


VITTORIO EMANUELE II

Re di Sardegna, di Cipro e di Gerusalemme,

Duca di Savoia, di Genova,

Principe di Piemonte, ec. ec.

Il Nostro Guardasigilli, Ministro di Grazia e Giustizia ed affari ecclesiastici e incaricato di presentare al Parlamento il qui unito progetto di legge per estendere alle Province della Toscana gli art. 268, 269, e 270. del Codice Penale approvato con legge 20. genn. 1859. non che gli art. 19. 20. e 21. della legge sul Consiglio di Stato in data 30. Ottobre 1859. come pure di svolgerne i motivi, e di sostenerne la discussione.

addi  


*Pellati*

SESSIONE 1860

N° 57-A

## CAMERA DEI DEPUTATI

### RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

composta dei Deputati

**MARI, MANCINI, POERIO, DE GIULI, PANATTONI, TECCHIO,  
TONELLO, ANDREUCCI, ARMELONGHI**

sul progetto di legge presentato dal Ministro di grazia e giustizia

*nella tornata del 24 maggio 1860.*

Promulgazione nelle provincie toscane di alcuni articoli del Codice penale sardo e di altri della legge sul Consiglio di Stato.

Tornata del 13 giugno 1860.

#### SIGNORI,

Poichè la Toscana venne a far parte del nuovo regno italiano, ed ottenne i benefizi politici che dallo Statuto derivano, fu conseguente l'estendere a quella provincia le istituzioni e le leggi che appartengono al diritto pubblico, e quelle che ne formano il complemento.

Non ha potuto dunque la vostra Commissione trovarsi esitante o divisa intorno all'approvazione del progetto, col quale il Governo chiedeva di pubblicare in Toscana gli articoli 19, 20, 21 della legge sul Consiglio di Stato del 20 ottobre 1859, e gli articoli 268, 269, 270 del Codice penale, approvato con la legge successiva del 20 novembre.

Tendono infatti le citate disposizioni della legge sul Consiglio di Stato a stabilire forme giuridiche, e a designare e norme e provvedimenti adottabili ogni qual volta l'esercizio dell'autorità ecclesiastica, uscendo dai giusti suoi limiti, trascorresse in abusi contro le prerogative del potere civile.

98

(37-A)

2

E le sanzioni contenute negli enunciati articoli del Codice penale determinano la misura di quelle repressioni, che possono divenire necessarie in due casi distinti. Il primo caso è quando i ministri della religione dello Stato, o di altro culto qualsiasi, contravvenissero alla necessità dell'assenso governativo (*exequatur*) per le pubblicazioni e per provvedimenti esteriori; ed il secondo caso è quando quei ministri, cangiando in strumento di sociali disturbi l'esercizio morale e benefico della sacra loro missione, facessero pubblicamente discorsi, scritti, atti e rifiuti contro le leggi e le istituzioni dello Stato; e contro i provvedimenti di pubblica autorità.

Dovendo attualmente discutersi la sola convenienza di estendere alla Toscana la osservanza di codeste leggi, già vigenti nelle vecchie provincie, e modernamente pubblicate anche nella Lombardia e (almeno in parte) nell'Emilia; non sarebbe opportuno che la Commissione ripigliasse a dimostrarne la ragione; poichè questa fu di già solidamente stabilita, ed oggimai è generalmente riconosciuta, anzi apparisce perfino legittimata dai risultati d'una felice esperienza.

Tuttavia è utile e gradito ricordare che, guardando alla storia dei popoli inciviliti, e consultando le non discordi dottrine de' moralisti e de' pubblicisti, trovasi ricevuto comunemente che allo Stato appartenga il diritto, ed alle autorità politiche incumba l'obbligo di mantenere, in faccia a tutti gli individui, e senza distinzione di classi e di ministeri, l'integrità, il rispetto e la osservanza di quelle istituzioni, leggi e provvedimenti, che tutelano ad un tempo la libertà, l'ordine pubblico e l'armonia giuridica di tutti gli elementi sociali.

In quest'armonia d'istituzioni, di leggi e di provvedimenti politici trovano libertà, protezione e rispetto anche i ministri della religione dello Stato e degli altri culti riconosciuti; e ve la trovano nell'esercizio legittimo delle loro funzioni, sia che si raggirino nel cerchio dell'autorità che veramente loro compete, sia che adempiano pubblicamente le forme del rito cui si trovano addetti. Ma appunto per questo la società, ed il Governo che l'amministra, sono abilitati e perfino costretti a reclamare una giuridica reciprocità di osservanza e di rispetto.

Infatti, se per mala ventura i ministri della religione e dei culti deliberatamente imprendessero a voler sorpassare i limiti dell'autorità loro, convertirebbero la libertà in licenza, ed alla propria giurisdizione surrogerebbero l'abuso e l'invasione delle prerogative civili. Or questo è ciò che trovasi precisamente previsto nelle disposizioni della legge sul Consiglio di Stato.

Peggio poi accadrebbe se quei ministri, non come privati cittadini, ma nell'esercizio delle loro funzioni, pubblicamente reluttassero o si permettersero attacchi e provocazioni contro gli ordini e le autorità dello Stato, e contro provvisori delle quali non può essere giudice altri che il potere politico; imperocchè allora è manifesto che i ministri medesimi si sot-

toporrebbero ultronei alla sanzione della legge, osando provocarla e presumendo d'infrangerla. E questo è appunto ciò che si trova previsto e represso negli articoli del Codice penale, dei quali si chiede ora la pubblicazione in Toscana.

Codesti articoli non sono nuovi; ma vennero trasfusi nel Codice del 1859, traendoli da una legge speciale che il Parlamento discusse con maturità e dottrina nella Sessione del 1854. Pertanto la ragionevolezza e giustizia delle sanzioni, contenute in quegli articoli, fu già solennemente accertata; e, dopo l'autorità di legge e la esecuzione che quegli articoli ottennero fino ad oggi, sarebbe tanto imprudente quanto inopportuno il ripigliarne l'esame. Tanto più che la odierna proposta non ad altro ci richiama, se non a deliberare sulla convenienza di applicarli in Toscana, ove nulla esiste di analogo, e dove la legislazione fondamentale del regno italiano vuolsi ridotta comune.

Altronde, per rimanere tranquilli sulla legalità e convenienza delle disposizioni predette, basta ricordare che qualche secolo avanti gli statuti costituzionali (pei quali la libertà si associa alla legalità) fu pratica comune dei popoli più civili e religiosi di adottar provvedimenti, onde riparare agli abusi commessi dai funzionarii ecclesiastici màte adoprando o sorpassando l'autorità loro; come pure onde reprimere le resistenze e le delinquenze da essi commesse nel pubblico esercizio del loro ministero. Niuno ignora le relative ordinanze, statuti, regolamenti e pragmatiche; come anche le tante ed autorevoli opere d'insigni scrittori, e le decisioni dei Parlamenti, Consigli e Senati su questa materia.

Ben s'intende come dovesse essere ritenuta ovunque indispensabile e praticata costantemente la repressione dei fatti delittuosi. Ma non fu menò accertato e praticato l'annullamento e la emenda di ogni soverchianza illegale de' ministri ecclesiastici, che suoleva designarsi coi titoli di *appello per abuso, protezione regia, ricorso al principe*.

Senza rimontare agli usi dell'impero bizantino, ed a sant'Atanasio, che non esitò a ricorrere dal concilio di Tiro, e senza citare alcune Novelle giustiniane, ed anche certi Canoni che sogliono allegarsi in proposito, larga copia di esempi normali potrebbe averci dalla Francia, Spagna, Polonia (per non ricordare le leggi *Giuseppine* in Austria), e così pure dalle disposizioni e pratiche dei ducati di Milano, di Parma e di Modena, delle Repubbliche, del reame di Napoli, e di Sardegna, e delle provincie di là e di qua dalle Alpi soggette al dominio della religiosissima Casa Savoia, non avendo sdegnato denunziare un *Breve* abusivo anche san Francesco di Sales.

Valgano dunque codeste autorevoli tradizioni del diritto pubblico e della coscienza universale, a confortarci in una deliberazione, che si limita ad estendere in Toscana codesta lodevole parte di leggi qui vigenti; ed il nuovo regno italico nelle sue prime riforme non sia più timido, nè si faccia più povero dei principali soppressi.

(37-A)

Ma la vostra Commissione non può tacere che, introducendo in Toscana forme di giudizio sugli abusi e misure di penalità, e sulle delinquenze dei ministri della religione e di ogni culto, non altro farete che più legalmente regolare quel tanto di cui Toscana stessa riconobbe sempre i principii.

Nelle rubriche 82, 85, anche lo Statuto fiorentino tutelò la potestà politica contro le fazioni ecclesiastiche. Né mancherebbe all'uopo, fra tante leggi triste e pessimi bandi, la traccia del *regio diritto* anche durante la dominazione medicea. Ora poi la proposta del Governo del Re in parte ricorda quelle leggi leopoldine che dettero fama mondiale al granducato, e che riprodotte senza esitanza dalla restaurazione del 1814, non solamente ottennero lunga e tranquilla osservanza, ma resero il clero toscano disciplinato ed esemplare fino agli ultimi tempi.

Vero è che, prescindendo dal *regio diritto*, che fu in Toscana una magistratura moderatrice conservata fino al 1848, era torto specialmente di alcuni Governi dispotici il non avere statuito forme di legalità per verificare, annullare ed emendare gli abusi dell'autorità ecclesiastica, e parimente per sottoporre ad apposita cognizione e repressione i delitti commessi dai ministri della religione e dei culti nell'esercizio delle loro funzioni.

Molto più era difficile che il Codice penale, pubblicato in Toscana il 20 giugno 1853, si spiegasse con disposizioni speciali su codeste delinquenze; imperocchè la dominazione di quel tempo sperò di cattivarsi l'appoggio della curia romana, accettando un tal concordato che, mentre degradava la potestà politica, non curava i dovuti riguardi verso la posizione sociale degli ecclesiastici. L'articolo 127 di quel Codice si limitava a generalità, malamente e difficilmente applicabili ai funzionarii ecclesiastici, come appunto era accaduto dell'articolo 200 del Codice penale albertino. Bastava infatti al Governo di conservare in sussidio i poteri della sua polizia; ed occorrendogli di sottoporre gli ecclesiastici a criminale punizione, era contento di punirli in confuso e al pari degli altri cittadini.

A questi difetti gravissimi supplisce, con lodevole opportunità, primieramente la disposizione relativa alle attribuzioni del Consiglio di Stato; disposizione di legalità e di tutela, che fissa le competenze, le forme e i provvedimenti, e che dà campo alla verità, adito alla giustizia, autorità ed esempio alle risoluzioni.

A ciò parimente supplisce la pubblicazione in Toscana degli articoli 268, 269, 270 del Codice penale; giacchè, invece degli arresti, reclusioni ed esilii, che in altri tempi irregolarmente colpivano i dignitari e i ministri della religione, si dovrà d'ora in poi legalmente premettere la verifica dei fatti, la discussione delle prove, la libertà delle difese, per quindi far luogo alla solennità del giudizio ed alla precognita e proporzionata irrogazione delle pene.

Molto acconciamente l'arcicancelliere del primo impero francese, discutendo analoghe disposizioni, avvertiva quanto infelici e impotenti sieno i soccorsi della polizia e della giustizia arbitraria; e come, sull'esempio dei Parlamenti (o Senati), giovasse preferire le forme della giustizia e le sanzioni della legge. Né codeste leggi parvero allora violazione del concordato con Roma; né la religiosa coscienza dei Borboni esitò a conservare le competenze del Consiglio di Stato contro gli abusi, e le molto rigide repressioni sancite dagli articoli 199 e seguenti del Codice penale del 1810.

Poco diverse da coteste sono le disposizioni, e le pene, mantenute anche nel Belgio; dove tanto ascendente conserva il partito cattolico.

E non deve obliarsi che (oltre severe disposizioni giurisdizionali) l'articolo 142 delle leggi penali, adottate dal religioso Governo del Re delle Due Sicilie, punisce col secondo e terzo grado di prigionia gli ecclesiastici che, per occasione dell'esercizio del loro ministero, facessero *la critica* di una legge, di un decreto o di un atto *qualunque* della pubblica autorità.

La vostra Commissione è stata dunque unanime sulla convenienza in genere di adottare la proposta del Governo, pubblicando anche in Toscana i prenotati articoli della legge sul Consiglio di Stato, e del Codice penale del 1859. Anzi, essendo stato avvertito che nell'Emilia era di già pubblicato l'intero Codice penale, ma restava tuttora a pubblicarvisi la legge sulle attribuzioni del Consiglio di Stato, parve conveniente alla Commissione che gli articoli 19, 20 e 21 di codesta legge dovessero contemporaneamente pubblicarsi nell'Emilia come nella Toscana, e conseguentemente ne fu fatta una esplicita dichiarazione nel primo articolo del progetto di legge. Imperocchè, trattandosi di disposizioni che attengono in parte al diritto pubblico ed in parte ne regolano il procedimento e le sequele, risulta politicamente opportuno il renderle comuni ad ogni parte del regno.

E sebbene un Consiglio di Stato esistesse in Parma ed uno esista tuttora in Toscana, la Commissione ha creduto evidente, anche senza bisogno di specificarlo nel progetto di legge, che i reclami per abuso di potestà dovessero tutti portarsi davanti al Consiglio di Stato; cui spetta una giurisdizione suprema istituita nel regno a tenore della legge del 1859. La Commissione ha bensì ritenuto per manifesto che deva provvisoriamente restare alla Corte di cassazione della Toscana la missione di derimere, come ha fatto fin qui, quei conflitti meramente giudiziali che possono elevarsi tra le curie ecclesiastiche ed i tribunali comuni nell'esercizio delle competenze rispettive.

Si è poi trovato indispensabile non solamente di trasportare in un secondo articolo di legge la progettata estensione alla Toscana degli articoli 268, 269 e 270 del Codice penale, ma anche di aggiungervi altre dichiarazioni e disposizioni, che si

(37-A)

ravvisarono necessarie per l'applicazione degli articoli stessi.

Esaminate le questioni che si affacciavano sotto questo punto di vista, la Commissione ha dovuto rammentarsi quanto venne osservato e discusso in occasione della proposta per la pubblicazione in Toscana della legge sulla stampa. Conseguentemente, onde non riprodurre in altri termini avvertenze congeneri, basterà qui rilevare che, se occorsero spiegazioni ed aggiunte al progetto anzidetto, benchè la Toscana non fosse nuova alle leggi sulla stampa, sarà per lo meno altrettanto opportuno di fare dichiarazioni ed aggiunte nel presente progetto, che tende a introdurre in Toscana disposizioni non praticate finora.

Niuna variazione era da farsi alla istruzione ordinaria dei processi criminali ed al consueto ordinario delle cause nella Toscana, in riguardo ai delitti di cui venissero accusati i ministri della religione dello Stato e di ogni altro culto riconosciuto. Tuttavia bisognava ritenere la competenza delle Corti d'assise stabilita in questa materia dall'articolo 9, n. 4, del Codice di procedura penale; e conseguentemente occorreva di farne una esplicita dichiarazione, affinchè la legge fosse eseguita in Toscana come nelle altre provincie del regno. Ne poteva essere diversamente, ognoraquando gli articoli 268, 269 del Codice penale del 20 novembre 1859 vennero considerati di una importanza politica, in quanto colpiscono offese fatte dai funzionari ecclesiastici al diritto politico dello Stato. Ma, siccome sulla formazione delle Corti d'assise in Toscana e sui loro procedimenti era già iniziata la discussione e deliberazione relativamente all'altro progetto di legge sulla stampa, parve opportuno di riferirsi a codesto precedente, inquantochè, appena le Corti d'assise siano provvisoriamente istituite in Toscana per un fine, potranno medesimamente servire anco per l'altro, senza bisogno di riproporre le cose già esaminate e stabilite. Peraltro, dopo di aver sentito l'onorevole ministro di giustizia, la Commissione ha considerato che la installazione delle Corti di assise non poteva forse riuscire tanto sollecita da escludere il caso che i predetti articoli del Codice penale avessero ad applicarsi più presto; ed essa perciò ha dichiarato che in tale evento possano giudicare e decidere le regie Corti criminali di Firenze e di Lucca, secondo il consueto rito dei loro procedimenti.

In quanto alla penalità comminata dagli stessi articoli 268, 269, 270 del Codice penale, conveniva anzitutto considerare che essi appartenevano ad una legge speciale, deliberata con matura discussione dal Parlamento nel 1854, e di cui non pareva espediente ripristinare l'esame. Era poi susseguita la osservanza di più anni nelle antiche provincie del regno, finchè codesti articoli vennero compresi nel Codice penale del 1859. Ora, siccome non cadeva in esame quel Codice, ma trattavasi unicamente d'introdurre in Toscana le anzidette speciali disposizioni tali quali vigevano sino dal 1854, e di eseguirle adesso con uguaglianza ed uniformità in tutto il nuovo

7  
regno; così la vostra Commissione ha ritenuto che non vi fosse luogo a ponderare se e come la comminazione del carcere e della multa stasse in armonia colla scala penale del Codice toscano, ove nulla si contiene di analogo alla legge in discorso.

Consequentemente trovasi aggiunto nel progetto di questa legge, che per l'applicazione ed esecuzione della pena si devono pubblicare in Toscana anche gli articoli 56, 60, § 2, 61, 64, 67 del Codice penale del 1859.

Bensi la vostra Commissione ha ritenuto esplicitamente ciò, che già ritenevasi nell'esame della legge sulla stampa, per dichiarare che la pena del carcere irrogabile ai delitti commessi dai ministri della religione dello Stato, o di altro culto qualsiasi, dovesse scontarsi, come nelle altre provincie del regno, senza gli aggravamenti del sistema penitenziario.

Nel presentarvi, o signori, così ridotto il presente progetto di legge, la Commissione vostra ama di esprimere la fiducia che la pubblicazione di queste leggi sia ricevuta in Toscana con quel senno con cui vi si accolsero sempre i provvedimenti di ordine pubblico, e le norme di legalità. Esse infatti, nei paesi costituzionali, sono imprescindibile salvaguardia di libertà e di giustizia in tutto e per tutti.

I ministri della religione dello Stato e dei culti riconosciuti, se sono (come esser devono) savi, esemplari ed affezionati alla società civile, riscontrando che si provvede unicamente contro i disordini, e vi si provvede nelle forme legali, saranno i primi a riconoscere che la benefica loro missione è libera sempre e protetta. Imperocché la legge non vincola e non minaccia, quando colpisce soltanto gli abusi e i delitti.

PANATTONI, relatore.



## PROGETTO DEL MINISTERO

*Articolo unico.*

Saranno pubblicati nelle provincie di Toscana gli articoli 268, 269 e 270 del Codice penale approvato con legge del 20 novembre 1859, non che gli articoli 19, 20 e 21 della legge sul Consiglio di Stato del 30 ottobre 1859, n° 5707.

Il *maximum* della multa, di cui nell'articolo 269 di detto Codice, è di L. 5,000.

## PROGETTO DELLA COMMISSIONE

## Art. 1.

Saranno pubblicati ed avranno immediata esecuzione nelle provincie dell'Emilia e della Toscana gli articoli 19, 20 e 21 della legge 30 ottobre 1859, sulle competenze del Consiglio di Stato.

## Art. 2.

Saranno egualmente pubblicati in Toscana gli articoli 268, 269 e 270 del Codice penale, approvato con la legge dei 20 novembre 1859.

Per l'applicazione ed esecuzione delle pene comminate dai medesimi, saranno altresì pubblicati gli articoli 56, 60, 61, 64, 67 di detto Codice.

La pena del carcere sarà scontata in Toscana, per i casi contemplati dalla legge presente, senza gli aggravamenti del sistema penitenziario.

## Art. 3.

La cognizione delle cause previste negli articoli 268 e 269 spetterà anche in Toscana alle Corti di assise da istituirsi a forma della legge relativa ai delitti commessi col mezzo della stampa; ma quelle cause che occorresse far decidere primachè sia compiuta la installazione delle Corti di assise saranno portate avanti le regie Corti criminali di Firenze e di Lucca, secondo il consueto loro rito.

*Approvato nella Camera del 16. Giugno 1860.*

*Pellati*