proponente ed il relatore di essa, l'illustre prof. Grippo, giustificava la piena adesione ed un lieve mutamento con le considerazioni innanzi riportate al § 5 e con l'aggiunta: « *Ma se anche scaduto il periodo di prova quelle conseguenze ed incapacità perdurassero, potrebbe venir meno l'incoraggiamento a perseverare nella buona condotta e più frequente sarebbe il caso della non accettazione della sentenza col moltiplicarsi dei gravami di appello e di ricorso, che si cerca di evitare col nuovo istituto* » (3).

L'on. Gianturco, quando il progetto venne discusso nella Camera dei deputati, tornata del 28 maggio 1904, col suo poderoso intelletto intuì e mise in luce la grave importanza della mutata locuzione tra il progetto Bonacci e quello in discussione modificato dalla Commissione. E questo rilievo dovrebbe bastare a togliere diritto di esistenza alle questioni alquanto bizantine sorte sulla parola della legge. Egli disse:

« È un punto d'importanza gravissimo. Vi sono due sistemi diversi: un sistema è quello del disegno di legge dell'on. Bonacci, per cui, trascorso il periodo di prova, la pena si considera come scontata; l'altro sistema (che è quello a cui si appiglia l'on. guardasigilli e a cui ha fatto adesione la Commissione) considera la sentenza di condanna come mai pronunciata. È facile intendere le conseguenze di questi diversi modi di organizzare l'istituto: perchè, se si considera la sentenza come mai pronunciata, anche quando colui che abbia ottenuto la sospensione della condanna commetta un secondo reato, non sarà recidivo, mentre invece, se riterrete la sentenza sia come avvenuta, ma la pena si consideri scontata, il delinquente sarà recidivo. L'on. guardasigilli, nella sua relazione, dice che ha adottato il concetto che

(1) *Lavori parlamentari*, Pietrocola, pag. 19 e 20.

(2) *Ici*, pag. 29.

(3) *Ici*, pag. 28.

la sentenza si dovesse ritenere come non avvenuta, per far cessare la incapacità. Può apparire, cioè, una specie di *riabilitazione di diritto* » (1).

A questo autorevole rilievo l'on. Ronchetti proponente non esitò a rispondere, nella tornata del 31 dello stesso mese, chiarendo sempre più il suo concetto:

« La questione di forma, per verità, ha qui un'importanza sostanziale, perchè, evidentemente, dicendosi che *la condanna si ha come non avvenuta*, si toglie a tale condanna ogni importanza per l'eventuale verificarsi della recidiva, mentre così non sarebbe, se si adottasse l'altra formula che *la pena si ha come scontata*. Ora poichè effettivamente era nell'animo mio che, ove si verifichi il caso di esecuzione della pena inflitta con la condanna condizionale, *non si debba far luogo mai alla recidiva* in grazia di quella sentenza di condanna, così accetto la formola ora ricordata che, nella fatta ipotesi, *la condanna si abbia come non avvenuta* » (2).

E lo stesso concetto venne ribadito a chiare note dal relatore prof. Grippo nella stessa tornata del 31 maggio: « Questa maggiore estensione del beneficio a noi è parsa una necessità ed è forse più corrispondente al concetto giuridico, etico e sociale dell'istituto. La semplice sospensione della pena non fa cessare gli effetti morali di una condanna per colui, il quale ha mostrato poi con la condotta di aver meritato il beneficio di questa legge; e d'altra parte noi abbiamo pensato che con un sistema diverso si sarebbero frustrati i benefici effetti dell'istituto, perchè quando la condanna si avrà come non avvenuta, ci saranno moltissimi, i quali non ricorreranno nè ad appelli nè a ricorsi e si adagieranno alla condanna del magistrato e con una condotta futura irreprensibile non daranno motivo ad altre molestie ed altre persecuzioni. Se, invece, si trattasse soltanto di una pena, che non si sconti, noi temiamo che non raggiungerebbe il risultato a cui si mira, cioè di fermare i giudizi in sul nascere con una pronunzia di condanna condizionale, e quindi rimarrebbe tutto quel cumulo di appelli, di ricorsi, quella valanga immensa di domande di grazia, le quali hanno formato poi la vera spinta di questo disegno di legge » (3).

Si può più chiaramente di così spiegare la parola e lo spirito della legge? A me pare che dopo il ricordo di questi precedenti legislativi non sia logicamente possibile ritenere con la Corte di cassazione che *gli effetti penali* si riducano alla espiazione della pena corporale, o pecuniaria, e non comprendano la incapacità elettorale. E riesce definitivamente chiarito il capoverso dell'art. 4 della legge, quando lo si ponga in confronto del corrispondente capoverso dell'art. 6 del progetto Lucchini così concepito: « *Nondimeno, gli effetti penali cessano nel giorno, in cui si renda applicabile la prima parte dell'articolo precedente* ».

Chi dal confronto dell'art. 4 della legge con l'art. 2 della legge francese, con l'art. 9 del progetto Bonacci, con l'art. 4 del progetto della Commissione parlamentare, di cui fu relatore l'on. Grippo, articoli, nei quali si fa espressa menzione delle incapacità, voglia trarre qualche illazione contro la mia tesi, cioè contro la capacità elettorale risorgente dopo il periodo di prova, può disingannarsi, giacchè nelle discussioni parlamentari, a cui ho finora attinto, si trovano queste osservazioni dovute al forte intelletto del prof. Lucchini e che, oltre a spiegare il perchè della soppressione di quell'accenno, danno un salutare monito ai nostri legislatori di Montecitorio, i quali, l'ho notato varie volte nei miei studi precedenti (4), lasciano alquanto a desiderare in ordine a precisione giuridica di linguaggio. « Anche qui », egli osservava nella tornata della Camera dei deputati del 4 giugno 1904, « mi trovo di fronte a un articolo, che riproduce disposizioni contenute nel mio schema di

(1) *Lavori parlamentari*, Pietrocòla, pag. 59.

(2) *Iri*, pag. 83.

(3) *Iri*, pag. 89.

(4) *Gli incapaci nelle elezioni amm.*, capo VIII, *Il roto politico alle donne*, estratto dalla *Riv. erit. di dottrina e giurisprudenza*, 1906 n. 3 e 4, *Un anacronismo legale in materia di capacità elettorale*, S. Maria C. V., Cavotta, 1908, *I reati contro il buon costume in rapporto all'elett. amm.*, Napoli, Bideri, 1909.

legge e che è accolto dalla Commissione in emendamento del testo ministeriale. Ma le formole adottate, modificando alla loro volta quella da me proposta, non sono conformi alla tecnica giuridica e legislativa, perchè vi si parla di *conseguenze giuridiche e di pene accessorie*, che nel cod. pen. non hanno riscontro ». E, dopo aver dimostrato che ora pene accessorie non esistono e che non si può parlare se non di effetti civili e penali della condanna, tra i quali ultimi vanno annoverate *interdizioni e sospensioni*, proseguiva: « Quindi, dopo aver parlato delle sanzioni diverse da quelle indicate nell'art. 1 ed applicate nella sentenza, propongo che si dica « nè agli effetti penali e civili della medesima ». Con ciò si viene a completare anche quanto è detto nell'art. 2, dove si parla del risarcimento dei danni. Là si prevede il risarcimento come altra condizione, cui è subordinato il beneficio della condanna condizionale; qui, invece, lo si deve prevedere come effetto, che sopravvive al beneficio e che non è infirmato dal beneficio stesso. Indicati così nella prima parte e distinti gli effetti penali e civili, nel capoverso si parla degli effetti penali, che, trascorso il termine della sospensione senza essere decaduti dal beneficio, verrebbero razionalmente a cessare. I profani potranno credere una sottigliezza codesta questione di formole e di espressioni; ma è troppo noto come ogni scienza e così ogni ramo di legislazione possieda il suo gergo, il suo tecnicismo, che attribuisce alle espressioni il loro giusto e preciso valore. Il disconoscerlo sarebbe come disconoscere la scienza » (1).

Ed il relatore ed il guardasigilli accettarono.

Questi concetti, che la Corte ha disconosciuti, vennero ribaditi, nella discussione avvenuta in Senato nelle tornate del 22, 23 e 24 giugno 1904. Il ministro proponente li ripetette nella sua relazione a quel Consesso (2), ed il relatore dell'ufficio centrale, senatore Vischi, nella relazione del 17 giugno, scrisse: « Le parole che si leggono negli art. 3 e 4: « la condanna si abbia come non avvenuta » furono oggetto di speciale disputa. Nell'ufficio centrale al sottoscritto parve preferibile la dizione usata dal progetto del guardasigilli Bonacci, cioè che la pena dovevasi intendere scontata, appunto per non pregiudicarne le conseguenze nei riguardi della recidiva in caso di nuova condanna. Non sembrava coerente che la sentenza rimanesse esistente per gli effetti civili e per le altre sanzioni diverse da quelle indicate nell'art. 1.º e applicate nella medesima ed inesistente per gli effetti della recidiva nel caso di una condanna posteriore all'elasso del termine della sospensione (3). Ma l'ufficio centrale in grande maggioranza adottò la dizione dell'articolo ed unanime ritenne, per conseguenza, quanto il guardasigilli Ronchetti aveva già dichiarato alla Camera elettiva, cioè di non potersi parlare di recidiva, ed anzi si aggiunse da un commissario la considerazione che l'ipotesi della recidiva avrebbe snaturato l'istituto della condanna condizionale » (4). Il senatore Parpaglia, rispondendo alla carica arguta e brillante fatta contro il disegno di legge dal senatore Faldella, il cui discorso anche oggi si legge con diletto di spirito (5), spiegò perchè tra' due sistemi, quello anglo-americano, pel quale il giudizio rimane sospeso, e quello franco-belga, pel quale il giudizio ha luogo con tutte le garentie, ma la espiazione della pena rimane sospesa, era da preferirsi il secondo (6), fece una dotta esposizione di statistica e di legislazione comparata per illustrare il concetto che la pena dev'essere *individualizzata* e che in molti casi di prima e lieve delinquenza si sente

(1) *Lavori parlamentari*, Pietrocola, pag. 131 e 132.

(2) *Iri*, pag. 144 e 147.

(3) *TONISI*, studio citato.

(4) *Lavori parl.*, Pietrocola, pag. 165.

(5) *Iri*, pag. 162 e 175, 219 e 225.

(6) Sui due sistemi si leggano il citato studio dell'illustre *DE NOTARISTAFANI*, col. 54, la relaz. ministeriale alla Cam. dei dep. sul progetto Ronchetti, *Lavori parl.*, Pietrocola, pag. 8, il discorso *PARPAGLIA*, *Iri*, pag. 177.

il bisogno, più che dell'espiazione della pena, d'interessare il delinquente stesso a *neutralizzare* con la sua condotta riparatrice il reato, di cui si è macchiato, e procurarsi così il mezzo di redenzione morale, e plaudì al progetto, che appunto a tale bisogno rispondeva (1). E l'on. Ronchetti sull'art. 4 ripetette nella tornata del 24 giugno che preferiva la formula « la condanna si ha come non avvenuta », perchè questa non fosse produttiva di alcun effetto penale, in caso di prova ben riuscita: così « sarà più vivo a chi ha avuta una condanna condizionale lo stimolo dell'emenda. Il condannato saprà, infatti, che, se si diporta correttamente, *non rimarrà più traccia del suo passato* » (2).

Sorse dubbio nel senatore Buonamici sul se, nel caso che la condanna si ha come non avvenuta, di essa rimanga traccia nel casellario (3). E gli rispose il relatore Vischi: « Dirò, a nome dell'ufficio centrale, che s'intende bene che la condanna condizionale resterà annotata nel casellario giudiziario durante il termine della sospensione e, trascorso tale termine, subirà il trattamento disposto dalla legge recentemente votata dal Parlamento e che si chiama legge Lucchini: *ciò per tutti gli altri possibili effetti* » (4). Ora, è risaputo che, secondo la legge Lucchini sul casellario giudiziale del 30 gennaio 1902, n. 87, nel caso predetto deve avvenire la eliminazione del cartellino. Dispone, infatti, l'art. 34 del relativo regolamento 15 ottobre 1905, n. 548: « Il cancelliere estrae di mese in mese dal casellario, cui è addetto, i cartellini, che, secondo le norme stabilite nell'art. 11 del regio decreto 13 aprile 1902, devono essere eliminati; ed *estrae pure quelli relativi a condanne che devono ritenersi come non avvenute, giusta l'art. 3 della legge 26 giugno 1904, n. 267, sulla condanna condizionale* ». E l'art. 51 delle istruzioni ministeriali del 7 dicembre 1905 aggiunge: « Negli ultimi dieci giorni di ogni mese — a partire dal gennaio 1906 e relativamente non solo ai cartellini di nuovo modello, bensì pure a quelli già esistenti nel casellario locale — il cancelliere addetto a ogni casellario locale deve ricercare ed estrarre dal medesimo i cartellini portanti le seguenti decisioni: 1.° di condanna condizionale, sia per delitti, sia per contravvenzioni, tre mesi dopo trascorso il termine stabilito nella sentenza per la sospensione della condanna, se nel termine stesso non sia intervenuta una nuova condanna;... ».

Ben so, — e questa cognizione è stata in me recentemente rinverdata dall'assai pregevole volume del prof. Degni. — che la dottrina prevalsa specialmente in Germania ed in Italia professata dal Saredo nel trattato *Delle leggi*, dottrina, secondo la quale i lavori preparatori di una legge debbano valere come interpretazione autentica di essa da escludere ogni altra interpretazione, ha forte opposizione e può ritenersi esagerata. Ma si deve ammettere che « quando siano usati », come ho fatto, « con grande cautela, in guisa da saper distinguere ciò, che potette essere un'opinione individuale di uno o più dei varii membri dei fattori legislativi, da ciò, che formò veramente l'idea informatrice della legge e che può desumersi da tante circostanze particolari, che dimostrino che tale idea trovò, in fatti, il consenso della maggioranza, che, votando la legge, intese seguire quel senso chiaramente attribuito, i lavori preparatorii possono essere uno dei mezzi più autorevoli per accertare il contenuto della volontà della legge all'epoca della sua formazione » (5).

9. Dopo questi ampli chiarimenti sulla parola e sulla finalità della legge Ronchetti potrei risparmiarmi la critica del secondo, terzo e quarto argomento; ma desidero essere completo e brevemente li esamino.

Il secondo motivo è stato ripetuto da uno scrittore anonimo (6) della *Riv. am-*

(1) *Lavori parl.*, Pietrocola, pag. 175 a 182.

(2) *Iri*, pag. 242.

(3) *Iri*, pag. 247.

(4) *Iri*, pag. 251.

(5) *Op. cit.*, pag. 256.

(6) Io stesso, che in ordine all'ammistia sostenne che se questa intervenga prima della condanna, cessa la incapacità elettorale, se dopo, il fatto della condanna non è distrutto e la incapacità permane (*Riv. amm.*, 1901, 585).

ministrativa di Aliberti: « Il vantaggio della verificata condizione di perdono si esplica soltanto pei veri e propri effetti penali. Ma tale non è, secondo noi, l'effetto speciale, per così dire, politico, dell'incapacità elettorale che sorge dal solo fatto della proclamazione di una condanna. Nei riguardi dell'indegnità questo marchio rimane incancellabile ed incancellato » (1). Ma egli si affretta ad aggiungere: « Riconosciamo anche noi le possibili dubbiezze del caso, ma la soluzione come avanti proposta ci sembra essere la più rispondente ai limitati fini della nuova legge ». Sorprende, che, pur essendo dubbio il caso, lo scrittore non esiti ad accettare la interpretazione estensiva, e non si sa comprendere donde egli tragga il concetto dei *limitati fini*. Il De Porcellinis, l'Ivrea, il Pera esaminano questo arzigogolo ed a ragione lo respingono.

Sol perchè l'effetto della condanna penale è sanzionato nella legge politica, dovrebbe dirsi che si tratti di effetto politico e non penale della condanna. E giacchè esso si trova riprodotto nell'art. 22 della legge com. e prov., negli art. 166, 256, 292 e 375 della legge Casati 13 novembre 1859, n. 3725, nell'art. 12 della legge 6 luglio 1862, n. 680, sulle Camere di comm., negli art. 9, 87, 204 della legge sull'ord. giudiz., 6 dicembre 1865, n. 2641, nell'art. 5 della legge 8 giugno 1874, n. 1937, relativa alle Assisie, negli art. 8, 28, 30, 39, 51 della legge sugli avvocati e procuratori, 8 giugno 1874, n. 1938, negli art. 16 e 132 della legge notarile, 25 maggio 1879, n. 4900, nell'art. 55 del testo unico delle leggi sullo stato degl'impiegati civili, 22 novembre 1908, n. 693, ed in altre leggi, l'effetto medesimo dovrebbe avere altrettanti qualificativi (2). Ma non vi è chi non vegga che in tutti questi casi le incapacità, od interdizioni, dipendendo da sentenza penale, non sono se non *effetti penali* di essa, altri effetti, oltre quelli civili e penali, non essendo riconosciuti dal vigente cod. penale. In proposito le osservazioni fatte dall'on. prof. Lucchini e testè riferite sul mutamento di forma dell'art. 4 del prog. della Comm. parlamentare dovrebbero eliminare ogni dubbio. Ed a convincersene basta consultare il tit. III, libro I del cod., leggendo gli art. 10, 20, 34 e 100, dove tra gli effetti della condanna penale si fa menzione appunto delle suaccennate incapacità ed interdizioni.

La evidenza di questa verità è tanta che la stessa Corte di cass. di Roma, eccessivamente propensa alla dichiarazione d'incapacità elettorale, non ha esitato a qualificarla *effetto penale* della condanna; e, tra le altre, può leggersi la sentenza a sez. riunite del 29 novembre 1905, Vicini c. Agnini, con la quale essa repudiò definitivamente la giurisprudenza restrittiva in ordine all'efficacia dell'amnistia rispetto all'elettorato (3).

Ben comprendo che tutte queste incapacità dipendenti da condanna e disseminate in parecchie leggi speciali, troverebbero il loro posto conveniente nel cod. pen. e nel mio studio sugli incapaci ricordai le opinioni espresse su questo tema in Senato dagli on. Manfredi, Miraglia e Zanardelli, nella tornata del 19 dicembre 1881, discutendosi il progetto Depretis di riforma della legge elettorale politica (4). « Il mio concetto primo », dichiarò il senatore Manfredi, « in un sistema di suffragio popolare, circa le sanzioni penali, era che non si dovesse iscrivere nella legge elettorale una esclusione, neppure per effetto di condanna, inquantochè essendo, fra le pene del cod. pen., fra le criminali, l'interdizione dai pubblici uffici, che importa la perdita dell'elettorato, e, fra le correzionali, la sospensione dell'esercizio dello stesso diritto, mi pareva compito più proprio del cod. pen. fissare, in ogni specie di reati, quando la condanna dovesse importare l'indegnità politica » (5). E si fu tutti di

(1) 1905, pag. 285.

(2) Anche per questo motivo la questione risolta dalla Corte di cassazione ha grave importanza, perchè, ammesso che perduri la incapacità elettorale, dovrebbe inferirsi che perdurino del pari tutte le altre incapacità sancite da leggi speciali, il che sarebbe enorme.

(3) *Foro it.*, 1906, col. 14.

(4) *Gli incapaci nelle elez. amm.*, pag. 252.

(5) *Atti parlamentari*, Senato, sessione 1880-81, disc., tornata del 19 dicembre 1881, pag. 2236.

accordo nel concludere che non si poteva risparmiare nella legge politica la enunciazione delle incapacità dipendenti da condanne penali, perchè il codice allora vigente era « imperfetto in tutto ciò che tiene alla protezione del diritto politico » (1).

Ma questa è una ben lieve menda di fronte alle imperfezioni gravi e molte dell'art. 22 della legge com. e prov. e dell'art. 96 della legge politica, imperfezioni, che io pazientemente misi in rilievo nell'ultimo capo del mio studio testè citato (2) e negli altri scritti precedenti testè indicati in nota.

10. Il terzo argomento se non avesse la paternità del prof. Raggi, amministrativista egregio, non lo stimerei degno di esame. Ponendo in confronto l'amnistia e la condanna condizionale, egli osserva: « Anche la lettera della legge porta ad introdurre una differenza fra i due casi; perchè, mentre per la condanna condizionale parla di cessazione degli effetti penali, nel caso d'amnistia, contempla *tutti* gli effetti della condanna. La distinzione tra effetti ed effetti, che non può farsi nell'amnistia, è doverosa nel caso della condanna condizionale, e se ne può inferire che la condanna condizionale, esaurita senz'altra condanna, non cancellando la condanna, non può togliere l'effetto della stessa, che si concreta nell'incapacità elettorale » (3). Ma se la legge sulla condanna condizionale ordina che « gli effetti penali cessano » e non esclude alcun effetto penale, se a maggior chiarezza aggiunge che « la condanna si ha come non avvenuta », la mancanza del pleonastico *tutti* non può indurre alcuna diversità di interpretazione. Come opportunamente rileva il Pera, nello stesso cod. pen., negli art. 352 e 358, trovasi adoperata la stessa locuzione « cessano gli effetti penali », e niuno ha dubitato che, per la mancanza della parola *tutti*, la quale si legge negli art. 85 ed 86, non sia compresa nella generica locuzione dell'art. 352 la interdizione dai pubblici uffici (4).

11. Ed ora vengo allo spirito della legge, a questo abusato refugio di tutte le più cerebrine interpretazioni legali. La *mens legis* ha un'espressione assai chiara ed univoca nella relazione e nelle dichiarazioni orali del proponente e nelle discussioni parlamentari da me riferite: in caso di primo lieve reato, evitare la ricaduta, con la promessa che non ricadendosi si ha il perdono, si gode di una *riabilitazione di diritto*, e diminuire il numero enorme degli appelli, dei ricorsi e delle domande di grazia. « In questi casi di prima delinquenza di reati lievi, più che dell'espiazione della pena, si sentì il bisogno d'interessare l'individuo stesso a *neutralizzare colla sua condotta riparatrice il reato*, di cui si è macchiato » (5). Riabilitazione, dunque, di diritto, ispirata al principio di Seneca: « *nemo prudens poenit quia peccatum est, sed ne peccetur* », e riduzione dei piati dei condannati.

Ora, riabilitazione, secondo l'art. 100 del cod. pen., ed incapacità permanente sono termini antitetici. Quale riabilitazione sarebbe codesta, quale attrattiva potrebbe esercitare, se al condannato condizionalmente per una leggerezza giovanile, o debolezza senile, o fragilità femminile, il quale abbia dato piena prova di pentimento e ravvedimento, si possa in perpetuo rimproverare il *picciol fallo* e con *amaro morso* fargliene scontare gli effetti penali più gravi rendendolo incapace al pari degli ammoniti, dei vigilati speciali e dei peggiori condannati? Evidentemente ciò sarebbe tradire la intenzione del legislatore, che, per organo del proponente la legge, on. Ronchetti (6), a favorire l'emenda, promise al neo-delinquente in caso di buona condotta che la *sentenza di condanna non sarebbe esistita neppur di nome*.

Quanto, poi, a riduzione dei piati giudiziari ben poco ci sarebbe da sperare dal

(1) Atti citati, pag. 2237.

(2) *Gl'incapaci nelle elez. amm.*, pag. 247 a 255.

(3) *Op. cit.*, pag. 78 e 79.

(4) *Op. cit.*, pag. 451.

(5) *Lavori parl.*, Pietrocola, pag. 178.

(6) *Lavori parl.*, Pietrocola, pag. 202.

nuovo istituto, se questa stranezza, se questa incoerenza (1) venisse legalizzata. Acutamente lo prevedeva l'on. Grippo nella sua relazione del 9 maggio 1904: più frequente sarebbe il caso della non accettazione della sentenza col moltiplicarsi dei gravami di appello e di ricorso, che si mirò ad evitare con la legge del perdono (2).

11. Come già ho accennato, la stessa Cassazione di Roma ha rigettato il quinto motivo basato sul famoso « *ubi noluit tacuit* », che di tanti errori fu padre. L'amnistia ed il perdono legale hanno gli stessi effetti e bene la suprema Corte desistette per la prima dal timore precedentemente nutrito di offendere questo abusato principio.

Riconosco perfettamente che ora, di fronte alla nuova configurazione legale dell'istituto della riabilitazione data dall'art. 100 del cod. pen., dalla legge Lucchini del 17 maggio 1906, n. 197, e dal relativo regolamento 25 aprile 1907, n. 209, riesce affatto oziosa la menzione, nell'art. 22 legge com. e prov., della riabilitazione come causa estintiva della incapacità elettorale. Non vi restano, in questo mal rappezzato art. 22, del pari ed anche più oziosamente la menzione della donna, la quale, in omaggio al principio predetto, diede ragione al prof. Mortara di scrivere la famosa sentenza a favore del voto politico femminile (3), la menzione dei condannati per oziosità e vagabondaggio, che per legge non esistono (4), la menzione degli analfabeti, che in confronto dell'art. 12, n. 3, è un pleonasma

Ma una volta il ricordo espresso dei riabilitati, a preferenza degli amnistiati e di altri, aveva la ragione di essere nello stato della legislazione penale contemporanea, e questa ragione storica, che vanamente ho cercato nei parecchi commenti alla legge com. e prov. ed alla legge politica da me consultati e che trovasi appena adombrata nello studio del Pera, conviene io dica anche a rischio di oltrepassare i confini imposti a questa mia nota.

Lorchè venne pubblicata la legge com. e prov. del 1865, vigevano in Italia il cod. pen. del 20 novembre 1859 degli antichi Stati, modificato per le provincie napoletane dal decreto del luogotenente Principe di Savoia-Carignano del 17 febbraio 1861 e dal regio decreto del 30 giugno 1861, ed il cod. di proc. pen. degli antichi Stati portante la stessa data del 20 novembre 1859, che fu esteso a tutto il regno con decreto di S. M. Vittorio Emanuele II del 26 novembre 1865 e che, con parecchie rappezature e rienciture più, o meno inorganiche (5), è tuttodì in vigore.

Nel cod. pen. non si trattava dell'istituto della riabilitazione, nè dell'amnistia; se ne occupava, invece, ne' titoli XII e XIII del libro III, il cod. di proc. pen., il cui art. 834, nella prima parte, stabiliva in ordine alla riabilitazione:

« Ogni condannato ad una pena criminale importante l'interdizione di cui negli art. 19, 25, 39 del cod. pen., che avrà scontata la sua pena, o che avrà ottenuto il decreto reale di indulto, di commutazione o di condono per grazia, potrà essere riabilitato ».

E l'art. successivo, parte 2.^a, aggiungeva:

« Nel caso di commutazione, la domanda di riabilitazione non potrà essere fatta se non cinque anni dopo scontata la nuova pena; e nel caso di condono, cinque anni dopo l'annotazione del decreto di grazia, o la declaratoria d'ammissione al godimento dell'amnistia o dell'indulto ».

Queste disposizioni valevano a far risolvere negativamente la questione sul se il condannato amnistiato riacquistasse l'elettorato. In proposito il Prestandrea, annotando l'art. 86 (ora 96) della legge politica, scriveva: « A prima giunta parrebbe

(1) *Lavori parl.*, Pietrocola, pag. 89.

(2) *Iri*, pag. 156.

(3) CELENTANO. *Gl'incapaci nelle elez. amm.*, pag. 83.

(4) CELENTANO. *In anacronismo legale in materia di capacità elettorale.*

(5) Si legga in proposito il mio studio *Appunti sulla revisione dei giudicati penali*, estratto da *Dir. e Giur.*, anno XVI, n. 18 a 21.

che l'intervento di un decreto reale d'amnistia, indulto e grazia, che non si accorda se non dopo l'avveramento di circostanze importantissime, fosse sufficiente a rendere possibile la partecipazione al diritto di votazione... Ma ecco venire il cod. di proc. pen. a disingannarci coll'art. 834, in cui autorizza l'istituto della riabilitazione per le pene criminali e che per disposizione dell'art. 847 è anche applicabile alle pene correzionali, che portino l'esclusione dall'esercizio del dritto elettorale » (1).

Vi erano, inoltre, in quel cod. di proc., l'art. 836, secondo il quale la riabilitazione del condannato a pena criminale non faceva cessare la interdizione dei diritti politici, di cui nel 1.º alinea dell'art. 19 cod. pen. (diritto di elettorato, diritto di eleggibilità ed ogni altro diritto politico), — e l'ultimo art. del tit. XIII, l'art. 847 così concepito nella prima parte :

« Il condannato ad una pena, che non sia criminale e che, per disposizione di legge speciale, porti l'esclusione di lui dall'esercizio dei diritti di elettorato e di eleggibilità nei comizi per le elezioni amministrative e politiche, o porti un'altra incapacità qualunque, potrà essere riabilitato dopo trascorso il termine prescritto dall'art. 835 ».

Dunque, secondo la legislazione penale del tempo, la riabilitazione in seguito a condanna criminale non faceva cessare l'interdizione dai diritti politici; invece la riabilitazione del condannato a pena correzionale estingueva tale interdizione. Dando di leggieri si desume la ragione della disposizione dell'art. 26 della legge com. e prov. del 1865: i condannati a pene criminali, *se riabilitati*, derogandosi alle citate prescrizioni del cod. di proc., divenivano *capaci*, cioè elettori ed eleggibili (2).

Era logico e giuridico che ai condannati per furto, frode, o attentato ai costumi, condannati a pene correzionali dovesse applicarsi la disposizione dell'art. 847, ritenendosi ch'essi, se riabilitati, fossero capaci. Ma la giurisprudenza pensò e facendosi ricorso all'abusato principio di *ubi voluit, dixit*, giunse a ritenere con paradossale ingiustizia capaci i condannati a pena criminale, *postea* riabilitati, incapaci. Invece, i riabilitati dopo condanna alla stessa pena per alcuno dei reati specificamente indicati nell'art. 26. Sembra inverosimile, ma leggetelo in Saredo: « Sotto l'impero della vecchia legge eravi dubbio; e troviamo sentenze, le quali ritennero che nel caso di condanna per taluni degli speciali reati contemplati dall'art. 26 di quella legge (furto, frode ed attentato ai costumi), *se anche fosse intervenuta la riabilitazione dopo la espiazione della condanna criminale, o fosse stata scontata la condanna a pena correzionale*, non poteva più il condannato essere iscritto nelle liste, poichè in lui permaneva l'incapacità derivante dal titolo del delitto, e nella legge il criterio dell'esclusione era duplice: o la natura della pena riportata, o la natura del reato commesso (3). Questa giurisprudenza portava all'inconveniente che la condizione del condannato a pena criminale, se anche per reati odiosissimi, veniva ad essere meno gravosa di quella del condannato a pene lievissime, fuorchè pel titolo degli speciali reati contemplati dalla legge » (4).

Da ciò si desume quanto fosse opportuna la innovazione proposta, sull'esempio della legge politica, dall'on. Crispi, con l'art. 10, § c, del suo progetto di modificazione alla legge com. e prov. presentato alla Cam. dei dep. nella torn. del 10 novembre 1887 e che divenne la legge 30 dicembre 1888, n. 5865. Quel § c era così concepito:

(1) *Comm. alla legge elettorale politica*, I, pag. 411-416, citato da BRUNIALTI. *Legge politica comm.* Appendice, Torino, Un. tip. editr., 1882, pag. 189 e 190.

(2) Ecco l'art. 26 della legge com. e prov. del 1865: « Non sono nè elettori, nè eleggibili gli analfabeti, quando reati nel Comune un numero di elettori doppio di quello dei consiglieri; le donne, gl'interdetti, o provvisti di consulente giudiziario; coloro che sono in istato di fallimento dichiarato o che abbiano fatto cessione di beni, finchè non abbiano pagato interamente i creditori; quelli che furono condannati a pene criminali, *se non ottennero la riabilitazione*; i condannati a pena correzionali od a particolari interdizioni, mentre le scontano; finalmente i condannati per furto, frode o attentato ai costumi ».

(3) Cass. Roma, 25 febbraio 1880. *Corte Supr.*, XI, 79.

(4) SAREDO, op. cit., vol. IV, pag. 629.

« I condannati per reati di associazione di malfattori, di furto, di ricettazione dolosa di oggetti furtivi, truffa, appropriazione indebita, abuso di fiducia e frode d'ogni altra specie e sotto qualunque titolo del cod. pen., per qualunque specie di falso, falsa testimonianza o calunnia, non che per reati contro il buon costume, *salvi i casi di riabilitazione di cui è parola nell'art. 834 del cod. di proc. pen.* » (1).

La discussione avvenuta nella Cam. dei dep., torn. del 14 luglio 1888, su questo paragrafo contribuì a diradare i dubbi. Dopochè l'on. Barsanti con la sua prima osservazione ebbe dimostrato di non ricordare le disposizioni del cod. di proc. pen. (2), l'on. Salaris domandò :

« I condannati per furto non possono essere mai riabilitati (3) secondo la legge vigente, art. 26; ora con l'articolo presente mi pare che la condizione dei condannati per furto sia resa uguale a quella di coloro, che furono condannati per altri reati. Desidererei, dunque, sapere dalla Commissione se, con questo art. 10, si sia voluto modificare il citato art. 26 della legge com. vigente, per quanto si riferisce ai condannati per furto » (4).

Gli rispose il proponente on. Crispi, ministro dell'interno:

« All'on. Salaris dirò che il paragrafo è una copia dell'art. 86 della legge elettorale politica: nè più, nè meno. Se l'on. Salaris dà uno sguardo a cotesto articolo 86, troverà che, per la riabilitazione, nella legge elettorale politica, non si fanno distinzioni. Ed è naturale, o signori. La riabilitazione che scopo ha? Ha lo scopo di attestare che un individuo, il quale ha potuto commettere un reato, sia tornato sulla via dell'onore e della moralità; altrimenti la riabilitazione non avrebbe ragione d'essere. Ora noi crediamo alla correggibilità, non siamo di quei pessimisti che credono questa impossibile » (5).

Ed il paragrafo venne approvato con una modifica proposta dall'on. Giolitti della Commissione, nel senso di sostituire alle parole: « salvo... » le seguenti: « *salvo i casi di riabilitazione a' termini di legge* » (6).

Pubblicato il nuovo cod. pen. contenente gli art. 86 e 100 relativi il primo all'amnistia e l'altro alla riabilitazione, pubblicato il regio decreto 1.º dicembre 1889, n. 6509, per l'attuazione del cod., che con l'art. 31 abrogò gli art. 834, 835, 836 ed 847 del cod. di proc. pen., sull'ultimo dei quali arzigogolò l'anonimo articolista della *Riv. amm.* per dedurne la inefficacia dell'amnistia a cancellare la incapacità elettorale (7), era naturale che l'alinea dell'art. 26 della legge com. e prov. « *Sono eccettuati i condannati che hanno ottenuta la riabilitazione* » non avesse ragione di essere e si dovesse sopprimerlo.

Ma come passarono altre imperfezioni, così passò l'alinea dell'art. 22 testo unico del 4 maggio 1898, n. 164, e del successivo testo del 21 maggio 1908, n. 269, e vi rimane, *immobile saxum*, a dimostrare quanto sia stato scarso il lavoro tecnico di elaborazione della maggiore legge amministrativa italiana.

12. Concludendo, ritengo che non sia a parlarsi di correttezza, o complicità a ca-

(1) *Atti parl.*, Cam. dei deputati, legisl. XVI, sezione II, disc., torn. 14 luglio 1888, pag. 4794.

(2) *Iri*, pag. 4796. Egli proponeva che alla citazione dell'art. 834 fosse sostituita quella degli art. 834 e seg. del cod. di proc. pen. e non considerava che non occorreva menzionare i condannati a pena correzionale, perchè, secondo l'art. 847, per questi la riabilitazione faceva cessare la incapacità elettorale. Per maggiori chiarimenti in proposito si consulti *Ascanio, Guida amm.*, ossia *Commento della legge com. e prov.* (testo unico 10 febbraio 1889, n. 5921), Roma, Cecchini, 1889, pag. 424 e seg.

(3) L'affermazione è inesatta: doveva dire che per la legge vigente i condannati per furto a pene criminali, quantunque riabilitati, non erano capaci.

(4) *Atti cit.*, pag. 4797.

(5) *Iri*, pag. 4799 e 4800.

(6) *Iri*, pag. 4801.

(7) *Riv. amm.*, 1901, pag. 587.

rico di privato in reato d'interesse privato in atti di ufficio, — che questo reato, non supponendo sempre la frode o l'abuso di fiducia, non è sempre causa d'incapacità elettorale — e che, trascorso utilmente il periodo di prova pel condannato con condanna condizionale, questa dovendosi avere come non avvenuta, non dovendo esistere neanche di nome, cessa la incapacità.

Mi rincresco che, anche questa volta, io, magistrato, non sia di accordo con la giurisprudenza dominante; ma mi conforta la speranza che la mia paziente indagine in ordine alla benefica legge Ronchetti possa giovare, sia per la incapacità elettorale, sia per gli altri effetti portati dalle leggi speciali succennati, a diradare gli ultimi scrupoli sulla portata di essa.

Prof. FEDERIGO CELENTANO
Cons. istruttore

TRIBUNALE CIVILE DI ROMA (Sez. I). — 20 giugno 1910 (1).

Pres. TEMPESTINI — Est. BIAMONTI.

SERRA c. FINANZE E LUIGI LUZZATTI.

Non può incorrere in responsabilità civile personale il ministro per un atto illegittimo da lui emanato, lesivo di diritti di privati, quando tale atto ha carattere costituzionale e contenuto politico.

L'aver escluso la responsabilità personale dell'autore del provvedimento non

(1) Per quei medesimi motivi di alto interesse dottrinale e pratico per i quali ultimamente (*Ric. dir. pubbl.*, pag. 491 e seg., parte II, 1909), abbiamo con speciale cura discussa la sentenza della Corte di Cassazione di Roma, in causa *Fallimento « Mutual Reserve » e Ministero di Agricoltura*, esaminiamo similmente questa sentenza del Tribunale di Roma, in causa *Serra, Luzzatti e Ministero delle Finanze*, entrambe le controversie presentando, nei loro principali riflessi, tesi che hanno sempre appassionato tutti quelli che studiano con interesse la vita delle istituzioni politiche ed amministrative. Nella nota, che segue la su riprodotta sentenza, le questioni della responsabilità personale del ministro, che incostituzionalmente decretò il tributo, e dell'amministrazione attiva, che ne procedette all'esazione, sono esaurientemente studiate con quella acuta sveltezza di osservazione e di esposizione che rendono tanto simpatica la produzione scientifica del chiarissimo prof. M. STOTIO-PINTOR. Lasciando, come sempre, ai nostri valorosi collaboratori, la maggiore libertà di opinamento e di critica, ci sembra dover qui rilevare che, però, nel caso speciale discusso nella sentenza, redatta da uno dei nostri più studiosi ed eruditi giovani magistrati, possa accogliersi la tesi prevalsa in Tribunale, che fu illustrata, con forti ed autorevoli argomentazioni all'udienza e con allegazione forense, dal prof. V. E. ORLANDO; e ciò si può ora affermare con la maggiore serenità di giudizio, la sentenza avendo fatto, su questo punto, passaggio in cosa giudicata.

Il tema della responsabilità ministeriale, si sa, è dei più intricati e delicati, come quello che costituisce il fulcro su cui prevalentemente gravita l'equilibrio del regime rappresentativo; e, comunque riguardato, non si presta a facili soluzioni giuridiche. Ma, francamente, nella controversia in esame, si è disputato troppo di diritto costituzionale laddove la contestazione della lite poteva mantenersi in limiti più modesti e ridursi a queste proposizioni semplici e brevi: il ministro che, di pieno accordo col consiglio dei ministri, fa adottare dal Governo un atto di politica doganale; ma nel promulgare il provvedimento — non per dolo, nè per grave colpa, anzi unicamente per mera discutibile erroneità di opinamento — lo decreta non nella forma voluta dalla legge, può essere tenuto *personalmente* responsabile