

MINISTERO D'AGRICOLTURA, INDUSTRIA E COMMERCIO

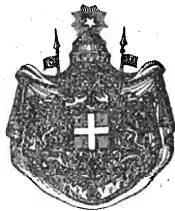
DIREZIONE DI STATISTICA.

---

# ANNALI DI STATISTICA.

SERIE 2<sup>a</sup> — VOL. 25.

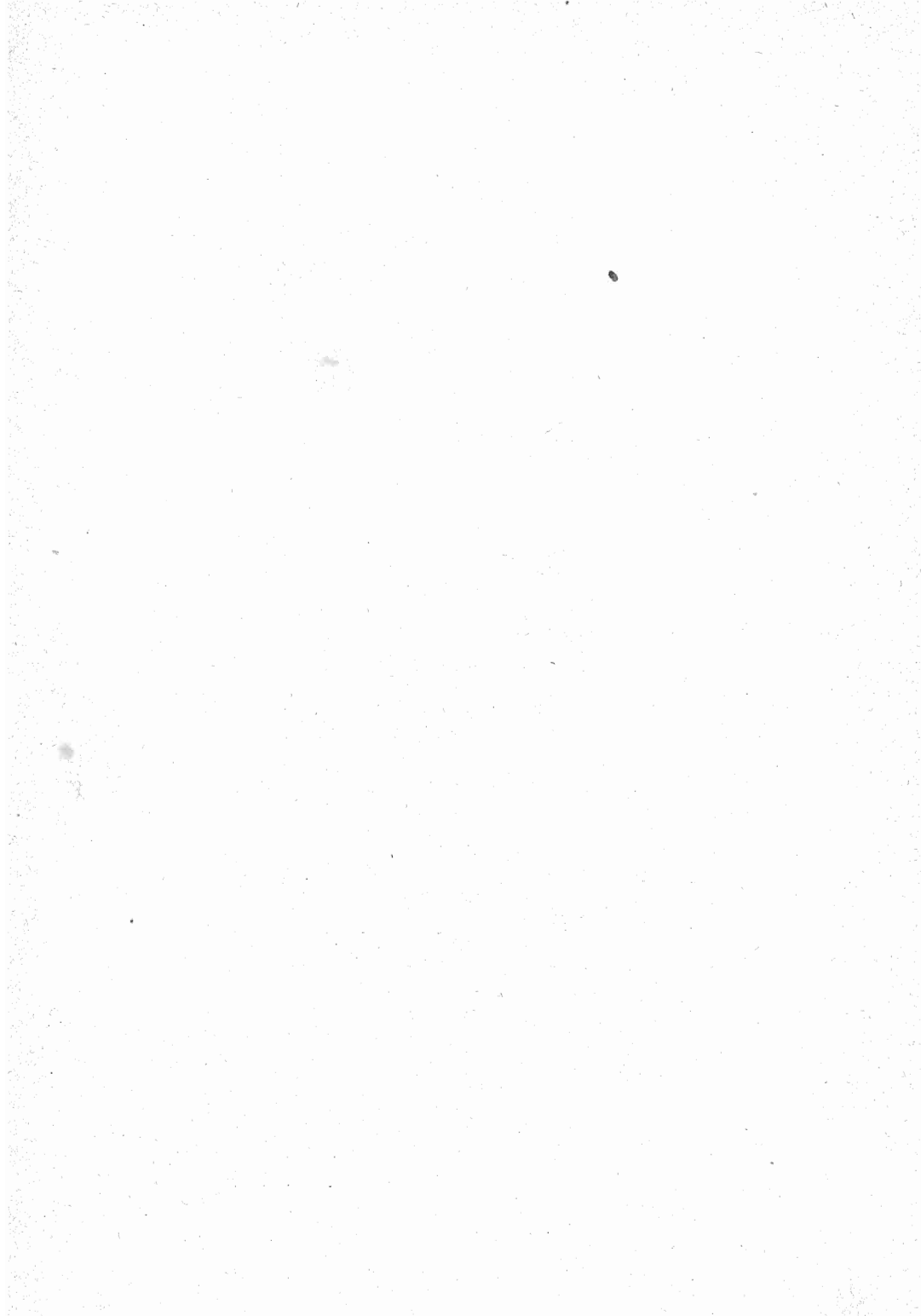
1881.



ROMA

TIPOGRAFIA EREDI BOTTA

1881







## SULL'AMMONIZIONE E SUL DOMICILIO COATTO

SECONDO LA VIGENTE LEGISLAZIONE ITALIANA.

---

### STUDI STATISTICI E CRITICI

DAL DOTTOR LUIGI LUCCHINI, PROFESSORE DI DIRITTO PENALE NELLA REGIA UNIVERSITÀ DI SIENA  
PRESENTATI AL CONGRESSO GIURIDICO TENUTOSI A TORINO NELL'AGOSTO 1880.

---

1. Lo studio intorno alla prevenzione diretta dei reati deve considerarsi come una vera e propria spettanza del giurisperito criminalista. E ciò per triplice ragione: e perchè la ricerca delle cause che costituiscono stimolo, agevolezza od opportunità a delinquere e dei mezzi più acconci a rimuoverne od a scemarne l'influenza non può scompagnarsi dalla cognizione dei fenomeni delittuosi nella loro concreta realtà e nella loro essenza giuridica; e perchè, dovendo pure la scienza penale provvedere anche con intento preventivo alla disciplina di tutti i suoi istituti, è più che mai necessaria l'unità di direzione e l'omogeneità dei provvedimenti, onde per avventura non s'incorra in contraddizioni o conflitti; e perchè la prevenzione diretta in un libero reggimento, ossia in un sistema razionale di governo, è, o dovrebbe essere, per ragione costituzionale di esclusiva pertinenza del penale magistero.

2. Come nel campo fisico l'igiene, cui s'affaccia un avvenire sì promettente, non può scompagnarsi dalla scienza medica; così, senza la terapeutica penale l'igiene della prevenzione non può essere che mistificazione, miraggio, empirismo; uomo di Stato, filosofo o fisico, e non conoscitore della ragione essenziale e giuridica del delitto e della pena, esso vagolerà nel buio, formerà una logica preventiva altrettanto inutile quanto ingenua, discordante

e sovversiva del sistema penale, vana o aberrante. E fu per tal guisa, come avremo agio di vedere, che i sistemi di prevenzione diretta, isolati dalla scienza, ispirati da viete tradizioni storiche, da tristi abitudini di governo, da malaccorto spirito d'imitazione o da vedute ed opinamenti empirici, non raggiunsero e non raggiungono lo scopo per cui sono istituiti, ed in luogo di ostacolare l'incremento della criminalità, lo favoriscono ed aizzano.

3. Importa, in secondo luogo, che i principii, i criteri direttivi della prevenzione sieno attinti alle stesse dottrine che governano il magistero penale, per averne omogeneità di indirizzo. Importa rivendicare come pertinenza del giure punitivo tutte le istituzioni che vi si collegano. Se lo studio e la cura, comunque soffusi di scientifico splendore, dei disordini sociali si scompagna dell'attento esame delle cause che li producono e degli effetti conseguenti ai rimedi posti in opera, il magistero penale non ottiene che un'ideale affermazione della forza del diritto e dell'ordine, e con la più sottile e ben calcolata giustizia distributiva non si fa che riempire la società di sventurati e di vittime, mentre il successo repressivo è solo apparente, effimero, ipotetico.

Epperò spetta alla scienza criminale, di cui la prevenzione è un criterio, un fine, e al tempo stesso una emanazione, ricercarne e additarne con mano dotta e sicura le norme ed i principii, pur giovandosi degli aiuti e consigli che le vengono dalle altre molte scienze che le sono vassalle e tributarie. E ben l'insegnarono quei sommi maestri del giure penale, che nei monumenti del loro sapere compresero con unità di sistema e con la dovuta larghezza di vedute entrambi i fattori della vera e reale tutela politica del diritto (1).

4. L'odierno diritto pubblico, in terzo luogo, reclama del pari questa rivendicazione del diritto penale, questa concordia di propositi ed unità di istituzioni.

La prevenzione diretta non può sussistere senza divieti, restri-

(1) Basti accennare ad alcuni di essi: il FILANGIERI, che la prevenzione poneva a base e a criterio generale della vasta opera sua; il BECCARIA, che del pari l'ebbe a guida costante del suo capolavoro, e vi consacrò appositi capitoli (§§ 41 e 45); il BENTHAM ed il CARMIGNANI, che la contemplarono siccome il cardine e l'ispirazione delle teoriche compendiate nei *Trattati di legislazione civile e penale* e nella *Teoria delle leggi della sicurezza sociale*. Oltre ai quali, fra i più egregi criminalisti nostrani, la compresero nel sistema dei loro studi il RENAZZI (cap. XIV del II libro), il RAFFAELLI (vol. III), il GIULIANI (parte II del libro II). Nè devesi obliare il ROMAGNOSI, che la prevenzione assunse a principio fondamentale della penalità, e, sulle tracce di BENTHAM, preludiava l'ordinamento razionale dell'ufficio preventivo dei delitti.

zioni e coercizioni individuali, e deve aversi fra i cardini di un libero reggimento (e sembra che presso noi siano cardini statutarî), che niun cittadino, a meno che in caso di follia ovvero di straordinario od imminente pubblico pericolo, non possa essere mai nei suoi diritti personali e nella individuale libertà menomato, se non a titolo di legittima sanzione penale, a stabilire ed adeguare la quale non possono ricorrere che le norme, le discipline del magistero criminale, con tanto e secolare stento e sapere ricercate e tesaurizzate. Solo riconoscendo la prevenzione diretta quale spettanza del criminalista, come lo è l'igiene del medico, è scongiurato il pericolo che, sotto le infide spoglie di una famigerata arte di buon governo, essa divenga arma di oppressione e di offesa alle guarentigie della libertà.

5. Una superficiale osservazione da una parte, o vecchi pregiudizi e guaste tradizioni dall'altra, possono rendere dubbio il carattere eminentemente scientifico e giuridico della tesi. Ma per chi non sia preoccupato da timidi ritegni e si renda piena ragione della dignità e dell'importanza dell'argomento, dubbio non può esservi.

La polizia dei Governi dispotici era materia che doveva sfuggire alle indagini razionali e giuridiche; strumento di dominio, un libero paese non teme, anzi si afforza dallo scandaglio e dai dettami del diritto, poichè non è destinata a sovvertirlo e comprimerlo, essa non serviva che all'arbitrio ed all'oppressione. Ma la polizia di un libero paese non teme, anzi si afforza dallo scandaglio e dai dettami del diritto, poichè non è destinata a sovvertirlo e comprimerlo, essa non serviva che all'arbitrio ed all'oppressione. Ed è mio compito ricercare e stabilire le norme affinchè questa tutela sia reale, mediante e di fronte agli istituti che più particolarmente sonq messi all'ufficio della polizia.

Giova tuttavia osservare che nell'accingermi allo studio degli istituti cosiddetti di polizia preventiva, e principalmente a quelli che si chiamano dell'ammonizione, del domicilio coatto e della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza, io mi sono soprattutto preoccupato dell'interesse sociale, e mi proposi avanti ogni cosa di constatarè, sulla base dell'esperienza e dei fatti ben ponderati e cribrati, se per se stessi e per le discipline che li governano in Italia raggiungano i fini per cui sono stabiliti, o se per avventura reclamino all'uopo riforme e surrogazioni.

## CAPO I.

### DISCIPLINE VIGENTI E LORO FONDAMENTO.

6. In questa parte intendiamo trattare dei provvedimenti contemplati dalla legge speciale italiana di pubblica sicurezza, i quali sono rivolti alla diretta prevenzione della delinquenza, e che, mentre da un lato importano una giuridica afflizione ed una coercizione di indole penale, dall'altro non si accompagnano ad una convinzione di reità, e ad una vera e propria condanna, e sono soggetti a rito economico ed a giurisdizione amministrativa. Essi riguardano gli oziosi, i vagabondi ed i sospetti in determinati reati; ed intrecciati alle pene comuni del Codice compongono un sistema completo di sanzioni afflittive, che facendo capo dall'ammonizione pretoria va a finire nel domicilio coatto.

#### § 1.

##### Cenni storici.

7. È impossibile parlare ed avere piena cognizione di un istituto regolato dalle vigenti leggi, se prima non se ne conoscano i precedenti parlamentari e legislativi.

8. Il Piemonte, come la maggior parte degli altri principati italiani, era governato da leggi draconiane e dispotiche in materia di polizia; le ultime patenti del 5 agosto 1841 consentivano ogni fatta di misure economiche coercitive ed attentatorie della libertà individuale verso i liberati, i prosciolti e le altre persone giudicate pericolose o sospette; e le carceri ribocavano di codesti disgraziati. Ma con lo Statuto, quelle patenti si ritennero implicitamente abrogate; ed il ministro Vincenzo Ricci dichiarava in piena Camera, che, pur affrontando ogni minaccioso pericolo, egli non aveva esitato un istante dall'ordinarne la liberazione, così subordinando ogni apparente riguardo di utilità alla sacra ragione dell'equità e della giustizia.

Ad un nuovo assetto dei servizi di *pubblica sicurezza* (lo stesso nome di *polizia*, venuto in uggia alle popolazioni e di odore antic



stituzionale, fu soppresso) provvede la legge 30 settembre 1848. Ma nell'anno 1850 il Governo, in cui lo spirito liberale erasi rallentato per le peripezie e gli insuccessi dei due anni precedenti, presentò al Parlamento un disegno di riforme in materia, fra cui alegggiava l'influenza delle antiche patenti. Però ad onta che il Senato l'approvasse, il Governo s'affrettava a ritirarlo stante l'accentuata opposizione ch'esso si ebbe negli uffici della Camera; conservando soltanto alcune disposizioni relative agli oziosi e vagabondi e persone sospette di ladronecci di campagna, le quali in via di urgenza, e a titolo affatto provvisorio, ebbero la sanzione del Parlamento, e divennero legge 26 febbraio 1852, il vigore della quale fu limitato a due anni.

Comunque sia, i reggitori dello Stato avevano cominciato a vincere la ritrosia dei rappresentanti del paese ad accogliere misure poliziesche d'indole arbitraria, onde non riescì poi difficile al Governo, di fronte a condizioni eccezionali della pubblica sicurezza, ottenere dal Parlamento la legge 8 luglio 1854, con la quale furono resi stabili e maggiormente aggravati i provvedimenti così detti preventivi.

8. Quindi il Governo, valendosi degli straordinari poteri legislativi conferitigli nell'imminenza della guerra contro l'Austria, dette mano ad un'ulteriore riforma degli istituti di pubblica sicurezza, sempre più accentuandone i rigori; e fu promulgata la legge 13 novembre 1859 per le Antiche Provincie e per la Lombardia, in seguito estesa alle provincie Modenesi (30 novembre 1859), alle Parmensi e Romagnole (8 gennaio 1860), alla Sicilia (30 agosto 1860), alle Marche ed all'Umbria (5 e 6 ottobre 1860), e finalmente alle provincie Napolitane (8 gennaio 1861).

La Toscana rimaneva sempre governata dalle proprie leggi e regolamenti speciali del 22 ottobre 1849, 25 aprile 1851, 16 novembre 1852, 20 giugno 1853; ed indarno il ministro Minghetti presentava alla Camera nella tornata del 27 aprile 1861 un disegno di legge, in cui erano per la maggior parte rifuse le disposizioni della vigente legge, salvo l'assimilare agli oziosi e vagabondi i ciurmadori e coloro che affettano un mestiere insufficiente a spiegarne i mezzi di sussistenza (articolo 62), ed attribuire ai prefetti la facoltà del bando riguardo a questa classe di persone (articolo 61). Il progetto non ebbe altro seguito; e poco stante il nuovo ministro Ricasoli proponeva alla Camera (tornata 22 dicembre 1861) di estendere frattanto e senz'altro indugio la legge del 1859 alla Toscana, mentre si attendeva « allo studio di un progetto generale di legge sulla pub-

blica sicurezza, che con nuove discipline e con un migliore ordinamento della forza pubblica rispondesse a tutte le esigenze di quel servizio. » Tuttavia, sebbene una Commissione della Camera, per organo dell'onorevole Castagnola ne facesse esame e ne riferisse, anche questo progetto non procedette oltre; l'anno seguente il Governo presentava un nuovo disegno di legge al Senato del regno, in cui si contenevano maggiori riforme della legge del 1859, traendo partito dalle proposte formulate dall'ultima Commissione della Camera; e principalissima quella di attribuirsi al ministro dell'interno la facoltà di assegnare a domicilio coatto, per un termine non maggiore di un anno, gli oziosi e vagabondi recidivi (articolo xxxiv).

Il Senato, previa elaborata relazione dell'ufficio centrale, e dopo breve discussione, approvava quel progetto nella sua tornata del 29 gennaio 1864; ed il ministro Peruzzi, nella tornata del 1° febbraio 1864, lo passava alla Camera. La Commissione della quale (sempre col tramite dell'onorevole Castagnola) riferiva nella seduta del 22 luglio 1864, proponendo l'adozione del progetto con poche varianti.

Nella tornata del 24 novembre dello stesso anno il ministro Lanza riproponeva il medesimo disegno di legge, insieme ad altri d'ordine amministrativo, onde ottenere l'unificazione legislativa anche in questa importante materia in Toscana, resa più urgente dal trasferimento della capitale del regno a Firenze, e in omaggio al voto che la Camera aveva espresso nell'adunanza del 19 novembre medesimo. E la Commissione della Camera (relatore Restelli) con brevi considerazioni e lievi emendamenti ne appoggiava di bel nuovo, nella seduta dell'11 gennaio 1865, l'approvazione, che infatti aveva luogo col voto del 7 febbraio, mercè il quale ebbe facoltà il Governo di emanare il complesso di leggi amministrative proposte, sulla base degli annessi allegati. Di qui la legge 20 marzo 1865; a completare la quale e ad ordinarne la pratica applicazione provvide il regolamento di pari data.

9. Malgrado la resistenza accentuata e la ripugnanza ripetutamente dimostrata dalla Camera pei provvedimenti straordinari di pubblica sicurezza prima e dopo la pubblicazione di quest'ultima legge, i precedenti legislativi e la fatalità delle ripetute leggi eccezionali (sulla cui legittimità non vogliamo contestare), comunque nella loro efficacia ed utilità l'esperienza e la fama ammaestrassero abbastanza in senso affatto contrario (1), raffermarono nel Governo

(1) Sarebbe interminabile il numero delle attestazioni parlamentari sulle funeste conseguenze di queste leggi, e specialmente di quella *Pica*.

ed in molti uomini parlamentari la persuasione che ad ogni inacerbirsi della delinquenza e della insicurezza, massime quando prendevano ad assumere nuove e irregolari forme, si dovesse ricorrere ad eccezionali sanzioni, d'indole, nell'erroneo loro concetto, preventiva.

Così venne innanzi il progetto del ministro Lanza, dei provvedimenti speciali 15 marzo 1871, distinti in due parti: l'una, comune e obbligatoria a tutto il regno, in materia di porto e ritenzione di armi; l'altra, particolare e facoltativa pei « circondari e comuni, dove è più gravemente minacciata la pubblica sicurezza per reati contro le persone o contro la proprietà, accompagnati da violenza, o per gravi fatti conosciuti sotto i nomi di brigantaggio e malandrinaggio, » con carattere affatto transitorio (fino al 31 dicembre 1873), ed importante l'applicabilità del *domicilio coatto* fra sei mesi e cinque anni ad oziosi, vagabondi, diffamati, senza previa ammonizione, e sorvegliati, in seguito a giudizio di una Giunta, in cui prevaleva l'elemento della magistratura. La relazione ministeriale era tutta intesa a far comprendere il carattere *eccezzionalissimo e provvisorio* di queste misure, non mancando di far professione di una « fede profonda nell'efficacia delle libere istituzioni al miglioramento sociale » (1).

Alla Commissione della Camera, chiamata a studiare questo progetto, parve estremamente pericoloso l'accordare la *chiesta facoltà di dichiarare applicabile in singole provincie* le eccezionali misure di pubblica sicurezza, e credette miglior consiglio (nel tempo stesso che dichiarava « che il domicilio coatto come mezzo eccezionale generale non è atto a ristabilire la pubblica sicurezza ») proporre di estendere la *facoltà di applicare* il domicilio coatto anche ai contravventori non recidivi, portando a due anni il massimo della durata per questi, ed a tre anni pei recidivi e di rendere codesta estensione *comune a tutto il regno*. Ed inoltre proponeva la Commissione un'ulteriore estensione delle misure di pubblica sicurezza (eccezionali in origine, come abbiamo veduto), comprendendo nel novero delle persone ammonibili altre molteplici categorie di sospetti, siccome esporremo, e prendendo per sostrato il *sospetto*

(1) « Oggi ancora (ivi) io continuo a credere che l'istruzione sempre più diffusa, la libertà sempre meglio intesa e praticata, l'influsso benefico delle cresciute comunicazioni e dei miti costumi delle contermini provincie, tutto ciò, congiunto alla severa esecuzione delle leggi vigenti, basterà fra non molti anni a cambiare le condizioni delle stesse provincie, oggi travagliate dal malandrinaggio. »

generico in qualsiasi crimine o delitto *contro le persone e le proprietà* (1).

Anche il progetto della Commissione, accettato dal Governo, trovò viva opposizione alla Camera, ma finì per trionfare con poche modificazioni, specialmente ministeriali, fra cui quella che il domicilio coatto si potesse portare pei recidivi fino a cinque anni di durata.

10. Tale è la legge che ci governa. Nuove recrudescenze del male in talune parti del regno, e l'influenza dei vecchi pregiudizi di governo, con la premura di mettersi al riparo di ogni responsabilità, rimisero in campo il solito spediente dei provvedimenti eccezionali di pubblica sicurezza. E si ebbe nel 1874 un nuovo progetto sullo stile del precedente, presentato alla Camera dal ministro Cantelli addì 5 dicembre; che, al pari dei precedenti, si appoggiava agli esempi delle legislazioni straniere, citando gli atti inglesi di sospensione dell'*Habeas corpus* in Irlanda ed il giudizio statario austriaco, di cui allegava il testo, e che a suo tempo dimostreremo non costituire affatto un termine di confronto, non diremo dei provvedimenti eccezionali del 1871 e del 1874, ma neppure con la legge comune vigente in Italia.

Il progetto, a far prova della coscienziosa urgenza con cui era stato prodotto, rimase inoperoso per circa sei mesi; finchè nella seduta del 25 maggio 1875 la Commissione della Camera presentava per organo dell'onorevole Depretis la sua relazione sul medesimo, concludendo pel rigetto assoluto e completo della proposta ministeriale, a cui invece sostituiva quella di una inchiesta sulle condizioni in fatto di sicurezza pubblica della Sicilia (la quale era precipuamente presa di mira dai provvedimenti eccezionali) e di un disegno di legge contenente una serie di disposizioni intese, in parte (riproduzione di quelle già messe innanzi dalla Commissione del 1871) a riordinare il personale di polizia sulla base del decentramento e della delegazione comunale, ed in parte a regolare la procedura e la durata della ammonizione, siccome più avanti esporremo.

La Commissione fu unanime nel respingere il concetto dei provvedimenti eccezionali e straordinari applicabili a tutte le contrade d'Italia, con avviso quindi perfettamente opposto a quello della Commissione del 1871. Soltanto una minoranza di quella veniva

(2) Relazione Lacava, presentata alla Camera nella tornata del 14 giugno 1871.

proponendo eccezionali provvedimenti per le provincie più desolate della Sicilia, e formulava analogo schema di legge (1).

Ripresentato alquanto modificato e succinto lo schema dal Governo nella tornata del 3 giugno, lunga ed animatissima fu la discussione che se ne fece alla Camera, cominciata il 3 e protratta sino al 16 giugno; e numerosa fu la schiera degli opposenti, dei quali ci sembra pronunciasse la nota caratteristica l'onorevole Farini, quando nella seduta del 5 giugno chiudeva un suo discorso esclamando: « Noi tutti qui siamo uomini d'ordine; ma noi vogliamo l'ordine come mezzo di ogni Governo civile, non come solo suo fine; non come la tomba nella quale debbano seppellirsi le istituzioni e le aspirazioni dei popoli » (2). Ma il progetto ebbe il favore della maggioranza, e, dopo aver ottenuto il voto del Senato, divenne legge 3 luglio 1875.

Fortunatamente però la legge del 1875 non ricevette applicazione. Nè può dirsi che l'inazione del Governo fosse consigliata da un miglioramento delle condizioni della sicurezza pubblica in Sicilia, dacchè un importante documento governativo, pubblicato due anni dopo (3), ci apprende che sino a buon tratto del 1877 le vicende del brigantaggio, della mafia e del malandrinaggio erano le più deplorevoli, e ci novera molti fatti di sangue, di ricatti, di atrocità, che funestarono l'isola nel frattempo, mentre l'elevatissimo livello della generale criminalità chiaro emerge dai prospetti statistici da cui quel documento è corredato. Nel quale è detto: « Convinto (il ministro) che le leggi in vigore, applicate in modo fermo e risoluto, dovessero bastare a ricondurre la Sicilia in uno stato normale, senza la necessità di esacerbare le leggi penali e senza che fosse necessario l'accordare più ampie facoltà ai poteri esecutivo e giudiziario, io non mi sono dipartito dall'osservanza di quelle leggi..... » (4); e più innanzi: « il successo ha splendidamente coronato le nostre speranze » (5). Avremo occasione di esaminare più innanzi se effettivamente sia

(1) La minoranza della Commissione era composta degli onorevoli Castagnola, Donati e Piccoli.

(2) Parlarono in favore del progetto ministeriale, oltre che i ministri Minghetti e Cantelli, i deputati Codronchi, Tommasi-Crudeli, Donati, Castagnola, Pisanelli, Marchetti. Parlarono contro: il relatore Depretis e gli onorevoli Farini, P. Paternostro, Perroni-Paladini, Morana, La Porta, Longo, Abignente, Crispi, Indelli, Taiani, Cairoli, Petruccelli, Di Cesarò.

(3) Relazione sull'andamento dei servizi dipendenti dal Ministero dell'interno dal 1° aprile 1876 al 31 ottobre 1877, presentata dal ministro dell'interno (Nicotera) nella tornata del 22 novembre 1877.

(4) Relazione citata, parte prima, § 1, pag. 4.

(5) Relazione citata, parte prima, § 7, pag. 11.

stato raggiunto successo sì splendido, e quali sieno state le conseguenze della vigorosa applicazione di certe leggi; ma frattanto prendiamo atto delle suesposte dichiarazioni, che dimostrano per lo meno quanto fossero erronee le aspettative del Governo che fece la legge del 1875, e quanto incoerente il suo contegno poi che la legge ebbe il voto del Parlamento.

## § 2.

### Disposizioni di legge.

11. Fattici saputi delle vicende parlamentari cui andarono soggetti gli istituti in esame, è naturale che ci rendiamo conto del loro carattere essenziale e delle disposizioni vigenti che ne regolano l'applicazione e gli effetti.

L'ammonizione trovasi scritta tra le *pene accessorie* nel Codice penale sardo (art. 38); consiste nel « riprendere il reo sopra un fatto, un detto od uno scritto riprovato dalla legge » (art. 47); ma può applicarsi anche sola in rarissimi casi espressamente determinati dalla legge (art. 50, 514, 515 e 688). Nel Codice penale toscano essa trovasi compresa invece col nome di *ripreensione*, fra le *pene comuni* (art. 13); consiste « in una ammonizione, adattata alle circostanze del caso, fatta in pubblica udienza dal presidente del tribunale o dal pretore » (art. 23); ed in realtà non è comminata anche qui che in rarissimi casi e congiuntamente alla multa (articoli 152 e 197).

Ma è dell'ammonizione che figura come un *provvedimento economico*, sanzionato dalla legge di pubblica sicurezza, vigente per tutto il regno, che noi ci dobbiamo occupare. Essa è infitta a tre diverse categorie di persone: 1° oziosi e vagabondi (art. 70); 2° sospetti per furti campestri o pascolo abusivo (art. 97 e 98); 3° sospetti grassatori, ladri, truffatori, borsaiuoli, ricettatori, manutengoli, camorristi, mafiosi, contrabbandieri, accoltellatori, e tutti gli altri diffamati per crimini o per delitti contro le persone e le proprietà (art. 105 e 106).

Una medesima è in sostanza l'indole del monito, identica l'Autorità che lo pronuncia; ma notevolissime sono le differenze nel modo di provocarlo o di comminarlo, nei criteri probatorii, e negli effetti giuridici, politici e processuali che legalmente produce. Sarà utile l'espone le discipline, per farci al tempo stesso una chiara e precisa idea dell'istituto.

12. A provocare l'ammonizione è sempre chiamata l'autorità politica, che, per così dire, le attribuisce *ab initio* il suo vero carattere; ma, tranne i sospetti in genere, per le altre persone ammonende basta anche la sola *pubblica voce o notorietà*.

Per la prova, ad ammonire gli oziosi e vagabondi occorre che il giudice trovi l'imputazione *appoggiata a sufficienti motivi, avvalorati anche dalle prese informazioni*; ma se l'imputato contesta il fatto ascrittogli, ed il giudice *non abbia argomenti bastevoli per credere falsa la negativa*, allora egli deve assumere *ulteriori informazioni*, e non potrà ammonire se dalle medesime l'ammonizione non risulti *provata* (art. 70); e ad ammonire i sospetti della prima specie deve al pretore *risultare giustificata l'accusa od il sospetto* (art. 98); mentre per la seconda categoria di sospetti, basta che il pretore abbia previamente *assunte le occorrenti informazioni* (articolo 106).

Anche il rito varia nel processo di ammonizione; poichè per i soli oziosi e vagabondi è fissato il *termine* di cinque giorni a comparire (art. 70); il *contraddittorio* fra il denunciato ed il giudice (!), ossia la difesa del primo, non è ammesso che nella prima specie di ammonizione ed eccezionalmente nella seconda quando il sospetto di pascolo abusivo o di furti campestri sia pure indiziato come solito a tenere bestiame che notoriamente non può mantenere. Infine la legge parla di un *processo verbale* in cui risulti la fatta (!) ammonizione, ma riguardo a quella soltanto che riflette i sospetti grassatori, ladri, ecc., e non riguardo alle altre.

La formola dell'ammonizione differisce pure sensibilmente secondo le varie categorie di ammonendi. L'ozioso o vagabondo è difidato: 1° a darsi immediatamente a *stabile lavoro*; 2° a far di ciò *constare* in un dato termine; 3° a *non allontanarsi* dalle località ove trovasi senza preventiva partecipazione all'autorità di pubblica sicurezza (art. 70). Il sospetto per furti campestri o pascolo abusivo è ammonito formalmente a *meglio comportarsi*, e se indiziato di tener bestiame che non ha mezzi legittimi di mantenere, a *ridurre il bestiame* ad un numero determinato di capi (art. 98). Il sospetto in genere all'incontro è ammonito severamente ma semplicemente a *non dare motivo ad ulteriori sospetti* (art. 106).

Alcune gravi divergenze si riscontrano anche negli effetti del monito riguardo al precettato.

13. Gli effetti dell'ammonizione si possono distinguere in vari gruppi, secondochè hanno per oggetto: 1° le sanzioni penali applicabili alle infrazioni del monito; 2° le sanzioni penali riflettenti altri

fatti qualificati reati od aggravati dalla condizione di ammonito; 3° i provvedimenti amministrativi che l'autorità politica può assumere verso i contravventori al monito; 4° il trattamento personale in caso di una imputazione giudiziaria; 5° l'esercizio dei diritti politici; 6° la durata del precetto.

Il ripreso per oziosità o vagabondaggio cade in contravvenzione al monito per due modi: o col persistere nell'oziosità o vagabondaggio, o col ricadervi, o coll'*allontanarsi* dalla località in cui trovasi senza previa partecipazione all'autorità; ovvero col non far constare d'essersi dato a stabile lavoro od aver *traslocata* la propria abitazione senza darne avviso all'autorità (1). Nel primo caso l'ammonito è sottoposto alla pena di *tre mesi di carcere*, estensibile ad *anni cinque* se recidivo, più la *sorveglianza speciale della pubblica sicurezza*, più ancora pei vagabondi l'obbligo, scontata la pena, di fissare il domicilio e non poterlo variare senza partecipazione alla autorità (art. 437, 438, 440 Codice penale sardo, esteso anche alla Toscana con l'articolo 123 (3°) della legge 6 luglio 1871). Nel secondo caso è applicata la pena del *carcere da tre a sei mesi* (2) (articoli 71 e 114, legge di pubblica sicurezza); qui pure aggiunto l'obbligo, scontata la pena, così per l'ozioso come pel vagabondo, di fissare la dimora e di non variarla senza partecipazione, nè di allontanarsi da essa o dallo stradale fissato per recarvisi (art. 74 e 75, legge di pubblica sicurezza). L'ammonito per sospetti campagnuoli non incorre mai in vera e propria contravvenzione; a meno che non si ritenga per tale il non comportarsi meglio in avvenire, con applicazione al riguardo delle pene di polizia (art. 117, legge di pubblica sicurezza); ma soltanto nel caso in cui, essendo stato diffidato a ridurre il bestiame, non ottemperi all'ingiunzione, il giudice ordina il sequestro e la vendita di questo, con la responsabilità civile dell'ammonito, se il bestiame non gli appartiene (art. 102, legge di pubblica sicurezza). L'ammonito invece per gli altri sospetti viola

(1) Fuvvi qualche magistrato che ritenne implicitamente abrogato l'articolo 437 Codice penale dal disposto dell'articolo 71 legge di pubblica sicurezza (App. Lucca, 2 marzo 1876: *Rivista Penale*, vol. V, pag. 49); ma la giurisprudenza è prevalente nell'affermare il contrario (Trib. Bologna, 22 gennaio 1877: *Rivista Penale*, vol. VII, pag. 493; Cassaz. Firenze, 27 marzo 1874: *Legge*, vol. XIV, pag. 569; 1° maggio 1880: *Rivista Penale*, vol. XII, pag. 364; Cassaz. Torino, 13 novembre 1872: *Legge*, vol. XII, pag. 1147).

Vedi GHIRELLI, *Legge di pubblica sicurezza pel regno d'Italia*. Commenti e voti, 427; PALETTI, *Sull'ammonizione*; ALPI, *Sull'ammonizione pretoria*; PATTI, *Dell'ammonizione preventiva*, ecc. (nel *Filangieri*, vol. IV, pag. 562).

(2) Prima delle modificazioni portate dalla legge del 1871 non si comminavano per queste trasgressioni che le pene di polizia.



il precetto se « dà motivo ad ulteriori sospetti, » e gli sono applicabili le stesse sanzioni stabilite per gli oziosi e vagabondi a mente dell'articolo 114, cioè il *carcere fra tre e sei mesi*, con le conseguenze accessorie, oltre alla *sorveglianza* facoltativa se fosse stato precedentemente condannato per reati contro le persone e le proprietà (1) (art. 106, legge di pubblica sicurezza).

Per gli ammoniti e per i mendicanti validi la legge stabilisce un novero particolare di fatti, leciti agli altri cittadini, di carattere delittuoso e punibili se da essi compiuti. Ciò a riguardo delle due categorie di precettati per oziosità o vagabondaggio e per sospetti in genere (2), i quali sono condannati al *carcere da sei mesi a tre anni*, ove sien trovati travestiti od in possesso di scalpelli, lime, grimaldelli, succhielli, ecc., di non giustificata provenienza ed atti a sforzare porte, finestre, ecc., od a penetrare altrimenti in luoghi chiusi; e si applica il *carcere non minore di due anni*, se la scoperta avvenne nottetempo, o la *reclusione*, se gli individui erano pure

(1) È molto disputato se la facoltativa sorveglianza della pubblica sicurezza sia applicabile solo in caso di contravvenzione, od anche congiuntamente all'ammonizione. Quest'ultimo assunto venne patrocinato dal BOLIS, *La polizia e le classi pericolose della società*, pag. 575 e segg., e dal delegato ROSSI, *Sull'applicazione dell'ultimo alinea dell'articolo 106 legge di pubblica sicurezza*, nel *Manuale di pubblica sicurezza*, vol. XVIII, pag. 28 e segg. Ma esso fu combattuto con molto acume e dottrina, e ci pare vittoriosamente, dal MAJNO, *Di una questione sull'articolo 106 legge di pubblica sicurezza*, nel *Monitore dei Tribunali*, vol. XX, pag. 201 e segg.

(2) Fu fatta questione se l'articolo 447 Codice penale comprenda fra le *persone sospette*, e precisamente tra i *diffamati* “ per crimini o per delitti, „ gli ammoniti per sospetti in genere. Opinarono in senso affermativo: la Cassazione di Roma (18 giugno 1879: *Rivista Penale*, vol. XII, pag. 43; 17 aprile 1880: Id., id., pag. 461; *Annali*, vol. XIV, pag. 139), e la Cassaz. di Palermo (5 settembre 1876: *Foro Italiano*, vol. II, col. 117), la quale però in un giudicato successivo (22 maggio 1877: *Rivista penale*, vol. VII, pag. 229) richiedeva che il giudice esprimesse la convinzione di trovarsi l'imputato nel novero dei diffamati. Opinarono in senso negativo le Corti d'appello di Napoli (12 febbraio e 1° marzo 1870) e di Trani (23 febbraio 1873), e la Corte di cassazione di Roma (22 dicembre 1877: *Rivista Penale*, vol. VIII, pag. 230).

A noi sembra preferibile il primo avviso, pur lasciando la facoltà al giudice di apprezzare la concluzenza del monito agli effetti diffamatorii, dacchè la parola *diffamati* non può, come parve a taluno, ritenersi equivalente a quella di *condannati*, e neppure di *puniti*, di cui altrimenti il legislatore si sarebbe valso; tanto più che anche per gli oziosi e vagabondi, dicendosi nello articolo semplicemente “ *menzionati* nelle sezioni precedenti, „ si deve intendere “ oziosi e vagabondi anche solo ammoniti, „ siccome spiegarono anche le Cassazioni di Napoli (30 maggio 1879: *Foro Italiano*, vol. IV, col. 269) e di Firenze (30 maggio 1879: DE PORTIS, *Prontuario delle ammonizioni*).

Vedi CAMPIONE, *L'ammonizione e la giurisprudenza italiana*; DE PORTIS, *Prontuario*; FERRELLI, *L'elettorato amministrativo e gli ammoniti*; PATTI, *Cenni sull'ammonizione*, ecc.

provvisi di armi proprie (art. 448, Codice penale); col *carcere da tre mesi a due anni* sono punite le stesse persone che si trovassero in possesso di effetti non confacenti alla loro condizione e di non giustificata provenienza (art. 449, id.). Ed infine vi è per le medesime un *aumento da uno a due gradi* della pena se vengono convinte di falso in certificati, passaporti o fogli di via (art. 451, id.), ed altra considerevole *aggravazione di pena* se colpevoli di porto abusivo di armi (art. 464, id.).

I provvedimenti amministrativi che possono essere presi verso l'ammonito per ozio, vagabondaggio o sospetti in genere, caduti in contravvenzione, sono i seguenti: *a)* divieto speciale, rimesso alla discrezione del prefetto, di fissare il domicilio nelle città od in altri luoghi (art. 76 e 106, legge di pubblica sicurezza); *b)* domicilio coatto, da sei mesi a due anni, e da uno a cinque anni in caso di recidiva, a discrezione del ministro dell'interno (art. 76 e 206, id.). Le violazioni delle discipline portate da questi provvedimenti aggiungono un altro anello alla catena delle sanzioni penali comminate agli ammoniti; per quelle relative al primo irrogandosi il *carcere da un mese ad un anno*, per quelle relative al secondo la *conversione in carcere* del domicilio coatto residuo (art. 114, id.); ferma nuova applicazione, dopo scontata la pena, dei provvedimenti suaccennati.....

Le conseguenze dell'ammonizione per queste due categorie di precettati rispetto alla libertà individuale ed all'inviolabilità del domicilio, quando cadano sotto il peso di una imputazione, stanno in armonia col loro trattamento penale ed amministrativo. È data facoltà all'autorità di pubblica sicurezza di procedere a *perquisizioni domiciliari* presso gli ammoniti per sospetti in genere in ogni caso di grave sospetto (1) (art. 108, legge di pubblica sicurezza); e di procedere al loro *arresto*, se in loro casa si trovassero effetti non confacenti alla rispettiva condizione e di non giustificata provenienza (art. 109, id.). La stessa facoltà di perquisizione e di arresto concerne gli ammoniti in sospetto di furti campestri o pascolo abusivo gravemente indiziati di essere in possesso di prodotti di provenienza furtiva. La legge del 30 giugno 1876 rallentò i rigori del trattamento personale degli imputati in generale, ma non rispetto agli ammoniti per ozio, vagabondaggio o sospetti in genere: è obbligatorio il loro *arresto* se imputati di un qualsiasi delitto punibile

(1) D'onde il CELLI (*Della Polizia*, pag. 134), induce che sia data anche la facoltà di aprire la corrispondenza epistolare dell'ammonito.

col carcere e commesso in flagranza (art. 60, 64, Codice procedura penale), od anche non flagrante, bastando che sull'ammonito cada qualche indizio di reità, e gli ufficiali di polizia giudiziaria diano l'ordine dell'arresto (art. 66, 74, 79, id.); è obbligatorio il *mandato di cattura* se imputati di crimini punibili con pena diversa dalla interdizione dai pubblici uffici, facoltativo se si tratti di crimini punibili con quella pena od anche di semplici delitti punibili con più di tre mesi di carcere (art. 182, id.). Qualora detti ammoniti non sieno gravati neppure in corso di processo da sufficienti indizi di reità, si stabilisce a loro riguardo che la Camera di consiglio sia tuttavia arbitra di trattenerli in carcere (art. 199, id.), e non possono in verun caso esser posti in libertà provvisoria (art. 206, id.), anche se vengano rinviati al giudizio del tribunale o del pretore, quando la pena del reato imputato sia quella del carcere (art. 251, 252 e 253, id.) (1).

Altri notevoli effetti giuridici e politici per tutte tre le specie di ammoniti sono: l'interdizione dagli uffici di tutela o curatela (articolo 269, n° 3, Codice civile) (2); l'interdizione dall'ufficio di giurato (art. 6, n° 5, della legge 8 giugno 1874) (3); l'interdizione dagli uffici e dall'elettorato amministrativo (art. 26, legge provinciale e comunale 20 marzo 1865) (4); senza contare l'eventuale permanente iscrizione dell'ammonito nei registri della polizia.

14. E qui si collega, a compimento del quadro, il disposto della

(1) Si fa questione se fra le persone *sospette*, delle quali all'articolo 437, Codice penale, cui si riferiscono le disposizioni processuali più sopra accennate, si abbiano a comprendere gli ammoniti per ozio, vagabondaggio o sospetti in genere. Ma, come accenneremo più innanzi, se pur tra i diffamati del Codice penale sien dessi a comprendersi solo *facoltativamente* anche per gli effetti processuali nel trattamento personale dei giudicabili (ciò che renderebbe alquanto strano l'*obbligo* del trattamento eccezionale imposto nei succitati articoli), è indubitato che il carattere di ammonito deve attribuire una forte presunzione d'essere diffamato. Ciò in ispecie (quanto al mandato di cattura, alla conferma dell'arresto ed alla libertà provvisoria) dopo che la legge del 1876, rafforzando l'eccezione, la rende applicabile anche ai non ammoniti, purchè contemplati dall'articolo 105 della legge di pubblica sicurezza; mentre (quanto all'arresto ed all'ordine d'arresto per parte degli ufficiali ed agenti di polizia) il sospetto non potrà apparir più classico che allorquando sia cresimato dal monito da essi stessi provocato.

(2-3) Cassaz. di Roma (17 aprile 1880: *Rivista Penale*, vol. XII, pag. 461). V. SAMPOLO, *Dell'ammonizione*, ecc. (*Circolo Giuridico*, vol. VIII, pag. 267); FERRERI, *L'elettorato amministrativo e gli ammoniti*.

(4) Cassaz. di Roma (18 giugno 1879: *Rivista Penale*, vol. XII, pag. 43; 17 aprile 1880: Id., id., pag. 461); App. di Palermo (19 settembre 1877: *Circolo Giuridico*, vol. VIII, pag. 332); FERRERI, op. cit.

Opinarono in senso contrario: App. di Cagliari (29 luglio 1879: *Giuris-*

legge sulla durata di tutti questi effetti dell'ammonizione. Per quanto alcune Corti supreme e le istruzioni ministeriali abbiano cercato di temperare e piegare la legge, è molto dubbio se l'ammonizione di pubblica sicurezza sia soggetta a prescrizione (1); essa può quindi rimanere indefinitamente ferma sinchè piaccia all'autorità politica, a meno di una facoltativa revoca (questa pure discutibile) del pretore (2). Vi fa soltanto eccezione, e non si saprebbe con qual fondamento, l'ammonizione per sospetto in furto campestre o pascolo abusivo (art. 104); ma in questo caso pure occorre che il biennio sia trascorso senza intercorsa condanna, e per qualche magistrato ritenersi necessaria analoga declaratoria del pretore (3); nè l'istruzione vien cancellata dai registri della polizia senza formale istanza dell'interessato (art. 106, regolamento 15 maggio 1865) (4).

15. Noi non ci porremo neppure al cimento di descrivere la

*prudenza Italiana*, vol. XXXII, col. 96); MECACCI, *Il diritto penale nei suoi rapporti con la capacità giuridica dei condannati*; SAMPOLLO, op. cit.; MEZZACAPO, nel *Foro Italiano*, vol. III, col. 359 in nota; MILLELIRE ALBINI, id., vol. IV, col. 925 in nota.

(1) Le Cassazioni di Firenze, Napoli e Palermo opinano per la prescrittibilità biennale; ma la Cassazione di Torino si pronuncia per la non applicabilità dell'articolo 104 fuori del caso espressamente contemplato, della censura per sospetto in furti campestri o pascolo abusivo. Vedi da ultimo le sentenze di Torino 7 luglio e 16 dicembre 1880 (*Rivista Penale*, vol. XII, pag. 478, e vol. XIII, pag. 397); che tengono ferma la stessa massima, ad onta della circolare 24 dicembre 1876, la quale riconosceva il diritto alla prescrizione per tutti gli ammoniti.

V. FARANDA, nella *Temi Zanclea* del 16 marzo 1874; PINCHERLE, nella *Rivista Penale*, vol. II, pag. 200; GATTESCHI, nell'*Archivio Giuridico*, vol. XX, pag. 380; PALETTI, *Sull'ammonizione*; PONTE, *Osservazioni sull'articolo 104*, ecc.; PATTI, *Cenni sull'ammonizione*, ecc.; MARINUZZI, *Alcuni dubbi sulla prescrizione biennale*, ecc.; ALPI, *Sull'ammonizione*, ecc.; BOLIS, *Della polizia*, ecc.; RAIMONDI, *Dissertazione sulla durata dell'ammonizione*; CRISPO-SPADAFORA, *Sull'ammonizione di pubblica sicurezza*.

(2) Ammisero la facoltà della revoca: Cassaz. di Roma (18 luglio 1876: *Legge*, vol. XVII, pag. 38); Cassaz. di Napoli (10 ottobre 1877; *Rivista Penale*, vol. VII, pag. 329; 29 luglio 1878: Id., vol. IX, pag. 551); ALPI, op. cit.; PATTI, op. cit.

Non l'ammettono: Cassaz. di Firenze (3 aprile 1880: *Rivista Penale*, volume XII, pag. 255); PALETTI, op. cit.

(3) Si argomenta che la prescrizione non sia *ipso iure* operativa, stante il disposto dell'articolo 106 del regolamento 15 maggio 1865: da ultimo Cassazione di Roma (6 ottobre 1880: *Rivista Penale*, vol. XIII, pag. 182).

Vedi PINCHERLE, nella *Rivista Penale*, vol. II, pag. 200; ALPI, *Sull'ammonizione*, ecc.; GAGLIARDI, *L'ammonito che per un biennio*, ecc. Vedi pure la circolare ministeriale 28 marzo 1876.

(4) Venne eziandio affermato che neppure la grazia sovrana ha virtù di cancellare l'ammonizione (Nota del ministro degli interni 28 settembre 1877). Il BOLIS (*La polizia*, ecc., pag. 588) narra tuttavia di una grazia accordata in data 7 agosto 1868!

sorte economica, sociale e morale fatta per tal guisa agli ammoniti, nè ci attenteremo neppure di abbozzare l'applicazione pratica del provvedimento. Stimati e valenti scrittori hanno già rappresentata al vivo e nella sua realtà questa duplice pittura (1). Essi descrissero i modi con cui viene reclutato l'esercito degli ammoniti, narrarono i frequenti abusi in cui naturalmente devono cadere gli agenti dell'autorità, i sistemi sommarissimi di procedere, le vicende della troppo facile caccia ai contravventori, la demoralizzazione sempre più diffusa, quando non vi tenga luogo l'instupidimento o la disperazione. Dall'altra parte la giurisprudenza delle Corti supreme ci ha fatti saputi della leggerezza con cui talora il giudice suol procedere nell'ammonire, la non infrequente inosservanza delle forme più elementari del rito, la irregolare compilazione dei verbali, l'applicazione della censura per titoli non contemplati dalla legge (2), l'ingiunzione di obblighi non legalmente comminati, ed altre gravi irregolarità, fra quelle che l'eccezionale veggenza e sollecitudine di qualche ripreso denunciò alla censura del magistrato di cassazione (3). Ed infine non passa stagione senza che in Parlamento si oda qualche voce vigorosa a stigmatizzare abusi ed aberrazioni (4);

(1) V. PINCHERLE, nella *Rivista Penale*, vol. II, pag. 194; CURCIO, *Delle persone sospette in Italia*; LOCATELLI, *Sorveglianti e sorvegliati*; FLORENZANO, *La legge eccezionale e la pubblica sicurezza in Italia*; BORGONOVO, *Ammoniti, oziosi e traviate*.

Alcuni rappresentanti del Pubblico Ministero ne hanno pure ragionato nei loro discorsi inaugurali, e faremo speciale menzione del procuratore generale OLIVA, Discorso inaugurale alla Corte di Catanzaro per l'anno 1876.

(2) Si ebbero pretori i quali ammonirono per sospetto di concubinato od adulterio (Cassaz. di Roma, 3 aprile 1879: *Rivista Penale*, vol. VIII, pag. 402); per essere taluno "irascibile, pronto alle mani e rissoso" (Cassaz. di Roma, 17 maggio 1878: *Rivista Penale*, vol. IX, pag. 39); un sacerdote sospetto di aver distribuito *brevi* quali farmachi contro certe infermità (Cassaz. di Roma, 31 gennaio 1879: *Foro Italiano*, vol. IV, col. 89), ed altri casi che possono riscontrarsi nello studio citato del GATTESCHI.

(3) Per chi volesse studiare la giurisprudenza formatasi intorno all'istituto in esame, indichiamo le seguenti pubblicazioni, in cui trovasi più ampiamente raccolta: LUCCHINI e MANFREDINI, *Dizionario di giurisprudenza pratica penale*, vol. I, voce *Ammonizione*, cap. II; PACIFICI-MAZZONI, *Repertorio di giurisprudenza*, voce *Ammonizione*; PINCHERLE, nella *Rivista Penale*, vol. II, pag. 194 e segg.; CABERLOTTO, nel *Giornale dei Tribunali*, vol. VII, pag. 1037 e segg., e nel *Monitore dei Pretori*, vol. IV, pag. 330 e 337; DE PORTIS, *Pronuario delle ammonizioni pretoriali*; BANTI, in nota alla sentenza 20 dicembre 1879 della Cassazione di Firenze, negli *Annali*, vol. XIV, pag. 3, e nella *Legge*, vol. XX, pag. 413; oltre alle varie raccolte di giurisprudenza della *Rivista Penale*, del *Foro Italiano*, degli *Annali*, della *Legge*, del *Monitore dei Tribunali*, ed ai vari scrittori che ne trattarono, come il GATTESCHI, l'ALPI, il PATTI, il CAMPIONE, il SAMPOLÒ, ecc.

(4) Vedansi particolarmente le tornate della Camera dell'8 giugno 1875,

e ripetutamente abbiamo udito autorevoli rappresentanti della nazione richiamare l'attenzione del Governo intorno ad ammonizioni inflitte a persone incensurabili o per frivoli motivi (1), sopra verbali così strani ed inqualificabili che sembrerebbero inverosimili se non fossero veri (2), e sulle oppressioni in generale che s'infliggono agli ammoniti (3).

Ciò non bastasse, ci sta innanzi una ragguardevole somma di giudicati, che ogni dì si accumulano senza posa, a mostrarci quali e quante sieno le dubbiezze, le discordi e cozzanti opinioni fra cui deve navigare la sapienza della nostra magistratura per interpretare le leggi che governano l'ammonizione. Oltre alle accennate controversie sull'indole penale o amministrativa del precetto e della relativa pronuncia, e sulla sua prescrittibilità, si discute ed è tuttora insoluto il limite degli obblighi che vi si possono annettere (4), il criterio per stabilire lo stato di contravvenzione riguardo agli ammoniti per sospetto (5), il valore e la nozione del sospetto (6), la

del 13 e 14 dicembre 1876, del 18 maggio, 21 e 22 agosto 1878, del 5 maggio 1879, per accennare soltanto alle più recenti.

(1) Narrava l'onorevole VASTARINI-CRESI alla Camera (tornata 22 giugno 1878) di un individuo ammonito perchè non aveva salutato il pretore. Fu particolarmente interessante la discussione sollevata dall'onorevole FRISCIA (tornata del 18 maggio 1878), a proposito dell'ammonizione inflitta ad un tal capitano Marcucci, susseguita da altre denunce di errori nelle sedute 21 e 22 agosto anno medesimo.

(2) Leggasi ad esempio quanto riferiva alla Camera l'onorevole FRISCIA (seduta 22 giugno 1878).

(3) Istruttive sono in argomento soprattutto le relazioni della Commissione (maggioranza e minoranza) sul progetto del 1874, le discussioni fatte sul medesimo nel giugno 1875, e quelle avvenute nelle diverse occasioni succennate.

(4) Si discute se all'ammonendo per ozio o vagabondaggio si possano infliggere altri precetti oltre quelli espressamente indicati nella legge di pubblica sicurezza, e se all'ammonendo per sospetti in genere se ne possa infliggere veruno nel silenzio della legge. Vedi pro e contra le sentenze citate in nota al giudicato della Cassazione di Firenze (che pronunzia in senso negativo nel caso secondo), a pagina 388 del volume XIII della *Rivista Penale*. Vedi pure PALETTI, opera citata; LONGO e LACAVA, Discorsi alla Camera nella tornata del 5 giugno 1875; Istruzioni del procuratore del Re a Palermo, 20 gennaio 1875, nel *Manuale di pubblica sicurezza*, anno XIII, pag. 33; ALPI, *Sull'ammonizione*.

(5) Delle dubbiezze in proposito accenneremo al capo V di questa prima parte.

(6) Su questo punto si spiega il vizio cardinale dell'istituto. La legge dice: può ammonirsi come sospetto, per dati fatti criminosi o immorali, chiunque è sospetto in tali fatti. Ma come si determina il sospetto? Il legislatore (notava il relatore della Camera sul progetto del 1871) non poteva dirlo, e si è affidato " all'apprezzamento ed al criterio del potere giudiziario. „ Ed il giudice con quali criteri lo determinerà?

definizione di chi si abbia a ritenere manutengolo o diffamato (1), la facoltà di ricorrere in Cassazione (2), ed altre questioni che sarebbe lungo l'enumerare (3).

E il lungo discutere, sentenziare e dissertare sulle discipline dell'istituto non valse ancora a far quella luce nella pratica che comunemente sussegue ad una ben elaborata giurisprudenza; anzi

Ad alcuno è sembrato doversene trovar la chiave nella indicazione generale che la stessa legge fa susseguire alle specificazioni dell'articolo 105: " e tutti gli altri *diffamati* per crimini e delitti, ecc. „ E quindi, riportandoci allo articolo 447 Codice penale, ove si parla pure di sospetti e diffamati, doversi ritenere per tali quelli soltanto che hanno subito qualche *condanna* penale, od almeno qualche *imputazione* giudiziale; su di che abbiamo già fatto cenno.

Ma l'interpretazione restrittiva non regge di fronte allo spirito larghissimo della legge, e la ragione giuridica non può, com'è del resto troppo naturale, aver presa. " La legge dicendo *diffamato*, bisogna cercare il valore di questa parola, anzichè volervi sostituire le parole *condannato* o *imputato*: *diffamato* è chi abbia fama cattiva nel pubblico, per essere ritenuto autore o complice di crimini o delitti, indipendentemente da qualsiasi provvedimento abbia potuto emettere l'autorità a suo riguardo, sia denunciandolo, che accusandolo o condannandolo (Istruzioni per l'applicazione della legge 6 luglio 1871). „

Vedi a conferma di questa interpretazione la circolare 10 settembre 1870 del ministro di grazia e giustizia e l'altra 24 dicembre 1876 del ministro dell'interno.

D'altronde fu deciso che havvi equivalenza tra sospetti e diffamati (Cassazione Roma, 27 giugno 1877, e Cassaz. Firenze, 18 dicembre 1878: *Rivista Penale*, vol. VII, pag. 496, e vol. X, pag. 518).

Consulta: BOLIS, *La polizia e le classi pericolose della società*; GATTESCHI, nella *Rivista Penale*, vol. XII, pag. 117 e seg.; CURCIO, *Delle persone sospette*, ecc. ecc.

(1) Le istruzioni ministeriali sulla legge del 1871 insegnarono che per *manutengolo* si debba intendere chiunque " favorisce i briganti „ ancorchè sia spinto " unicamente dall'interesse o dalla paura. „

(2) La facoltà di gravarsi in appello, a lungo contestata (V. allegati alla relazione DEPRERIS sul progetto del 1874; *Dizionario di giurisprudenza pratica penale*, voce *Ammonizione*), può dirsi ora definitivamente esclusa. Non così quella di ricorrere in Cassazione, variamente ammessa o respinta; come può vedersi nel citato *Dizionario*, nell'ALPI, nel GATTESCHI, nel PATTI, nel CABERLOTTO, ecc. Ce ne occuperemo nel capo III della parte seconda.

(3) Se richiedasi la previa ammonizione per condannare il vagabondo a mente dell'articolo 457 Codice penale; come si determini la competenza del pretore; se occorra una citazione o soltanto un mandato di comparizione, o anche una semplice chiamata a voce, per legittimare la procedura; quali formalità deve rivestire il verbale di ammonizione, e se o quando sia necessario; da quali atti deve essere preceduta l'ordinanza ed in qual forma deve essere questa distesa e pronunciata; se e fino a qual punto l'ammonito abbia diritto di difendersi, ecc. ecc. Furono soggetto di particolare controversia: il sapere se potesse titolo all'ammonizione l'essere affigliato all'*Internazionale*; se durante il ricorso in Cassazione rimangano sospesi gli effetti del monito; come si determini la competenza pel giudizio di contravvenzione; se il domicilio coatto sospenda l'eventuale diritto al termine prescrittivo. Si consultino all'uopo i lavori di giurisprudenza poc'anzi accennati.

può dirsi che, invece di semplificare, si è ottenuta maggiore complicazione, ogni giorno aumentando i dubbi e la confusione: tanto esso è ribelle per l'indole sua allo scandaglio giuridico e ad una intelligenza piana e razionale.

16. Mentre però, dentro e fuori il Parlamento, se ne venne con insistenza chiedendo l'abolizione, da parte di coloro che lo reputano vessatorio, inumano, inutile, aberrante, contrario ai principii costituzionali che ci reggono e ad un regime liberale ed efficace di polizia (1); dall'altra parte si può dire siavi piena concordia nell'invocare almeno una radicale riforma, affinchè giovi alla sicurezza pubblica senza conculcare i più rudimentali principii della giustizia, senza offendere di troppo la libertà individuale e senza cagionare tanti e sì gravi dissidii giurisprudenziali nella sua applicazione.

Così avvenne che alla Camera si videro successivamente presentati due disegni di legge: il primo formulato dal ministro degli interni (Nicotera), il secondo d'iniziativa parlamentare (Vastarini-

(1) Hanno combattuto e si dichiarano vivamente contrari all'ammonizione: MIRABELLI, *Del processo inquisitorio ed accusatorio* (Gazz. dei Proc., vol. IX, n° 35 e 36); PINCHERLE, *Di alcune questioni sull'ammonizione*, ecc., (nella Riv. Pen., vol. II, pag. 194 e seg.); LUCCHINI e MANFREDINI, *Dizionario di giur. prat. pen.*, vol. I, voce *Ammonizione*; CURCIO, *Delle persone sospette in Italia*; ELLERO, *Questione sociale, e Tirannide borghese*; MARCONNI, *La pubblica sicurezza, le ammonizioni e la polizia giudiziale in Milano*, nel *Monitor dei Tribunali*, vol. XVIII, pag. 241 e seg.; Avv. E., nel *Giornale dei Tribunali*, vol. IV, n° 275; BORGONOV, *Ammoniti, oziosi e traviate*; FLORENZANO, *La legge eccezionale e la pubblica sicurezza* (*Rivista Penale*, in più luoghi e specialmente a pag. 81 del vol. VI).

Non passa anno senza che si oda qualche vigorosa voce abolizionista fra gli stessi rappresentanti del Pubblico Ministero nei loro discorsi inaugurali. Così, per accennarne alcuni degli ultimi anni, affermarono l'inutilità od il danno dell'ammonizione i procuratori del Re a Palmi (1878), a Trani (1879), a Brescia (1879), a Rocca San Casciano (1879), a Reggio Calabria (1879 e 1880). Particolarmente si dimostrarono avversi all'istituto due insigni e dotti magistrati, il procuratore generale di Parma (1878) ed il procuratore generale di Torino (1880). Vedi le *Rassegne dei discorsi d'apertura della Riv. Pen.*, vol. IX, pag. 91, e vol. XIII, pag. 273.

Fra i signori rappresentanti del Pubblico Ministero, che ebbero agio di rispondere ad una nostra inchiesta privata all'uopo aperta, ma che per la straordinaria ristrettezza di tempo non poté essere coronata di successo, notiamo i seguenti, che ci affermarono l'opinione pubblica contraria all'ammonizione: procuratore del Re a Novara, a Reggio Calabria, ad Alessandria, a Pordenone, ad Ascoli Piceno, a Solmona, a Sassari. E del resto troppo naturale che per la maggior parte degli egregi magistrati non si presenti che la convenienza e per i più l'urgenza di opportune riforme.

Quanto al Parlamento, in numerose occasioni, di cui fu o sarà fatto cenno nel corso di questa relazione, se ne chiese espressamente od implicitamente l'abbandono. Sono poi di speciale importanza i voti conformemente esternati dalle due Commissioni d'inchiesta della Sicilia del 1867 e del 1875.



Cresi). Ma entrambi diretti più che tutto alla riforma processuale dell'istituto, e sebbene ispirati a concetti giuridici e generosi, non si potrebbe mai sulla loro sola base ricercare una congrua soluzione al tema che ci sta d'innanzi, per cui ci siamo prefissi interessarci oltre che della libertà individuale anche della sociale sicurezza.

### § 3.

#### Motivi politici.

17. A porsi in grado di bene apprezzare i risultati pratici ottenuti coi provvedimenti economici che stiamo esaminando, conviene anzitutto rendersi conto delle aspettative che si proponevano i nostri legislatori ordinandoli, delle ragioni per cui li venivano istituendo, degli effetti che miravano con essi a raggiungere.

Il ministro Lanza chiedeva i provvedimenti speciali del 1871, perchè « convinto della *necessità* di tali mezzi, » i quali si chiarivano « nella più stretta misura ottemperati alla natura dei mali, che non potrebbero *forse* altrimenti estirparsi da vecchie radici. »

Il Relatore della Camera considerava che le classi più pericolose alla società sono quelle degli oziosi e vagabondi e dei sospetti per crimini e delitti, « che minacciano continuamente la società e che danno il maggior contingente di delinquenti, essendo esse il semenzaio più ferace di delitti, poichè è *ben difficile trovare un condannato per gravi reati che non venga o che non sia reclutato fra questa gente.* » D'onde la *necessità* di premunirsi con misure preventive contro questa genia di malviventi, come si fece e si è fatto in tutti i tempi e presso tutti i popoli, dalla *cautio pacis* inglese all'*ammunizione* italiana, badando soltanto che « non degenerino in abusi e non si trascorra ad arbitrii ed a *sospetti.* » « Coerenti (!) a questi principii, » si propone quindi di estendere il novero delle persone comprese nell'art. 105 della legge di pubblica sicurezza (sospetti in genere) e con questa « grande innovazione » la Commissione è convinta che si otterranno « gli utili effetti che ne sperano tutte le autorità di pubblica sicurezza, » proponendosi « d'impedire che quelle persone commettano azioni delittuose. »

« Due *potentissime* armi (prosegue la relazione) trova poi il potere esecutivo per *difendersi* dalle macchinazioni delittuose e dagli attentati delle persone sospette; il bando, cioè, ed il domicilio coatto. » Se quest'ultimo provvedimento fosse stato applicato larga-

mente, come si doveva, « forse non avremmo a deplorare le condizioni della sicurezza pubblica nel regno : » occorre quindi renderlo « più efficace e più celere, » consentendone l'applicazione anche al semplice contravventore al monito, e aggravandone la durata se recidivo. La Commissione ritiene che « a garantire il cittadino onesto contro qualunque pericolo di odii, di passioni, di vessazione o di arbitrio, bastino l'ammonizione anteriore e la successiva condanna per contravvenzione, senza bisogno della recidività; » mentre poi l'influenza aggravante di questa è conforme alla « logica legislativa e punitiva. » Per siffatto modo le autorità di polizia troveranno « tali armi *potenti* da potere ristabilire *subito* la pubblica sicurezza ovunque fosse turbata e successivamente mantenerla. »

Però (continua sempre la relazione) il domicilio coatto dev'essere « una pena ed una emenda, » e restituire il condannato « ritemperato dall'abitudine del lavoro, » altrimenti, se si persiste nel sistema finora praticato, « il domiciliato coatto ritorna in seno alla società con un rancore ed un odio di più e con l'abitudine dell'ozio accresciuta. »

Nella discussione alla Camera furono ripetute su per giù le stesse cose : vi fu però tra gli oppositori chi notò che sembrava incongruente ricorrere a nuovi spedienti quando non erasi ancora dimostrato il buon uso fatto degli antichi, ed anzi emergeva il contrario.

18. Quello che era stato detto nel 1871 fu religiosamente ripetuto nel 1874 e nel 1875 ; prima le Romagne, poi la Sicilia ; cambiano gli obiettivi, ma gli argomenti rimangono sempre i medesimi. I mezzi ordinari non hanno servito all'uopo, fa quindi mestieri ricorrere ai mezzi straordinari. « In questa esperienza, diceva il ministro Cantelli (1), sta infatti la legittimità del ricorso a facoltà che escano dall'ordinamento normale, ed io l'ho compiuta adoperando con rigore il potere che mi veniva dalla legge. » Il sistema dei nuovi provvedimenti deve « rafforzare, nei rispetti della sicurezza pubblica, l'azione del Governo ed anche quella della giustizia punitiva, » ed « aggiungere forza alla legge ordinaria, col fare in modo che la sua sanzione scenda più sicura su certe categorie di reati e di persone ; poichè, se « la legge del 1871 ha dato e dà buoni effetti, migliorando più stabilmente la sicurezza pubblica là dove l'azione della legge può svolgersi normalmente, è riuscita insufficiente di fronte a mali eccezionali che sfuggono ai mezzi ordinari di preven-

(1) Relazione ministeriale sul progetto 5 dicembre 1874.

zione e di repressione, » Ed il ministro conclude che, quantunque « compreso della gravità di alcune proposte, » è tuttavia « profondamente persuaso della loro necessità per la tutela della pubblica sicurezza. »

Rimane adunque fermo due essere i fini che il nostro legislatore si è prefisso con l'adottare, conservare ed estendere gli istituti dell'ammonizione e del domicilio coatto: rattenere sul pendio della delinquenza tutti quegli individui che vi si dimostrino inclinati o che vi abbiano già messo il piede, senza che la giustizia abbia avuto modo di convincerli e punirli; agevolare l'opera della polizia e della giustizia inquirente, a delitto commesso, mercè la più efficace ed agevole vigilanza e la maggior facilità di assicurarsi delle loro persone e di convincerli in giudizio. Poniamo, si è detto, nella classe dei *pregiudicati*, severamente diffidandoli a battere la retta via, tutti coloro che menano vita oziosa ed errabonda, o che fanno sospettare d'essere dediti o facili al delitto, costringiamoli ad essere in continui rapporti con l'autorità che li sorveglia, mettiamoli quasi nell'impossibilità di fare un passo senza che gli agenti della forza ne abbiano contezza; e avremo in nostre mani la classe pericolosa della società, la domineremo, ed impediremo che possa, o lo possa impunemente, realizzare i suoi pravi propositi.

19. Il ragionamento parve savio e pratico, tanto più che per darvi corso non faceva mestieri che di continuare o ripristinare le buone tradizioni di una politica interna già pressochè comune a quasi tutti i vecchi principati della penisola. Così ragionavano gli uomini di governo delle Due Sicilie, quando tenevano in onore gli arresti arbitrari e gli *empara*; così a un dipresso la pensava la teocrazia pontificia; così praticavano i reggitori paterni della Toscana, dell'Emilia e del Lombardo-Veneto, con le ammonizioni omonime, coi precetti politici, ed altri simili arnesi.

Che però i nostri reggitori errassero nel calcolo, doveva riescire per avventura manifesto se avessero a dovere ponderato con pacato e sereno animo gli effetti prodotti da siffatti provvedimenti sotto i regimi d'infausta memoria delle sparse provincie italiane; quando i poteri più sconfinati in fatto di repressione preventiva, o prevenzione diretta che dir si voglia, non valsero ad evitare una continua e non interrotta serie di catastrofi insurrezionali e di patriottiche agitazioni, che prepararono ed affrettarono la fortunata redenzione della nostra Italia. Essi avrebbero dovuto ammaestrarsi dei risultati ottenuti e prima e dopo lo stabilimento delle franchigie costituzionali, con la giustizia sommaria dell'autorità di polizia, sia che

la prevenzione fosse diretta a scopo di oppressione politica, sia che lo fosse all'onesto fine di fare argine alla delinquenza; e, guardando alle deplorevoli condizioni della pubblica sicurezza, avrebbero dovuto almeno concepire il dubbio sull'efficacia ed attendibilità di simili provvedimenti rivolti a neutralizzare ed a restringere la criminalità. Ma questi risultati furono interpretati a rovescio, ed il persistente incrudelire del delitto fu fatto valere come appello ad accrescere la dose del supposto rimedio, facendo riscontro (siccome venne argutamente osservato) alla pratica di quel medico, che trovando ribelle l'organismo dell'ammalato all'azione del farmaco, ne moltiplicava allegramente le dosi, finchè il rimedio, non acconcio od esuberante, trasse alla tomba il disgraziato.

## CAPO II.

### L'AMMONIZIONE GIUDICATA DALLA LOGICA DEI FATTI.

20. Il nostro intento dev'essere essenzialmente pratico. Prima delle teorie si consultino i fatti; s'invochi anzitutto l'esperienza, questa sovrana maestra delle istituzioni sociali. Siamo giuristi e non abbandoneremo i principii, senza dei quali il cammino non ha meta, il movimento non ha direzione, il porto non ha faro; ma i principii verranno poi, e d'altronde essi pure non compongono una scienza razionale e positiva se non quando riposano sui fatti. La critica deve qui proporsi non una ideale compiacenza giuridica, ma l'efficace convinzione dei reggitori della pubblica cosa; ed a questi vuolsi parlare un linguaggio pratico; poichè la loro convinzione si deve trasfondere nella coscienza popolare, da cui la responsabilità del Governo non può separarsi, e sulla quale essa riposa.

Quali sono i risultati che i provvedimenti di polizia in vigore fra noi hanno prodotto? Ecco il quesito che ci siamo proposto e di cui dobbiamo dare congrua soluzione.

§ 1.

**I periodi prossimi alle riforme legislative.**

21. Sembra una fatalità, ma è fenomeno costante che i periodi immediatamente successivi all'aggravamento delle misure di polizia sono segnati nella statistica con cifre più elevate o costanti nel movimento della criminalità. Così (stando ai dati del Ministero dell'interno, allegati alla relazione Lacava del 1871), l'anno 1865 reca un complesso di 88,378 reati in confronto a 73,201 dell'anno precedente, mentre poi nel 1866 ascendono a 90,865 e nel 1867 a 103,789. E se si vogliono scomporre i totali, si hanno questi speciali risultati: reati contro le persone 20,850 nel 1864, 25,942 nel 1865, 26,814 nel 1866, 29,940 nel 1867; reati contro gli averi 38,601 nel 1864, 44,213 nel 1865, 46,073 nel 1866, 56,337 nel 1867. Non abbiamo fonti d'onde erudirci in qual proporzione procedesse il servizio delle ammonizioni e del domicilio coatto; ma è da ricordarsi che quest'ultimo, sebbene attuato in via normale solo con la legge del 1875, funzionava già largamente per la legge Pica del 1863 nelle provincie meridionali, e funzionò poi in virtù della legge eccezionale del 1866 in tutto il regno; tanto che (come si vedrà poi) nel 1870 si trovarono a domicilio forzoso più condannati in virtù di queste leggi, già abrogate sullo scorcio del 1866, che non in virtù della legge comune. E quanto alle ammonizioni, vi è buona ragione di credere che il nuovo assetto generale della legge di pubblica sicurezza, la sua applicazione resa più facile dal regolamento annessovi e le sollecitazioni fatte con ripetute circolari ministeriali, inducessero larga distribuzione di precetti, per modo che poi negli anni successivi se ne contassero più che trenta mila per anno.

22. Nel periodo che precede e sussegue la legge del 1871 ci riesce più facile, completo e dettagliato il raffronto; poichè addì 20 novembre 1872 il ministro Lanza presentava alla Camera una relazione sull'andamento dei servizi di pubblica sicurezza, corredata di molti e diffusi prospetti statistici riferibili ai tre primi trimestri degli anni 1871 e 1872, e ciò nell'intento di « far giusta stima degli effetti ottenuti dai provvedimenti di pubblica sicurezza del 6 luglio 1871: » assunto per verità troppo arrischiato, chè gli effetti delle leggi e delle istituzioni non si sperimentano con un periodo di soli *nove mesi!*

Comunque sia, confrontando il numero degli ammoniti del 1871

(sullo scorcio del quale anno soltanto cominciò a funzionare la nuova legge) con quello del 1872, emerge che ad onta dell'enorme estensione data all'articolo 105, invece che aumentare il numero degli ammoniti, è diminuito di 3200! Il ministro osserva molto ingegnosamente che l'importanza dei provvedimenti di polizia « più che nel numero delle persone che si colpiscono, è a riporsi nel saper cogliere quelle veramente pericolose; » ma allora, a che pro tanta profusione di cifre? O non si potrà in tal caso ripetere la stessa considerazione rimpetto al numero dei reati, della cui insensibile diminuzione fa tanta pompa lo stesso ministro? Quelle cifre ci dicono forse la gravità dei misfatti? Notisi poi che il primo semestre del 1872 non differisce dal secondo semestre dello stesso anno che per 750 in meno; e quanto al numero delle ammonizioni vedremo a suo tempo che il Governo, quando gli torna conto, lo apprezza come si conviene.

Nel 1872 abbiamo adunque 5000 reati contro le persone meno che nel 1871; ma in rivalsa vi troviamo circa 4000 reati contro le proprietà in più. Ecco là il grande risultato, esclama il ministro; poichè le modificazioni recate nel 1871 alla legge di pubblica sicurezza intesero appunto a premunirci contro i delitti di sangue, e questi infatti sono diminuiti. Ammettendo che pur corrispondano al vero i dati suesposti (e che siavi dubbio su di ciò lo dimostremo più innanzi), conviene esaminare se corra la corrispondenza tra il movimento della criminalità e quello delle ammonizioni. Ma corrispondenza non v'è, quando si scorge che vi sono provincie (Piemonte e Liguria, Napoletano), ove la diminuzione dell'una specie di reati ed il contemporaneo aumento dell'altra è meno o più sensibile in confronto delle altre che presentano un aumento nella cifra degli ammoniti; mentre in altre provincie la maggior diminuzione di questo numero ora si combina con una condizione di cose stazionaria (Sardegna), o quasi stazionaria (Lombardo-Veneto), o con la maggior diminuzione dei reati di sangue (Toscana), o con maggiori variazioni generali della criminalità (provincie ex-pontificie, Sicilia).

23. A meglio convincersi che non v'è alcun rapporto fra la delinquenza ed il movimento delle ammonizioni, giovi considerare i furti campestri, pei quali il decremento è più sensibile (da 10,978 che erano nel 1871, discendono a 8,471 nel 1872), e ricordare che intorno alle ammonizioni per sospetti di ladronecci campagnuoli non fu portata veruna innovazione dalla legge del 1871; avvertendo inoltre che anche per questa categoria di moniti, i precettati, da

4746 che furono nel secondo semestre del 1871, discesero a 3670 nel secondo semestre del 1872. Giova eziandio tener presente, per quanto concerne le altre due categorie di ammoniti, che la proporzione fra oziosi e vagabondi da una parte e sospetti in genere dall'altra, si mantiene la medesima così nel 1871 come nel 1872, nel complesso e nelle singole provincie, precisamente come se la nuova legge non fosse stata punto modificata.

Si apprende poi dalle cifre che lo stesso Governo forniva alla Commissione del progetto 1871, che, se da 26,846 che erano i reati contro le persone nel 1869, salirono a 31,082 nel 1870, e da 48,324 quelli contro la proprietà a 51,017, dall'altro canto le ammonizioni al 31 ottobre 1869, in 21 mesi, erano state 60,974, mentre al 31 dicembre 1870, cioè in soli 15 mesi, se ne contava la bella somma di 55,571; e le cose avevano proceduto similmente per le condanne dei contravventori al monito (13,747 nel primo periodo, 12,913 nel secondo per prima contravvenzione; 5618 nel primo, 4930 nel secondo, per seconda o successive contravvenzioni) e per le assegnazioni a domicilio coatto (107 nel primo periodo, 256 nel secondo). Le condanne alla sorveglianza, che dipendono generalmente dalla convinzione in reati comuni, presentano sole una giusta proporzione (12,231 nel primo periodo, 7543 nel secondo).

24. Quanto alle operazioni della polizia, se nel 1872, siccome fu notato, si ebbero intorno a 36 mila delitti di sangue, invece dei 41 mila circa del 1871, in quest'anno però se ne danno per constatati 30 mila, mentre nell'anno susseguente di poche diecine sorpassano i 27 mila, e di arresti ne furono operati 16,279 nel 1871, e 13,401 nel 1872; e si ricordi bene che secondo il signor ministro la nuova legge doveva specialmente riescire efficace per questa specie di reati. Così nel 1871 furono scoperti 21,868 dei 50,087 furti denunciati in quell'anno, ma nel 1872 non se ne scoprirono che 20,523 di fronte al maggior numero di 52,266: quanto agli arresti, non è senza sorpresa che si legge aversene effettuati 15,007 nel 1872, e appena 14,320 nel 1871. Ma per ciò che riguarda il numero degli arresti, dei quali fanno pompa le statistiche ministeriali, teniamoci fin d'ora in guardia; avremo campo di assicurarci che fra essi e le scoperte reali (non quelle ipotetiche degli uffici di polizia) dei reati non havvi alcun rapporto, ma costituiscono anzi altro dei tanti argomenti di condanna del nostro sistema preventivo. Qualora poi si venga all'analisi particolareggiata dei suesposti dati, emerge che il minor numero di scoperte e di arresti non concorda col minor numero di reati nei singoli circondari, anzi si verifica il più delle volte

l'opposto; che le variazioni dei dati fra i due anni sono distribuite variamente e senza una stregua determinata nelle singole parti del regno; e che infine non vi è neppure alcun rapporto costante fra il movimento delle ammonizioni e quello delle scoverte e degli arresti.

## § 2.

### La statistica dell'ammonizione.

25. Ma è tempo che abbandoniamo l'esame di un periodo sì ristretto e rappresentato esclusivamente da cifre di dubbio valore, per estendere le nostre ricerche all'intero decennio, che comincia col 1870 e si chiude col 1879, non trascurando utili raffronti, ove sia possibile, con periodi anteriori; (1) e soffermandoci poi particolarmente al periodo dal 1871 in poi, dacchè nel medesimo abbiamo la ventura di veder funzionare una legge eguale, invariata, pur tenendo conto dei diversi criteri governativi che ne diressero l'applicazione; ed inoltre i nostri calcoli possono concernere tutto il territorio del regno, compresa Roma.

Innanzi di ogni altra ricerca statistica è opportuno che ci rap-

(1) Crediamo opportuno indicare sin d'ora i documenti e lavori da noi compulsati nelle nostre indagini statistiche: 1° Statistica giudiziaria annuale, pubblicata dal Ministero di grazia e giustizia per gli anni 1853 (il capolavoro dovuto a quella egregia Commissione di cui era presidente lo SCLOPIS e fu relatore il MANCINI, — 1863, — 1869 (compreso il bellissimo studio che sulla medesima fece il CURCIO, — 1870 (la più ampia e diffusa di tutte), — 1874 (la più economica ed insufficiente), 1875 — e 1876; 2° *Italia Economica*, fondata dal compianto MANSTRI, per ciò che concerne gli anni 1871, — 1872 — e 1873; 3° Statistica carceraria, annuale, pubblicata a cura del Ministero dell'interno, che comprende senza interruzione (benchè anch'essa con mutabilità costante e notevole di sistema e di mole) gli anni dal 1862 al 1877; 4° Statistica decennale delle carceri dal 1869 al 1879, pubblicata pure dal Ministero dell'interno, auspice quell'uomo egregio del BELTRANI SCALIA, direttore generale delle carceri, compilata però specialmente con criteri ed intenti amministrativi; 5° Discorsi d'apertura degli anni giudiziari, massime per gli anni 1877, 1878 e 1879, utilizzando anche la *Rassegna critica-statistica-comparata*, che dei medesimi fu fatta dalla *Rivista Penale*. Quali documenti complementari dovranno talora richiamarsi i prospetti statistici allegati a relazioni governative o parlamentari, di cui abbiamo già fatto cenno, quando altrimenti rimarrebbero vuoti e lacune nei dati; a colmare le quali abbiamo potuto ottenere talvolta anche delle cortesie comunicazioni dal Ministero. Finalmente avremo il sussidio di alcuni dati importanti che il compilatore di questa relazione ha potuto raccogliere in una inchiesta da esso aperta fra i rappresentanti del Pubblico Ministero presso le Corti ed i Tribunali, e ciò per gli anni 1878 e 1879, ed anche pel primo semestre del 1880.



presentiamo per sè stante il movimento degli ammoniti in questo decennio, e ci facciamo un concetto del modo con cui l'istituto funziona.

Ecco il quadro statistico, che abbiamo potuto comporre, ricavando i dati, per gli anni 1870, 1874, 1875 e 1876 dai volumi della statistica giudiziaria, pel secondo semestre 1871 e primo semestre 1872 dagli analoghi prospetti annessi alla relazione del ministro dell'interno, presentata alla Camera nel 1872; pel secondo semestre 1872 e pel 1873 dalla relazione del ministro dell'interno, presentata alla Camera nel 1877; per gli anni 1877, 1878 e 1879 da un prospetto gentilmente comunicatoci dal ministro di grazia giustizia. Le cifre dei totali, che stanno fra parentesi nelle colonne degli anni 1874, 1875 e 1876 sono desunte dalla relazione Nicotera, e vi sono trascritte come termini di confronto e sostrato di considerazioni che faremo più tardi.

AMMONITI NEL DECENNIO 1870-79.

CORTI D'APPELLO	1870			1871 (2° semestre)				1872				1873				1874 (1)		
	Oziosi e vagabondi, e sospetti in genere	Sospetti in furti campestri e pascolo abusivo	Totale	Oziosi e vagabondi	Sospetti in genere	Sospetti in furti campestri e pascolo abusivo	Totale	Oziosi e vagabondi	Sospetti in genere	Sospetti in furti campestri e pascolo abusivo	Totale	Oziosi e vagabondi	Sospetti in genere	Sospetti in furti campestri e pascolo abusivo	Totale	Oziosi e vagabondi	Sospetti in genere, e in furti campestri e pascolo abusivo	Totale
Torino . . . . .	646	734	1 380	210	53	194	457	556	212	350	1 118	623	463	448	1 534	713	732	1 445 (841)
Casale . . . . .	198	397	595	66	15	51	132	377	122	241	740	332	236	281	849	210	555	765 (641)
Genova . . . . .	333	71	404	185	71	85	341	245	182	126	553	231	193	132	556	277	445	722 (509)
Milano . . . . .	264	234	498	696	207	166	1 069	311	153	202	671	342	182	285	809	207	1 263	1 470 (635)
Brescia . . . . .	197	993	1 190	281	233	397	911	267	440	471	1 178	164	283	541	988	324	1 094	1 418 (1 005)
Venezia . . . . .	1 350	2 186	3 536	369	468	311	1 148	616	975	404	1 995	422	628	377	1 427	531	909	1 440 (1 251)
Parma . . . . .	200	577	777	114	210	357	681	346	428	497	1 271	112	241	174	527	235	828	1 063 (492)
Modena . . . . .																		
Bologna . . . . .	325	531	856	175	637	203	1 015	423	1 144	260	1 827	336	1 177	327	1 840	314	1 365	1 709 (1 557)
Lucca . . . . .	116	402	518	119	166	146	431	216	201	139	559	188	200	152	540	234	532	766 (699)

Firenze . . . . .	441	413	854	316	136	260	712	432	237	300	969	217	218	288	723	263	588	851 (836)	
Ancona . . . . .												99	209	267	575				
Perugia . . . . .	341	1 000	1 344	223	376	505	1 107	402	767	609	1 838	118	279	260	657	334	1 765	(675) 2 059 (619) (511)	
Macerata . . . . .												100	127	208	435				
Roma . . . . .	....	....	....	281	642	175	1 101	488	500	195	1 183	306	543	141	990	449	819	1 268 (1 315)	
Aquila . . . . .	249	788	1 037	112	176	184	472	261	391	558	1 210	656	743	803	2 202	273	616	889 (825) (2 062)	
Napoli . . . . .												854	1 148	508	2 510				
Potenza . . . . .	1 667	1 484	3 151	709	1 153	313	2 175	1 812	2 905	744	5 461		82	294	32	408	1 189	2 044	3 233 (305)
Trani . . . . .	625	702	1 327	215	617	141	973	296	560	382	1 238	238	337	214	789	519	1 035	1 554 (1 165)	
Catanzaro . . . . .	406	630	1 036	213	1 018	273	1 504	232	1 145	270	1 647	260	1 174	317	1 751	296	972	1 268 (1 313)	
Palermo . . . . .	345	246	591	141	668	129	941	301	1 004	172	1 477	371	1 536	293	2 200	313	1 575	1 888 (1 453)	
Catania . . . . .	212	84	296	86	111	21	218	43	191	59	293	65	209	41	315	80	285	365 (399)	
Messina . . . . .	321	161	482	100	173	278	551	63	156	80	299	120	162	76	358	87	503	590 (259)	
Cagliari . . . . .	337	2 545	2 882	205	922	567	1 694	340	1 274	1 017	2 631	269	799	892	1 960	151	1 501	1 652 (1 217)	
<i>Totali . . .</i>	<b>8 576</b>	<b>14 178</b>	<b>22 754</b>	<b>4 825</b>	<b>8 052</b>	<b>4 756</b>	<b>17 633</b>	<b>8 027</b>	<b>12 995</b>	<b>7 136</b>	<b>28 158</b>	<b>6 603</b>	<b>11 458</b>	<b>7 112</b>	<b>25 173</b>	<b>7 129</b>	<b>19 426</b>	<b>25 455</b> <b>(21 520)</b>	

(1) Le cifre scritte fra parentesi nella colonna dell'anno 1874 sono date dal Ministero dell'interno (Relazione del ministro Nicotera) e differiscono da quelle fornite dal Ministero di grazia e giustizia, come fu detto nelle osservazioni che precedono le tabelle.

(Segue) AMMONITI NEL DECENNIO 1870-79.

CORTI D'APPELLO	1875 (1)			1876 (1)			1877			1878			1879		
	Oziosi e vagabondi	Sospetti in genere, e in furti campestri e pascolo abusivo	Totale	Oziosi e vagabondi e sospetti in genere	Sospetti in furti campestri e pascolo abusivo	Totale	Oziosi e vagabondi e sospetti in genere	Sospetti in furti campestri e pascolo abusivo	Totale	Oziosi e vagabondi e sospetti in genere	Sospetti in furti campestri e pascolo abusivo	Totale	Oziosi e vagabondi e sospetti in genere	Sospetti in furti campestri e pascolo abusivo	Totale
Torino . . . . .	419	491	910 (591)	565	512	1 077	781	560	1 341	844	401	1 245	1 101	525	1 629
Casale . . . . .	117	325	442 (571)	208	211	419	294	316	610	347	190	537	233	218	501
Genova . . . . .	248	253	501 (336)	331	42	373	342	89	431	319	70	389	365	89	454
Milano . . . . .	178	345	523 (605)	285	68	353	492	59	551	435	81	516	421	110	531
Brescia . . . . .	169	745	914 (631)	429	346	775	711	736	1 447	634	491	1 125	696	336	1 032
Venezia . . . . .	374	680	1 054 (877)	766	249	1 015	1 860	569	2 519	1 032	403	1 435	1 190	322	1 512
Parma . . . . .	67	277	344 (291)	67	67	134									
Modena . . . . .	59	284	343 (357)	159	225	384	356	416	772	273	190	463	414	227	641
Bologna . . . . .	236	934	1 170 (1 017)	474	159	633	1 182	149	1 331	963	124	1 092	842	95	937
Lucca . . . . .	166	403	569 (517)	251	57	308	347	66	413	349	85	434	377	110	487

Firenze . . . . .	208	406	614 (610)	246	160	406	482	269	701	528	360	888	570	290	860
Ancona . . . . .	92	361	453 (446)	152	129	281									
Perugia . . . . .	79	244	323 (305)	235	103	338	934	730	1 664	1 080	705	1 785	1 006	675	1 681
Macerata . . . . .	87	204	291 (209)	139	81	220									
Roma . . . . .	377	740	1 117 (779)	959	340	1 299	1 073	313	1 386	969	334	1 303	755	224	979
Aquila . . . . .	153	583	740 (666)	313	154	467	3 410	341	3 751	451	172	623	481	110	591
Napoli . . . . .	1 318	3 069	4 387 (2 047)	1 642	299	1 941	4 585	1 184	5 769	4 027	785	4 812	3 836	941	4 777
Potenza . . . . .	177	554	731 (374)	405	26	431									
Trani . . . . .	519	1 245	1 764 (1 059)	649	358	1 007	1 199	484	1 683	1 146	437	1 583	935	244	1 179
Catanzaro . . . . .	232	1 250	1 482 (578)	652	326	978	873	310	1 183	1 199	476	1 675	904	558	1 492
Palermo . . . . .	363	1 885	2 248 (1 886)	1 959	296	2 255	2 984	353	3 327	1 356	56	1 412	1 444	116	1 560
Catania . . . . .	51	271	322 (202)	277	39	316	377	172	549	577	218	795	480	128	608
Messina . . . . .	133	520	653 (588)	297	105	402	347	130	477	317	148	465	338	158	496
Cagliari . . . . .	89	1 185	1 274 (874)	776	638	1 414	1 228	695	1 923	1 479	889	2 368	1 108	548	1 656
<i>Totali . . .</i>	<b>5 915</b>	<b>17 254</b>	<b>23 169</b> (16 436)	<b>12 236</b>	<b>4 990</b>	<b>17 226</b> (14 368)	<b>23 807</b>	<b>8 031</b>	<b>31 838</b>	<b>18 330</b>	<b>6 615</b>	<b>24 945</b>	<b>17 556</b>	<b>6 054</b>	<b>23 610</b>

(1) Le cifre scritte fra parentèsi nelle colonne degli anni 1875 e 1876 sono date dal Ministero dell'interno (Relazione del ministro Nicotera) e differiscono alquanto da quelle fornite dal Ministero di grazia e giustizia come fu detto nelle osservazioni che precedono le tabelle.

26. E a deplorarsi che il mal costume dell'incostanza e della varietà siasi infiltrato persino nelle compilazioni della statistica ufficiale, e non si abbia saputo mantenere i criteri d'ordinamento dei dati secondo le tre specie ben diverse per indole e per effetti delle ammonizioni. Le compilazioni dell'un Ministero le tennero sempre, come si doveva, distinte; ma quelle dell'altro Ministero, che avrebbe dovuto comprendere ancor meglio la ragione giuridica della diversità, di tre categorie ne volle far sempre due, talora mescolando insieme i sospetti in genere con gli oziosi e vagabondi. Di tal che molti studi comparativi, che si avrebbero potuto istituire, sono resi impossibili.

In secondo luogo le cifre offerteci dal Ministero dell'interno sono sensibilmente diverse da quelle che ci dà il Ministero della giustizia (nel 1874 abbiamo 21,520 ammoniti per l'uno, 25,455 per l'altro; 16,436 nel 1875 pel primo, 23,169 pel secondo; 14,283 e 17,226 nel 1876); le cifre di quello sono costantemente minori, e di migliaia, delle cifre di questo; onde, in riserva di far emergere a tempo e luogo il significato grandissimo del divario, diciamo subito che daremo possibilmente la preferenza ai dati del Ministero di giustizia, siccome quelli che sono offerti dalle autorità precedenti all'infissione del monito.

27. Ed ora, venendo ad esaminare in merito le suesposte cifre, emerge anzitutto una mutabilità continua delle cifre, così nei dati complessivi, come in quelli dei singoli distretti giudiziari. Nei totali dei singoli anni, arrotondando le cifre abbiamo la seguente successione annuale di cifre: — 22 mila — 40 mila (raddoppiando il semestre e calcolando la differenza ordinaria fra l'una fonte statistica e l'altra) — 34 mila (calcolando come sopra) — 29 mila (id., id.) — 25 mila — 23 mila — 17 mila — 31 mila — 24 mila — 23 mila. Si presenta facile la domanda: se mai può essere verosimile che siffatta varietà nella somma annuale degli ammoniti abbia mai a corrispondere col variare delle esigenze della pubblica sicurezza. Avremo campo di mostrare che codesto irregolare movimento delle ammonizioni non concorda punto col movimento della delinquenza; ma frattanto vi è modo di spiegare l'eterogeneità delle cause che lo determinarono ponendo mente alle vicende legislative ed alle istruzioni amministrative, che diressero il servizio dei precetti, cause che si possono enunciare: — preoccupazioni guerresche del 1870, che distolgono il Governo da altre cure, e Roma non ancora congiunta all'Italia; — preoccupazioni di politica interna, gravi misfatti commessi nelle Romagne, provvedimenti eccezionali in progetto e in legge, nel 1871; — rallentamento in generale della poli-

tica interna nel 1872, 1873 e 1874, sebbene la criminalità non accennasse punto a decrescere, ed anzi fosse così appariscente da consigliare la proposta di nuovi provvedimenti eccezionali; — rinforzo numerico e morale dell'opposizione parlamentare e panico del partito governativo nel 1875; — venuta al potere della Sinistra parlamentare con aspettative e promesse liberali nel 1876, e circolari analoghe sulla durata dell'ammonizione, ecc.; — respiscenza ministeriale e nuove circolari in senso opposto nel 1877; — rafforzamento del principio governativo liberale nel 1878 e nel 1879 (quantunque, come pure vedremo, la criminalità non dimostri inclinazione a diminuire, ed anzi ad aumentare). Sarebbe interessante fare un parallelo fra il movimento delle ammonizioni ed alcuni dati riflettenti il movimento dell'economia nazionale e finanziaria. Dalle indagini che noi abbiamo istituite, ma il render conto delle quali ci trarrebbe troppo in lungo, emergerebbe che neppure con questi fattori della prosperità o della miseria, della moralità o della delinquenza, trova riscontro la maggiore o minore profusione dei preceetti.

28. Se poi esaminiamo le cifre in dettaglio, più chiare appaiono nella loro saltuaria disformità le oscillazioni capricciose del provvedimento, senza che si appalesi quella norma costante della media, immancabile nei risultati di ogni istituzione sociale, che abbia sviluppo per propria forza intrinseca e per corso naturale degli eventi. — Vi sono distretti, come Torino, Firenze, Roma, Trani, Catanzaro, Messina, che presentano una variazione poco notevole in sé stessa o in rapporto alla variazione del complesso; ma vediamo, per esempio, Milano, che da 1069 ammoniti in un solo semestre del 1871, discende a non oltre 671 in tutto l'anno 1872, che si riducono alla metà nel 1876 (353); Parma e Modena fanno salti incredibili alternando per più anni la cifra dei preceetti da 700 a 1200 per poi discendere a circa 500, e quindi offrire notevole variazione anche negli ultimi tre anni, in cui la progressiva diminuzione è quasi normale negli altri distretti. Ma anche in questo periodo vi sono singolarissime anomalie, quando si vede, per esempio, Aquila, che, salita da 467 a 3751 nel 1877, precipita a 623 nel 1878 ed a 591 nel 1879; e Palermo, che da 2255 salita a 3337 nel 1877 discende a 1412 nel 1878 e risale a 1568 nel 1879; ed infine Venezia, che negli ultimi quattro anni dà le cifre di 1015, di 2519, di 1435, di 1512. Ne parleremo di Napoli, nel cui distretto variano a migliaia le cifre da un anno all'altro.

29. Facciasi ora il riscontro del numero degli ammoniti con

quello degli abitanti per ciascun distretto, ponendo in rapporto i distretti fra di loro; ed apparirà la strana inverosimiglianza di trovare, per esempio, Parma nel 1870, con un numero di ammoniti (777) assai maggiore di quello che conta Palermo (591), con una popolazione maggiore di più che un terzo, ciò che non impedisce a Palermo di avere, nel 1877, quattro volte più ammoniti (3337) di Parma (772); Milano che conta parecchie migliaia di abitanti più di Venezia, con un sol quinto di ammoniti (551) nel 1877 in confronto di quelli che lo furono in quest'ultima (2519), avendone avuto persino meno di un settimo nel 1870 (493 dall'una parte e 3536 dall'altra) ed un numero invece quasi eguale nel 1884 (1470 e 1440); Genova e Parma, con quasi identica popolazione, mantenersi per più anni nel rapporto di un doppio numero di ammoniti; Aquila con abitanti 918,774 contare quasi identico numero di ammoniti (1210) nel 1873 di Trani, che possiede 1,420,892 abitanti; nell'anno successivo contarne il triplo (2202 la prima, 789 la seconda), ed invertirsi le parti dal 1874 al 1876 (989 la prima e 1554 la seconda nel 1874, 740 e 1761 nel 1875, 467 e 1007 nel 1876) e dare questo strano spettacolo di alterna vicenda negli anni successivi (3751 la prima e 1683 la seconda nel 1877, 623 e 1583 nel 1878, ecc.).

Non insistiamo più oltre in questo studio di confronto, che ci presenterebbe ancor moltè incongruenze, massime poi se si passi a considerare le cifre distinte nelle tre specie di ammonizioni. Ognuno del resto può facilmente rintracciarle sulla tavola che ha sotto gli occhi; e noi avremo poi modo di constatarne altre e farne ancor più palese la gravità istituendo il duplice rapporto fra le ammonizioni, la popolazione e la delinquenza.

Frattanto ci sembra che si possa non senza fondamento dubitare che il servizio delle ammonizioni proceda con la scorta di criteri direttivi intrinseci, con norme costanti, emergendo invece l'assoluto difetto di rapporti con alcun termine sia di spazio, sia di tempo, sia di popolazione.

### § 3.

#### La statistica della criminalità.

30. È utile ora di vedere se gli spediti preventivi della nostra polizia raggiungano da senno quel felice intento, che da molti si assevera e niuno fin qui ha saputo provare, consistente nell'essere di freno alla criminalità.



« Ammonizione, sorveglianza e finalmente domicilio coatto (ripeteva, non ha guari, un alto funzionario dell'amministrazione (1) sono *mezzi potentissimi* concessi alle autorità politiche, per garantire l'ordine sociale. Come va dunque (soggiunge lo stesso egregio scrittore) che i reati, anzichè diminuire, aumentino giornalmente, sia di numero, che di gravità, per cui i cittadini ben poco vantaggio ritraggono da *poteri così estesi* accordati ai pubblici funzionari? »

All'ingenua domanda ci pare di sentire i nostri bravi antenati, che si chiedevano con grande stupore come avvenisse mai che mercè tanti supplizi inflitti per le più lievi colpe, mercè tanta profusione della pena di morte, mercè il marchio, la tortura e tutti gli sconfinati arbitri dei pubblici funzionari, gli uomini non fossero tratti dal delinquere, i delitti si moltiplicassero incessantemente, le prigioni rigurgitassero di malfattori, e l'impunità dei crimini più atroci fosse permanente.

Ma se dell'antico fenomeno si dà facile spiegazione, e della triste credulità degli avi si fa la giustizia che si merita, perchè dunque persistere nel seguirne la falsa logica e l'erroneo sistema? Perchè, nella perduranza del male, in luogo di studiare se per avventura il sistema fosse sbagliato e in contraddizione con la civiltà e con le istituzioni fondamentali che ci reggono, cercarne la causa in una supposta difettosa applicazione dei rimedi messi in opera, lamentando o che gli agenti di pubblica sicurezza non requisiscano a dovere gli ammonibili, o che non esercitino con zelo la sorveglianza sui pregiudicati, o non prescelgano con avvedutezza i confinabili, ovvero lamentando che l'autorità giudiziaria non si mostri quanto basti deferente e arrendevole alle premure della polizia, e metta quasi un bastone fra le sue ruote ad ostacolarne il provvido operare? E di qui un succedersi continuo di circolari ed istruzioni che stimolano un'azione più diffusa, più oculata, più pronta, onde i malviventi sien tutti ammoniti, e gli ammoniti sien tutti sorvegliati come si conviene, e non uno dei più pericolosi sfugga al castigo del contravventore o del delinquente, e il domicilio coatto faccia sparire dalla faccia delle rispettive autorità i facinorosi che ne disturbano l'azione e non si possono altrimenti svellere dal teatro delle loro presunte nequizie!

(1) Avv. GIOVANNI BOLIS, prefetto dirigente i servizi di pubblica sicurezza al Ministero dell'interno, *La polizia e le classi pericolose della società*, Bologna, Zanichelli, 1879, cap. XI, pag. 498.

Che la criminalità sia in costante incremento, per verità non possiamo dirlo; ma che tuttavia essa dimostri questa inclinazione, non può porsi in dubbio; ed in taluni periodi essa poi la dimostra così rimarchevole da suscitare una generale apprensione.

Per averne piena contezza converrebbe conoscere il novero e la qualità dei delitti che realmente si commettono. Ciò essendo impossibile viene in campo la statistica giudiziaria, prima con la cifra dei misfatti *denunciati*, poi con quella dei misfatti *giudicati*, ed infine con quella dei rei *condannati*.

Ma su ben vent'anni, dacchè l'Italia è costituita, le statistiche giudiziarie non ci permettono di comporre, neppure in un periodo di soli cinque anni, un quadro completo ed ordinato della criminalità; esse non offrono periodi di continuità che di due o di tre anni al più, ed anche questi con difformità di criteri e varietà di ordinamento che abbiamo già deplorate.

Dei dati statistici ammanniti con maggiore abbondanza dal Ministero dell'interno (ufficio di pubblica sicurezza) nelle sue particolari relazioni al Parlamento o negli allegati ad altre relazioni della Camera, non può trarsi partito senza grandi riserve; ed a meno che costretti da assoluta necessità, per mancanza di altri dati, non vi ricorremo. D'altronde queste medesime statistiche sono del pari variamente foggiate, ora parlandovisi di reati in genere ed ora soltanto dei più gravi, ora di una classe particolare ed ora di una intera categoria.

È quindi mestieri attenersi alle accurate e positive statistiche dell'Amministrazione carceraria, che abbracciano, con uniformità di criteri, tutto quel periodo decennale dal 1870 al 1879, del quale appunto c'interessa specialmente occuparci. Non sarà la criminalità *reale* quella che noi avremo sott'occhio, sarà soltanto quella *legale* in senso strettissimo; ma è pur certo che, salvo lievi oscillazioni, l'una all'altra corrisponde, l'una dall'altra si argomenta e si apprezza.

Se però a quest'uopo si volesse, come da taluno si è fatto, prendere in esame la popolazione degli stabilimenti penali, s'incorrerebbe in grave errore. Poichè è da avvertirsi che la popolazione dei detenuti nei luoghi di pena non istà in rapporto col numero delle condanne, nè solo col numero delle assegnazioni in generale, ma col numero delle assegnazioni che hanno avuto corso; e basta dare uno sguardo alle statistiche carcerarie annuali per vedere il divario che passa fra gli assegnandi e gli assegnati. Il numero di questi poi era naturale che andasse annualmente crescendo a misura che aumentava la capacità degli stabilimenti per nuove costruzioni o per

migliorie introdottevi (1). Fa dunque mestieri tener conto della popolazione detenuta nelle carceri giudiziarie, ove si trovano chiusi non solo i giudicabili, ma eziandio alquanti condannati che vi espiano la pena o vi attendono il trasferimento agli stabilimenti penali. Il seguente prospetto comparativo porge una prima idea sulla necessità di questa ulteriore ricerca :

ANNI	CARCERI GIUDIZIARIE		STABILIMENTI PENALI	
	Popolazione media	Condannati a pene criminali	Popolazione media dei Bagni	Popolazione media delle Case di pena (crimini)
1870. . .	41 556	3 864	13 663	9 103
1871. . .	44 749	4 301	14 667	9 912
1872. . .	46 161	3 107	15 632	10 781
1873. . .	43 298	2 508	15 939	11 302
1874. . .	43 944	2 306	16 072	11 879
1875. . .	42 798	2 227	16 411	12 033
1876. . .	39 697	2 241	16 929	12 327
1877. . .	35 965	2 448	17 114	12 463
1878. . .	32 763	2 873	17 207	11 365
1879. . .	38 536	1 967	17 441	12 336

Dalle quali cifre chiaro apparisce che a misura cresce la popolazione degli stabilimenti penali, diminuisce quella delle carceri giudiziarie. Onde, a dir vero, non avrebbe ragione quell'allarme dato da taluni scrittori e statisti, sul crescere spaventoso della criminalità. Più che aumento avvi immobilità, sebbene anche questa sia da deplorarsi vivamente.

Ma per l'intento nostro è necessario scomporre quelle cifre secondo le diverse specie di condannati e le diverse provincie del regno. E avremo quanto ci occorre nella seguente tavola, in cui trovasi divisa per regioni la popolazione delle carceri giudiziarie e degli stabilimenti penali (tenuto conto degli uomini soltanto e non delle donne, quasi escluse dai provvedimenti di cui ci occupiamo, ed il cui contingente è minimo ed in armonia quasi sempre con quello dato dall'altro sesso), secondo esisteva al 31 dicembre di ciascun anno.

(1) Vedi le notizie sui fabbricati nella statistica decennale citata.

POPOLAZIONE MASCHILE DELLE CARCERI GIUDIZIARIE E DEGLI STABILIMENTI PENALI.

REGIONI	1871				1872				1873				1874				1875			
	Condannati per meno di 1 anno	Condannati in attesa di assegnazione	Bagni e case di pena	Totale	Condannati per meno di 1 anno	Condannati in attesa di assegnazione	Bagni e case di pena	Totale	Condannati per meno di 1 anno	Condannati in attesa di assegnazione	Bagni e case di pena	Totale	Condannati per meno di 1 anno	Condannati in attesa di assegnazione	Bagni e case di pena	Totale	Condannati per meno di 1 anno	Condannati in attesa di assegnazione	Bagni e case di pena	Totale
Piemonte e Liguria. . .	552	677	1 747	2 976	550	599	1 761	2 910	521	616	1 781	2 918	376	774	1 720	2 870	458	638	1 696	2 792
Lombardo-Veneto . . .	1 430	799	2 548	4 777	1 652	769	2 605	5 026	1 575	879	2 553	5 007	1 229	935	2 509	4 673	1 159	1 154	2 580	4 893
Toscana. . . . .	293	257	940	1 490	262	324	974	1 560	333	307	927	1 567	268	454	858	1 610	184	604	844	1 632
Parma-Modena . . . .	107	426	661	1 194	213	333	641	1 187	87	365	614	1 066	169	388	635	1 192	206	387	665	1 253
Provincie Romane . .	687	1 561	4 677	6 925	1 010	1 357	4 720	7 087	1 018	1 317	4 723	7 063	820	1 567	4 812	7 199	646	1 735	5 004	7 385
Provincie Napoletane .	1 778	4 926	10 434	17 138	1 832	4 168	11 342	17 342	1 751	4 091	11 512	17 354	2 013	5 189	12 188	19 390	2 734	5 749	12 339	20 872
Sardegna e Sicilia . .	573	1 687	4 365	6 625	380	1 191	4 755	6 326	439	1 680	4 868	6 987	444	1 222	5 307	6 973	420	1 093	5 595	7 108
Regno . . .	5 420	10 333	25 372	41 125	5 899	8 741	26 798	41 438	5 724	9 255	26 983	41 962	5 319	10 559	28 032	43 910	5 807	11 360	28 773	45 940

Segue POPOLAZIONE MASCHILE DELLE CARCERI GIUDIZIARIE E DEGLI STABILIMENTI PENALI.

REGIONI	1876				1877				1878				1879			
	Condannati per meno di 1 anno	Condannati in attesa di assegnazione	Bagni e case di pena	Totale	Condannati per meno di 1 anno	Condannati in attesa di assegnazione	Bagni e case di pena	Totale	Condannati per meno di 1 anno	Condannati in attesa di assegnazione	Bagni e case di pena	Totale	Condannati per meno di 1 anno	Condannati in attesa di assegnazione	Bagni e case di pena	Totale
Piemonte e Liguria . . .	393	526	1 652	2 571	637	560	1 662	2 859	532	496	1 630	2 658	534	335	1 740	2 609
Lombardo-Veneto . . . .	1 031	774	2 654	4 459	1 292	722	2 793	4 807	1 042	764	2 667	4 473	1 245	959	2 773	4 977
Toscana . . . . .	403	497	880	1 780	571	367	975	1 913	398	280	989	1 667	485	497	1 032	2 014
Parma-Modena. . . . .	303	203	709	1 215	255	243	761	1 259	202	168	724	1 094	273	120	742	1 135
Provincie Romane . . . .	751	1 356	4 953	7 060	800	1 707	4 991	7 498	704	1 284	4 966	6 954	914	1 737	5 037	6 688
Provincie Napoletane . .	2 317	3 280	13 080	18 677	2 766	4 236	12 963	19 965	1 583	3 286	12 335	17 204	2 411	3 895	12 465	18 771
Sardegna e Sicilia . . . .	633	778	5 630	7 041	989	977	5 565	7 531	900	1 188	5 702	7 790	1 057	1 072	6 109	8 238
<i>Regno . . .</i>	5 831	7 414	29 558	42 803	7 310	8 812	29 710	45 832	4 831	7 466	29 013	41 310	6 919	8 615	29 848	45 382

Codesta tavola:

Riconferma, che vi è grande esagerazione nell'asserito aumento della criminalità in Italia, la quale, in realtà, come fu già avvertito, è più stazionaria che progressiva (1);

Dimostra, che il movimento della delinquenza, quanto al paese nel suo complesso, si può dire uniforme così pei reati che incorrono nelle pene più gravi, come per quelli puniti meno gravemente;

Che se vi è notevole differenza da un anno all'altro fra i maggiori e i minori delinquenti, essa riguarda ora i primi anni (1874 e 1875) ed ora gli ultimi (1876, 1877 e 1879);

Che i risultati complessivi hanno quasi preciso riscontro nei totali del Piemonte e della Liguria (con qualche lieve diminuzione nei reati minori e corrispondente lieve aumento nei maggiori), del Lombardo-Veneto (con eguali variazioni), di Parma e Modena (con variazioni opposte), delle provincie già pontificie e delle provincie napoletane (in cui vi è soltanto qualche incremento nei reati lievi); mentre un progressivo aumento non si rivela che nella Toscana (per causa principale dei reati minori) ed in Sicilia e Sardegna (illogicamente riunite in sol gruppo dalle statistiche ufficiali).

Ed ora passiamo al raffronto dei condannati con gli ammoniti,

(1) L'aumento della criminalità è più notevole in taluni paesi stranieri che non sia tra noi.

Per dare un esempio:

In Prussia, durante il periodo 1° aprile 1877-31 marzo 1878, si contarono 100,212 detenuti e 24,866 detenute; nell'anno successivo se n'ebbero ben 106,846 fra gli uomini e 25,629 fra le donne. Le istruttorie in quest'ultimo anno aumentarono a 155,326, mentre nell'anno precedente erano state 145,587; e l'aumento va così ripartito: reati contro l'ordine pubblico 67 per cento — reati contro la moralità pubblica 148 per cento — reati contro le persone 118 per cento — assassini e omicidi 143 per cento — reati contro la proprietà 49 per cento — reati di comune pericolo 67 per cento. — V. *Statistik der zum Ressort des Ministeriums des Innern gehörenden Straf- und Gefangen Anstalten pro April 1878-1879*, Berlin, 1880. — V. anche il riassunto degli studi statistici del dottor KIRCHENHEIM e del dottor KÖHNE sulla criminalità in Prussia dal 1868 al 1877 nella *Rivista penale*, volume XI, pagina 256 e seguenti, e volume XII, pagina 219 e seguenti.

La Svizzera del pari lamenta una notevole recrudescenza della criminalità, che dagli ultramontani, come è noto, fu tolta a pretesto per chiedere ed ottenere l'abrogazione dell'articolo 65 della Costituzione federale (abrogazione però cui non tenne dietro il ristabilimento della pena capitale che in due o tre Cantoni, e, per quanto sappiamo, nessuna esecuzione sino ad ora. — Vedi l'elaboratissimo Messaggio del Consiglio federale.

La Francia ebbe pure a registrare sino al 1874 un perenne aumento della delinquenza; ma negli anni successivi sino al 1878 (l'ultimo di cui possediamo la statistica ufficiale) fu costante e quasi costante la diminuzione, specialmente nei reati più gravi. — V. la relazione del ministro J. CAZOT al presidente della Repubblica, pubblicata nel n° 176 (1880) del *Journal Officiel*.

anno per anno; al qual uopo, dovendo noi considerare i primi distinti per regioni, sarà necessario premettere il raggruppamento nello stesso modo anche dei secondi, siccome apparisce dalla seguente tabella:

REGIONI	AMMONITI									
	1870	1871 2° sem.	1872	1873	1874	1875	1876	1877	1878	1879
Piemonte e Liguria	2 379	930	2 411	2 939	2 932	1 853	1 869	2 382	2 171	2 584
Lombardo-Veneto	5 224	3 128	3 844	3 224	3 328	2 491	2 143	4 517	3 076	3 075
Parma e Modena	777	681	1 271	757	1 063	687	518	772	463	641
Toscana	1 372	1 143	1 528	1 263	1 617	1 183	714	1 114	1 322	1 347
Provincie Romane	2 200	3 223	4 848	4 497	5 076	3 354	2 771	4 381	4 180	3 597
Prov. Napoletane	6 451	5 124	9 556	7 660	6 944	9 104	4 824	12 386	8 693	8 039
Sicilia e Sardegna	4 251	3 404	4 700	4 833	4 495	4 497	4 387	6 286	5 040	4 320

Facendo capo alle cifre complessive, a dimostrare l'assenza di ogni rapporto fra i condannati e gli ammoniti, valga la seguente scala progressiva, in ragione decrescente delle due categorie di colpiti dai rigori della giustizia o della polizia:

CRIMINALITÀ.	AMMONIZIONE.
1875 . . . . . 45 940	1871. . . . . 40 000 (1)
1877 . . . . . 45 832	1872. . . . . 32 000 (2)
1879 . . . . . 44 172	1877. . . . . 31 838
1874 . . . . . 43 910	1873. . . . . 28 000 (3)
1876 . . . . . 42 803	1874. . . . . 25 455
1873 . . . . . 41 962	1878. . . . . 24 945
1872 . . . . . 41 438	1879. . . . . 23 610
1871 . . . . . 41 125	1875. . . . . 23 169
1878 . . . . . 39 729	1876. . . . . 17 226

(1) Per computare l'intero anno 1871, di cui le statistiche ministeriali non ci danno che un semestre, abbiamo naturalmente duplicato il numero, e vi abbiamo aggiunto cinque mila circa in più (ancora poco per certo), tenendo conto del costante divario che passa fra i dati di un'amministrazione e quelli dell'altra.

(2) Aggiunti circa quattro mila in più come sopra.

(3) Aggiunti circa tre mila in più come sopra.

Può mai darsi prova più patente del disaccordo che regna fra la delinquenza ed il preteso istituto preventivo? L'anno 1871, che segna quasi il minimo della criminalità, presenta in corresponsivo il minimo numero di ammoniti, e così a un dipresso il 1872; mentre pel 1877 si verifica l'opposto, e così pel 1875 e pel 1879, e si può dire anche pel 1876, calcolando l'enorme sproporzione nelle rispettive cifre. Gli altri anni poi che meno si discosterebbero in un eventuale rapporto, essi pure lo escludono pel loro incrociarsi, di tal che se il 1874 ed il 1877 stanno più alti nella criminalità che non nell'ammonizione, il 1873 ed il 1878 stanno più alti in questa che non in quella.

Passiamo dalle somme complessive ai dati relativi alle singole regioni.

Se non fosse per evitare soverchia abbondanza di tavole, già troppo frequenti, sarebbe il caso di porre in un prospetto comparativo le cifre dei condannati e degli ammoniti per ciascuna regione; ed apparirebbe a vista d'occhio il contrasto stranissimo fra gli uni e gli altri periodi, fra le une e le altre provincie. Ma basti accennare sommariamente alle maggiori e più salienti discrepanze.

La costanza dei dati penali, che abbiamo rilevato pel Lombardo-Veneto, pel Piemonte e Liguria, per le provincie parmensi-modenesi e per quelle romane e napoletane, non trova più riscontro nelle cifre degli assoggettati al monito; anzi è strano quanto si osserva, che le variazioni saltuarie son maggiori in queste regioni di quello che siano nelle altre due, Toscana ed isole, dove la criminalità è in più continuo e progressivo aumento. — Sono poi notevoli, e non trovano spiegazione, i seguenti fenomeni: il Lombardo-Veneto, che nel 1877 offre più del doppio di ripresi dell'anno precedente; Parma e Modena e le provincie romane, che variano del doppio fra il 1876 e il 1874, mentre la delinquenza è pressochè uguale nei due anni; la Toscana, che tende a diminuire gli ammoniti mentre la sua criminalità sembra in aumento; le provincie napoletane, che nel 1877 presentano un contingente doppio di ammoniti in confronto del 1874, pur essendo identico il numero dei condannati, e triplo di quelli del 1876, nel qual anno pur non si ebbe grave aumento di delinquenza.

Considerando l'indole degli istituti di polizia diretti specialmente a premunire la società rispetto alle classi di reati, che attaccano gli averi e (dopo la legge del 1871) la personale esistenza ed incolumità, deve interessare di studiarne lo scambievole rapporto. Or prendendo in esame le annualità 1874, 1875 e 1876, posteriori alla legge del 1871, in cui la legislazione penale non subì modifica-



zioni, siccome non subì modificazioni il territorio del regno, e che costituiscono il periodo più lungo ed omogeneo della statistica giudiziaria, e poste in raffronto con gli anni 1863 e 1869 precedenti, veniamo a sapere:

Che nel triennio 1874-76 vi fu in generale un aumento (notevolissimo nelle provincie napoletane ed in Sicilia) nei reati contro le persone, la sola Toscana presentando qualche diminuzione; aumento tuttavia *assai più sensibile per tutto il regno nella minore delinquenza*, tanto che la criminalità maggiore sta al disotto in molti distretti a quella dell'anno 1863, comprese le provincie settentrionali;

Che lo stesso triennio presenta all'incontro una diminuzione generale nella delinquenza contro la proprietà rispetto all'anno 1869, anche qui per quanto concerne i reati di maggior competenza; ma non è senza sorpresa che, mentre in una parte del regno (la minore, sebbene frazionata in un maggior numero di distretti) questo rapporto si estende anche all'anno 1863, in altra parte del paese (provincie napoletane e Sicilia) le condanne del triennio segnano un livello più elevato, *massime in dipendenza dei reati più lievi*;

Che, per rapporto alle cifre dei tre anni, che abbiamo sott'occhio, in complesso è confortevole la progressiva diminuzione nei reati contro la proprietà, *più specialmente dipendente dallo scemare nei reati minori* (fra i maggiori vi sarebbe insensibile oscillazione, se il solo distretto di Napoli, per circostanze che non sappiamo spiegare, non offrisse una diminuzione di oltre *due mila* condannati dai soli tribunali rispetto agli anni precedenti); mentre non si può dire altrettanto quanto ai reati contro le persone, per cui v'è un alternarsi di cifre, che mostrano però più costanza ed anche *qualche aumento nei reati più gravi*;

Che, rimanendo sempre entro il triennio in esame, e passando a considerare le cifre dei singoli distretti, vi è, si può dire, perfetta corrispondenza alle cifre complessive nelle variazioni da un anno all'altro, così nei totali, come nei dati parziali (tranne Napoli, per la variazione accennata nei reati contro le proprietà di maggior competenza, e Palermo, che offre un costante aumento negli stessi reati);

Che il 1875, in rapporto alle variazioni or poste in essere, per le condanne pretoriali dà un contingente più alto, rispetto al 1874, *per tutti i distretti* nei reati contro le persone, più basso *per tutti i distretti, meno quello di Messina*, nei reati contro le proprietà.

Quanto alla criminalità in se stessa considerata, emerge quindi che lo stato più acuto della delinquenza (non possiamo dire incremento, perchè ci mancano i dati degli anni intermedi e succes-

sivi) si verifica nei reati contro le persone, ma più specialmente in quelli di minore entità; mentre nei reati contro la proprietà, e specialmente nei più gravi, v'è motivo di serio conforto. (Sommando poi insieme le condanne delle due classi di delitti, si ha piena corrispondenza della statistica giudiziaria con quella carceraria da noi compulsata.) E per siffatta vicenda si conferma quello che notavamo relativamente alla statistica anteriore al 1871, che, cioè, la delinquenza dell'una specie sale o discende a seconda che discende o sale quella dell'altra specie; senza che quindi si riveli alcun influsso di circostanze estranee a quelle normali e costanti.

Ed ora veniamo a rintracciare il rapporto fra la criminalità ed il servizio dei provvedimenti affittivi di prevenzione.

La legge del 1871 ebbe, fra gli altri intenti, quello pure di estendere le cautele monitorie anche relativamente alla delinquenza contro le persone, come fu già avvertito, e chiaro emerge dalle fonti parlamentari; sebbene la dizione dell'articolo 105 sia riuscita tale da giustificarne l'interpretazione restrittiva ai sospetti che riguardino ad un tempo le persone e le proprietà. Ma se questo fu lo scopo che si prefisse il legislatore, non doveasi, ancor prima di attendere i risultati dell'esperienza, arguire con facile studio che a nulla potevano approdare codesti istituti di prevenzione nei riguardi dei delitti di sangue? Il reato di sangue è di sua natura ribelle a qualsiasi controstimolo morale diretto, e si può star certi che sfugge a qualunque vigilanza della polizia. L'amore, la gelosia, la vendetta, l'ira, la rissa, la prepotenza, lo sdegno, che ne costituiscono i motivi usuali, non subiscono freno di ammonizioni o di domicili coatti, ed irrompono o preparano sordamente la rea catastrofe, sfidando ogni ritegno o pericolo. L'indole particolare, le tradizioni, la foga dei sentimenti delle nostre popolazioni aumentano l'elasticità di quei motivi; e ciò che non possono fare l'educazione, i miti costumi, gli affetti famigliari, non fanno per certo nè l'ammonizione, nè la sorveglianza, nè il domicilio coatto. D'altronde la statistica conferma ampiamente la spontaneità soggettiva dei reati di sangue, quando ci fa sapere che scarso è il numero dei recidivi nei medesimi, in confronto anche a quello della media generale. Così nel 1875 non si conta che il 13 per cento di questi recidivi, fra i condannati dai tribunali, di fronte a 31 e 19 e 17 e 15 per cento recidivi in reati contro la proprietà, ed altre cifre maggiori (1); e, per quanto concerne i condannati dalle Corti d'assise, si trova il 4 per cento di recidivi

(1) Statistica giudiziaria del 1875; prospetto S, pagina LXXIII.

in omicidi qualificati ed il 9 in altri omicidi o ferimenti mortali, di fronte al 20 nei furti qualificati (1). E risulta che fra le cause a delinquere nei recidivi assegnandi agli stabilimenti penali del 1876 la cupidigia da sè sola figura nella proporzione del 45 per cento pei condannati ai bagni, del 63 per cento per quelli alle case di pena (2).

E la stessa eloquenza delle cifre dimostra quanto fosse infondata l'aspettativa del legislatore, nel ripromettersi dalle sanzioni monitorie una remora contro l'accrescersi dei reati di sangue; i quali, non dando retta ai controstimoli preventivi, persistettero nell'abbondare, segnando numeri anche più alti di quelli sì vivamente lamentati nel 1869, e per talune provincie, come in Sicilia ed a Napoli nel 1875, anche maggiori di quelli del 1863.

Si dirà allora che l'influenza venne a dispiegarsi sull'altra categoria di reati, quelli contro gli averi. Ma qui pure la statistica comparata che andiamo studiando non suffraga l'assunto; anzi ci ammaestra del contrario.

Per certo non saranno i proponenti e patrocinanti dei maggiori rigori sanciti con la legge del 6 luglio 1871 che verranno ad invocare il numero decresciuto e decrescente dei reati di spogliazione, siccome prova del profitto ritratto dai provvedimenti in discorso; chè fin dall'anno 1871, constatandosi tale diminuzione, si osservava che « questo parziale miglioramento non è molto confortante » e ad onta di esso si venivano sanzionando i rigori anzidetti. Chiaro invece apparisce, tenendo presente il movimento delle ammonizioni nel triennio 1873-1875, da cui deve riferirsi rispettivamente agli anni successivi il suo eventuale influsso sulla criminalità del triennio 1874-1876, che la diminuzione dei reati contro la proprietà (notevole soltanto in quelli giudicati dai pretori) è sincrona, e meglio ancora, è conseguente alla diminuita applicazione dei precetti, che appunto in quei tre anni si verificò costante (tenendo conto, come fu notato, della fonte da cui emanano i dati del 1873). Per lo meno, questa corrispondente diminuzione spiega che con un numero più scarso di precetti non si rende più difficile il migliorarsi della pubblica sicurezza; allo stesso modo che la prodigalità non ne impedisce il peggioramento. Che più? Nel 1876 sappiamo che furonvi 78,902 prosciolti dall'ammonizione, a seguito della circolare Nicotera, dei quali ben 31,160 nelle sole provincie meridionali; eppure ciò non impedì anche in quell'anno la progres-

(1) Statistica giudiziaria del 1875; prospetto Y, pagina LXXIX.

(2) Statistica carceraria del 1876, pagina LXVII.

siva diminuzione dei reati contro la proprietà; anzi, a nostro credere, l'agevolò, dacchè in niun'altra regione, come in quella, è notevole il diminuire di essi reati, nonchè fra i più lievi, anche fra i più gravi. È poi a notarsi che anche nell'anno successivo, 1877, la criminalità non presentò niente di più allarmante degli anni precedenti, ed anzi si ebbe quasi generale, sebbene lieve, decrescenza; e nel 1876 le ammonizioni erano scemate di alcune migliaia. Mentre fu notevole e generale l'incremento della delinquenza del 1878: e l'anno prima le nuove istruzioni ministeriali avevano fatto requisire parecchie migliaia di più di precettati (1).

Fra i reati contro la proprietà, dei quali abbiamo sinora discusso, non furono compresi i furti campestri. Intorno a questi giova soffermarci un breve istante, poichè non sarà privo d'importanza studiare il rapporto fra la condanne per questo titolo, ed i precettati pel corrispondente titolo d'ammonizione. Il prospetto che qui facciamo seguire ne porrà in vista il movimento nel triennio del quale possiamo occuparci:

ANNI	CONDANNATI PER FURTI CAMPESTRI		
	dai Pretori	dai Tribunali	TOTALE
1874. . . .	22 574	2 351	24 925
1875. . . .	15 598	1 359	16 957
1876. . . .	14 194	1 133	15 327

Abbiamo già avvertito pel 1871-1872 la diminuzione nel contingente di questi ladronecci, ad onta dello scemare delle corrispondenti ammonizioni. L'aver compreso in unica colonna le due classi di sospetti ammoniti nelle statistiche degli anni 1875-1876, c'impedisce di far qui un preciso parallelo; ma, nella fondata ipotesi che la progressiva diminuzione di precettati negli anni 1874-1876 sia stata comune a tutte le tre categorie, possiamo ritener di avere una riconferma nel nessun rapporto fra le molestie della polizia e le condanne dei tribunali, per lo stesso titolo di sospetto o di misfatto.

(1) Non possiamo somministrare per questi due anni, in difetto di statistiche ufficiali, un ordine soddisfacente di cifre; ma può all'uopo consultarsi la Rassegna dei discorsi d'apertura, per gli anni 1879-1880, della *Rivista penale*, volume XIII, pag. 287 e seg.

Nè potrebbe ritenersi che sussista un rapporto fra la delinquenza ed il servizio dell'ammonizione, nel senso che l'ammontare di quella giovi di stregua, di criterio per denunciare i sospetti al pretore. Criterio direttivo non v'è mai, e crediamo averlo a quest'ora ripetutamente, benchè per via indiretta, dimostrato. Ma la dimostrazione diretta, che non si poteva fare con precisione di calcolo per le altre categorie di ammonibili, le quali non presentano vera ed esclusiva omogeneità sia nel loro assieme (come soltanto avremmo potuto valutarle), sia in rapporto ad entrambe le due specie di misfatti, di cui ci occupammo, la possiamo dar ora, ponendo a raffronto il percentuale (ogni 100 mila abitanti) della media dei condannati nel triennio 1874-1876, ed il percentuale della media degli ammoniti, per lo stesso titolo dei furti campestri, nel triennio seguente 1877-1879, distribuendo in ordine progressivo decrescente i distretti per entrambi gli ordini di dati, e ponendo allato al numero progressivo di ciascuna colonna il corrispondente numero progressivo dell'altra colonna.

*Condannati per furti campestri ogni 100,000 abitanti*

TRIENNIO 1874-76.

1 (15) Venezia . . . . .	206	11 (8) Parma . . . . .	57
2 (5) Brescia . . . . .	189	12 (13) Firenze . . . . .	48
3 (1) Cagliari . . . . .	132	13 (14) Torino . . . . .	46
4 (10) Trani . . . . .	105	14 (18) Palermo . . . . .	45
5 (12) Aquila . . . . .	92	15 (20) Milano . . . . .	44
6 (3) Roma . . . . .	86	16 (16) Lucca . . . . .	41
7 (11) Casale . . . . .	74	17 (9) Napoli . . . . .	38
8 (4) Catanzaro . . . . .	71	18 (6) Catania . . . . .	38
9 (2) Ancona . . . . .	65	19 (17) Bologna . . . . .	31
10 (7) Messina . . . . .	58	20 (19) Genova . . . . .	27

*Ammoniti per sospetti in furti campestri ogni 100,000 abitanti*

TRIENNIO 1877-79.

1 (3) Cagliari . . . . .	125	11 (7) Casale . . . . .	24
2 (9) Ancona . . . . .	48	12 (5) Aquila . . . . .	23
3 (6) Roma . . . . .	38	13 (12) Firenze . . . . .	23
4 (8) Catanzaro . . . . .	38	14 (13) Torino . . . . .	22
5 (2) Brescia . . . . .	37	15 (1) Venezia . . . . .	17
6 (18) Catania . . . . .	35	16 (16) Lucca . . . . .	13
7 (10) Messina . . . . .	35	17 (19) Bologna . . . . .	11
8 (11) Parma . . . . .	28	18 (14) Palermo . . . . .	10
9 (17) Napoli . . . . .	27	19 (20) Genova . . . . .	8
10 (4) Trani . . . . .	27	20 (15) Milano . . . . .	5

Sembra evidente il difetto di rapporto quasi generale nel riferimento di un distretto all'altro, tra il percentuale degli ammoniti e dei condannati. Venezia, che nel triennio anteriore sta in capo a tutti gli altri distretti per numero di condannati (il doppio di Trani e di Roma, più del quadruplo di Firenze e di Torino, cinque volte più di Catania, otto volte più di Genova), non occupa che il 15° posto in ordine di ammonizione (ne ha meno della metà di Roma e di Catania, più di un terzo meno di Trani, e meno di Torino e di Genova). Cagliari e Brescia, benchè prossime di posto, s'invertono l'ordine; Cagliari poi, che ha due volte più condannati di Messina e di Roma, tre volte di Firenze, Torino e Palermo, conta quasi il quadruplo di ammoniti delle prime due, il quintuplo e più del dodecuplo delle tre altre; delle quali Milano ha poco meno condannati, ma invece appena un quarto o la metà di ammoniti. Ancona dà assai più precettati di Brescia e di Trani, che hanno il doppio o quasi di condannati: viceversa Catanzaro ne dà più di Brescia, che ha più del doppio di questi ultimi.

È ancora singolare Catania che ammonisce tanti sospetti quanti Messina e più del triplo di Palermo, mentre Messina condanna due sestì più, e Palermo due settimi più di ladri, ecc:

Un'altra circostanza è importante di far rilevare in relazione a questa specie di ammoniti e di delinquenti, quale si desume dai dati che seguono :

Nelle cause correzionali per furti campestri si ebbero :

	nel 1875	nel 1876
Ogni 100 condannati, recidivi . . . . .	31	30

Or, poichè è risaputo esser legge costante che l'intensità soggettiva della delinquenza sta in rapporto inverso con la sua estensione, così le dette cifre (per altri anni non le abbiamo potute raccogliere), le quali offrono una proporzione di quasi il doppio della media generale dei recidivi (17 nel 1875 e 18 per cento nel 1876), dimostrano due cose : la prima, che l'ammonizione diretta a ritegno dei ladruncoli di campagna è un fuor d'opera, se in sì gran parte la sicurezza rurale è compromessa da quelli stessi che subirono già i rigori della pena vera e propria; la seconda che l'espressione più allarmante della criminalità, la recidiva, non soffre alcun ritegno dai vincoli monitorii, ed in quelle specie precisamente per cui sono peculiarmente istituiti.

Finalmente vuolsi osservare che il movimento della criminalità

tende ad accentuarsi più nelle città che nelle campagne; siccome risulta dalla ripartizione percentuale dei condannati da assegnare negli stabilimenti penali pei singoli anni 1869 a 1876.

Fra le indagini statistiche che noi abbiamo aperto, vi era pur quella di sapere in quale proporzione stavano gli ammoniti delle campagne a quelli delle città; ricerca motivata dall'intento di poter calcolare, oltre che la corrispondenza col movimento della criminalità, anche la probabile vigilanza sui precettati da parte delle due armi che si dividono il servizio di polizia. La scarshezza dei dati raccolti, per l'angustia del tempo e la stagione feriale, e perchè anche, siccome parecchi dei signori rappresentanti del Pubblico Ministero ci fecero sapere, non era cosa facile rispondere alla nostra domanda, ci tolse di fare questo secondo studio; ma per quanto riflette il primo motivo di ricerca, anche i dati di pochi circondari ci possono somministrar lume.

Prescindendo da Milano, in quasi tutti gli altri circondari si verifica assai maggiore il numero degli ammoniti fra la popolazione rurale che fra quella cittadina, e ciò in evidente contrasto con la distribuzione della delinquenza.

Dunque rimane stabilito, e sembra in modo non equivoco, che fra il servizio delle ammonizioni ed il movimento della criminalità non avvi alcun rapporto, sia che questa si consideri nell'assieme delle condanne durante il periodo decennale, sia che la si studi in quelle categorie di reati che più davvicino interessano l'opera preventiva degli istituti in esame; o che se ne faccia il parallelo con le cifre complessive e nella successione degli anni, o che si discenda a considerarla paragonando provincia a provincia, popolazione a popolazione. Persino fra le condanne ed i precetti dipendenti da uno stesso titolo delittuoso il rapporto non sussiste; e fallisce il tentativo d'istituirlo anche rispetto alla ripartizione della criminalità fra la popolazione urbana e la rurale.

Abbiamo veduto che il prodigare l'ammonizione non giova a rattenere la delinquenza, ed all'incontro questa decresce non ostante lo scemare abbondante di quella. Tutt'al più, per chi ben guardi, codesto non è che un circolo vizioso in cui s'aggira la delinquenza e la prevenzione. L'una incalza l'altra; l'esercito degli ammoniti è il semenzaio dei delitti, il numero di questi dà la parola d'ordine per reclutarlo. Le cause esterne per rapporto alla criminalità, le cause estrinseche, ossia la mutabilità dell'impulso direttivo in alto e l'arbitrio in basso, per rapporto alla proscrizione monitoria, determinano le oscillazioni che abbiamo notato. Ma il circolo, salvo

l'eventuale e naturale dilatazione, rimane lo stesso, e la pubblica sicurezza non si avvantaggia punto delle misure preventive.

§ 4.

**La statistica della polizia inquirente e dei giudizi penali.**

Il difetto di repressione dipende da tre essenziali difficoltà intrinseche: — da quella di scoprire i colpevoli; — da quella di assicurarsi della loro persona; — da quella infine di convincerli in giudizio.

Or sembra non possa cader dubbio che sottoponendo ad un regime severo di vita e di sorveglianza tutta la gente che mostri *tendenza* a delinquere, o che abbia indotto il *sospetto* di aver delinquito, la polizia e la giustizia debbano veder scemata di molto la prima difficoltà, per modo che, se non in flagrante, in brevissimo tempo dopo commesso il reato e con la massima disinvoltura si sappiano nome e cognome dei rei e circostanza per circostanza le azioni dei malfattori. I popoli che non praticano il nostro sistema, siamone certi, non appena conosceranno i successi delle nostre operazioni inquirenti, ce ne chiederanno con premura il prezioso segreto; e potremo riconfermare, anche per riguardo al regime preventivo, il nostro primato scientifico.

Infatti, consultando l'ultimo volume pubblicato della Statistica giudiziaria, emerge che nel 1876 si ebbero le seguenti risultanze: Denunce o querele pervenute negli uffici del procuratore

del re (fra le pendenti e le sopravvenute) . . . . . 237,923;

Sulle quali si è provveduto:

con richiesta di citazione diretta . . . . . 25,530;

con invio ai pretori od al giudice istruttore 190,474;

con invio all'archivio per inesistenza di

reato . . . . . 15,584;

Istruttorie definite nell'anno . . . . . 186,964;

Delle quali:

con rinvio al giudizio . . . . . 95,031 (51 %);

con dichiarazione di non luogo . . . . . 91,933 (49 %).

E di queste ultime:

per essere ignoti gli autori od insufficienti

gli indizi . . . . . 71,612 (78 %);

per inesistenza di reato . . . . . 20,321 (22 %).



Pare incredibile, ma pur troppo è vero. Una metà circa delle istruttorie fallisce l'intento; e dopo che il procuratore del re, prelibate le denunce e querele, ne ha mandato un quindicesimo in archivio! Ciò poi che più importa si è il sapere il motivo delle pronuncie di non farsi luogo: meno di un quarto *per inesistenza di reato* (in cui si comprendono anche i non luogo *per non essere provato il fatto*); più di tre quarti perchè rimasero *ignoti gli autori*, o furono *insufficienti gli indizi*.

Potrebbe mai darsi uno stato di cose più rattristante, e che accusi maggiore impotenza della polizia inquirente, maggiore inefficacia della giustizia? Il malfattore ha una probabilità del cinquanta per cento di sfuggire ai rigori della legge; e se si ponga mente ai proscioglimenti che avvengono nei giudizi, di cui più avanti diremo, e si rifletta che il maggior numero delle istruttorie fallite non riguarda i reati di minima entità, quella probabilità pel vero malfattore si può far salire al 70 ed anche all'80 per cento.

Se facciamo un parallelo con la Francia, più affine a noi per costumi, per indole, per istituzioni, comunque travagliata da interne vicissitudini peggio che non siamo noi, non v'è a confortarsi del confronto. La Francia invero ci presenta nel 1877 il seguente quadro delle operazioni istruttorie:

Denunce e querele pervenute all'ufficio del Pubblico Ministero . . . . .	304,081;
Sulle quali si è provveduto:	
con citazione diretta . . . . .	115,729;
con invio al giudice istruttore od al giudice . . . . .	71,587;
con invio all'archivio . . . . .	174,189.
Istruttorie definite nell'anno . . . . .	50,739;
Delle quali:	
con invio al giudizio . . . . .	36,977 (73 %);
con dichiarazione di non luogo . . . . .	13,762 (27 %);
E di queste ultime:	
per essere ignoti gli autori . . . . .	1,314 (9 %);
per insufficienza d'indizi . . . . .	7,954 (58 %);
per inesistenza di reato . . . . .	4,479 (33 %).

L'iniziativa istruttoria del Pubblico Ministero in Francia essendo assai più ampia che non fra noi, riesce molto limitato il novero delle istruttorie formali; epperò è indispensabile rintracciare i

motivi dell'invio all'archivio di quell'ufficio, il quale risulta come segue:

Delle 174,189 denunce o querele inviate all'archivio, lo furono:

per inesistenza di reato, ecc., . . . . .	100,850	(58 %);
per ignoti autori . . . . .	44,980	(26 %);
per difetto di prova ed altri motivi . . . . .	28,349	(16 %).

D'onde si evince che il motivo dell'inesistenza del reato essendo assai prevalente in Francia, pur sommando le deliberazioni del Pubblico Ministero con le dichiarazioni del giudice istruttore, e, diffalcato un quindicesimo delle denunce e querele pervenute al Pubblico Ministero dalla somma delle procedure fallite per inesistenza di reato (onde pareggiare le condizioni istruttorie dei due paesi), resta sempre che il numero percentuale e proporzionale di queste tocca per la Francia il 40 per cento, in confronto del 60 per cento di deliberazioni di non luogo per gli altri due motivi, degli autori ignoti e degli indizi insufficienti: mentre a noi rimane dall'una parte il 22 e dall'altra il 78 per cento.

Gioverà considerare il rapporto fra gli imputati ed i reati nei riguardi dell'esito delle istruzioni; ed a ciò serve il seguente prospetto:

	Imputati	Reati
Richiesta di citazione o rinvio alle competenti giurisdizioni . . . . .	162,783 (54 %)	123,576 (50 %)
Dichiarazione di non luogo:		
per insufficienza d'indizi . . . . .	58,208 (19 %)	26,819 (11 %)
per autori ignoti . . . . .	55,781 (19 %)	53,356 (22 %)
per inesistenza di reato. . . . .	—	22,863 (9 %)
Rimaneva a provvedere . . . . .	24,273 (8 %)	18,591 (8 %)
Totale . . . . .	301,045	245,205

Potrebbe tuttavia avvenire che l'insuccesso delle indagini istruttorie fosse per riferirsi ai reati coi quali i provvedimenti in esame hanno minore rapporto; e quindi sarà opportuno vedere in qual proporzione stanno gli imputati rimasti ignoti o prosciolti per insufficienza d'indizi rispetto alle principali specie di delinquenza.

Ecco ciò che ne fa sapere la statistica, sempre in relazione all'anno 1876:

	OGNI 100 IMPUTATI			
	Rimasero ignoti	Furono prosciolti per insufficienza d'indizi	Furono rinviati a giudizio, ecc.	Rimasero instato di causa
Reati politici . . . . .	5	74	14	7
Reati contro la pubblica amministrazione . . . . .	3	22	66	9
Reati contro la fede pubblica . . . . .	35	28	24	13
Reati contro il buon costume . . . . .	7	37	51	5
Reati contro l'ordine delle famiglie . . . . .	11	35	45	9
Reati contro la pubblica tranquillità . . . . .	6	18	70	6
Omicidi qualificati . . . . .	9	27	50	14
Altri omicidi . . . . .	10	23	55	12
Ferimenti, ecc. . . . .	7	15	72	6
Grassazioni, ecc., connesse ad omicidi . . . . .	17	24	41	18
Altre grassazioni, ecc. . . . .	25	26	34	15
Furti qualificati . . . . .	44	17	24	15
Altri furti, ecc. . . . .	34	18	37	11
<i>Media dei totali . . . . .</i>	<i>19</i>	<i>19</i>	<i>54</i>	<i>8</i>

Emerge che, lungi dall'essere modificate le proporzioni fra le istruttorie riuscite e quelle fallite, nonchè fra i vari motivi di queste, le proporzioni divengono ancora più significanti in quella specie di reati, a meglio accertare i quali gli oziosi ed i sospetti sono particolarmente commessi alle cure della polizia.

Se prescindiamo dai reati contro la fede pubblica, la cui indole speciale importa naturalmente e dovunque somma difficoltà nella scoperta degli autori, si è tra i reati contro gli averi che troviamo il maggior numero dei rei non conosciuti; numero che pei furti qualificati tocca quasi la metà, per gli altri furti e frodi minori più di un terzo, per le grassazioni, estorsioni, ecc., il quarto, superando in tutte e di gran lunga la media generale, che è pur così grave. Le grassazioni e rapine superano di molto anche la media rispetto agli imputati dimessi per insufficienza d'indizi; non così i furti qualificati e semplici. Ma per riguardo a questa classe di proscioglimenti, che per tali reati non è rilevante quanto per la comune, e pel totale,

fa d'uopo che oltre all'effetto neutralizzante causato dall'ingente numero degli altri non farsi luogo, teniamo conto dell'indole probatoria di siffatta delinquenza, in confronto della quale pochi indizi bastano a tenere aperto il processo (siccome pochi bastano per tener catturati e giudicabili, quando si trovino appartenenti all'immensa categoria dei diffamati); e fa mestieri velgere l'occhio alle altre due colonne dei rinviati al giudizio e dei tuttora soggetti ad inquisizione in fine d'anno, ove lo scarso numero rispetto ai primi (pei furti qualificati meno della metà della media generale) e l'abbondanza rispetto agli altri (quasi il doppio della media per le grassazioni e pei furti qualificati) denotano che non molto profittevole, nè molto spedita fu la procedura neppure a carico di quella metà o due terzi di giudicabili in furti qualificati o semplici che, sembrando noti, non furono dimessi per insufficienza d'indizi. I dimessi per questo titolo abbondano invece nelle imputazioni di reati politici, e più o meno nelle altre, meno i ferimenti ed altri minori delitti contro le persone; ed anche ciò si spiega agevolmente per la natura dei reati. Quanto poi a questi ultimi (reati contro le persone), pei quali scarseggiano più che altrove, in complesso, i proscioglimenti, e abbondano i rinvii ai magistrati giudicanti o d'accusa, valga l'osservazione fatta non ha guari sul carattere di coloro che se ne rendono colpevoli e sui rapporti intercedenti fra essi ed i provvedimenti afflittivi di prevenzione.

I crimini, che prendono per obbiettivo ad una volta le persone e le proprietà, grassazioni, ecc., con omicidio, devono soffermare la nostra attenzione pel numero alcun poco inferiore di autori ignoti in confronto alla media generale. Però la cifra non cessa di essere grave, in confronto agli altri reati diversi da quelli contro la proprietà; e allato ad essa sta poi rilevante e superiore alla media comune quella dei giudicabili dimessi per indizi insufficienti, e stanno ancora, con significato più espressivo, e la cifra assai bassa dei rinvii alle competenti giurisdizioni per l'ulteriore procedimento, e l'altra, più elevata di tutte, dei processi tuttora pendenti a fin d'anno; fra cui è importantissimo notare come si trovino più del 5 per cento di imputati, che rimanevano sempre ignoti al magistrato: contingente residuo, che figura anche per riguardo ai furti, qualificati e non qualificati.

Interessa inoltre constatare siccome l'insuccesso delle indagini giudiziarie non si riveli soltanto nel periodo istruttorio dei processi; esso è ben notevole anche nel giudizio dei magistrati di merito. Nel 1876 si ebbero i seguenti risultati percentuali:

	Rinviati a giudizio	Condannati	Prosciolti	Giudicati in contumacia
Dai Pretori . . . . .	..	64	36	..
Dai Tribunali {				
In prima istanza . . . . .	..	73	27	8
In appello . . . . .	..	81*	19*	..
Dalle Corti {				
d'appello { Appelli correzionali . . . . .	.	96*	4*	..
Sezioni d'accusa . . . . .	96**	..	6**	..
Dalle Corti d'Assise . . . . .	..	74	26	7

A calcoli fatti giungeremmo adunque con istento a mettere assieme non un quarto, non un quinto, ma appena un sesto di delinquenti, pei quali la polizia e la giustizia hanno potuto raccogliere sufficienti mezzi di prova onde ottenerne la convinzione e la condanna.

Pare che si debba cominciare a perdere la lusinga di essere maestri al mondo civile nell'arte di scoprire i delinquenti e associare le prove di loro reità.

Però non deve la sfiducia entrare sì presto nell'animo nostro. Dai documenti statistici giudiziari conviene trasportare la nostra attenzione anche agli amministrativi; ed in quelli che escono dalle fucine del dicastero degli interni ci accade soventi di leggere le ingenti cifre di effettuate scoperte di reati e di arresti eseguiti dai reali carabinieri e dai fanti di sicurezza pubblica, messe lì a fare fede dello zelo, dell'operosità, della bravura di quei funzionari, che sono posti a presidio della tranquillità e dell'ordine ed a spavento dei malfattori. — Nella relazione Lanza 20 novembre 1872, intorno ai servizi di pubblica sicurezza, leggiamo, per esempio, che nell'anno 1871 su 3272 omicidi denunciati ne furono scoperti 2885, e vennero fatti 2847 arresti; su 50,087 furti denunciati, 21,868 scoperte e 14,320 arresti; e nel 1872 si fecero 2284 scoperte, e 2155 arresti, in confronto di 2865 omicidi; 15,037 arresti, e 20,553 scoperte in confronto di 43,795 denunce per furto. — Dalla relazione Nicotera del 22 novembre 1877 apprendiamo che 2574 omicidi si ebbero nei primi nove mesi dell'anno, ma che si operarono nientemeno che 2582 arresti; su 1,896 grassazioni 1691 arresti; su 26,930

(\*) Sentenze — (\*\*) Cause.

furti 13,092 arresti; e un complesso di arresti 25,963 in riguardo ai soli reati più gravi. — Con soddisfazione ancor maggiore veniamo a sapere dai prospetti pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale* (1), che fra omicidi e infanticidi ne furono scoperti 3860 con 4254 arresti nel 1878, e 3785 con 4659 arresti nel 1879; che dei ferimenti e percosse ne vennero constatati autori 33,632, arrestandone 12,383 nel 1878, e 34,595, arrestandone 14,595 nel 1879; che delle grassazioni gli autori scoperti furono 1504 con 3021 arrestati su 3209 denunciati nel 1878, e furono 1491 con arresti 3057 su 2782 denunciati nel 1879; e che infine su 83,194 furti nel 1878 vennero scoperti 29,974 autori con 22,795 arresti, e su 77,340 nel 1879 se ne scoprirono 30,366, con arresti 23,292. In media, avemmo dunque la scoperta di quasi tutti gli autori di reati di sangue più gravi, con la cattura di un numero di individui anche superiore all'ammontare dei reati; ed in quelli contro gli averi da circa la metà a due terzi di scoperte ed oltre un terzo di arresti.

Codesti dati e codeste proporzioni non sembrano in concordanza coi dati e con le proporzioni che eravamo venuti rilevando dalle statistiche giudiziarie. A quale delle due statistiche spetta la preferenza? Per rispondere in modo adeguato, conviene procedere ad una opportuna distinzione.

Quando si tratta di scoperte di reati, non può mettersi in ragionevole dubbio la maggiore attendibilità della statistica giudiziaria, e merita certo più fede il giudice, che, dopo sereno e ponderato esame, dichiara ignoto l'autore e insufficiente l'indizio, di quello che l'agente di polizia, il quale riferisce al suo superiore di avere scoperto il colpevole; relazione che fa poi stato nelle tavole periodiche del Ministero dell'interno. L'eccedenza in queste del numero dei reati scoperti si spiega quindi facilmente per la precipitazione, il soverchio zelo o il naturale amor proprio di funzionari, che, non potendo farsi onore con l'impedire il delitto, hanno premura di mostrare che almeno sanno constatarne l'autore.

Ma ridotte al giusto valore le cifre delle scoperte, emerge ancora più incomprensibile il numero degli arresti, che, fatta la debita deduzione delle prime, viene ad equipararne ed a sormontarne l'ammontare. Se tanti non sono i delitti accertati, come si opera una così cospicua mole di arresti?

A primo aspetto, dovrebbe venirne la confortante conclusione che la nostra polizia, se non fortunata di molto nello scoprire gli

(1) N° 40, 7 febbraio 1880. V. anche *Riv. Pen.*, vol. XI, pag. 577.

autori dei reati e prepararne l'agevole e sicura convinzione, debba essere almeno esperta e pronta nel catturare i rei, di cui giunse ad aver notizia, vincendo così almeno una delle maggiori difficoltà di rendere operativo il magistero penale, quella di assicurarsi delle persone dei colpevoli. Converrebbe che tutti quelli arresti fossero illegali e non susseguiti dalla presentazione in giudizio dei catturati, per andare in ipotesi diversa; ma ciò sembra escluso, poichè, almeno in apparenza, vero e grave disaccordo non v'è fra le cifre dell'una e quelle dell'altra statistica.

Infatti sappiamo che nel 1876 furono 95,483 i giudicabili detenuti a disposizione dell'autorità giudiziaria. Però veniamo pure a sapere che di questo enorme esercito di catturati più della metà o fu dimessa dal carcere per difetto di legittimazione dell'arresto o per ordine di scarcerazione o per la concessione del piede libero o per pronuncia di non farsi luogo a procedere o di assoluzione, ovvero non venne altrimenti rinviata al giudizio o giudicata, e precisamente:

Arresti non legittimati . . . . .	4,691
Scarcerati o ammessi alla libertà provvisoria. . .	17,392
Dimessi con pronuncia di non farsi luogo o di assoluzione:	
dagli uffici d'istruzione . . . . .	9,278
dalle sezioni d'accusa . . . . .	1,257
dai pretori . . . . .	1,715
dai tribunali . . . . .	3,752
dalle Corti d'appello . . . . .	362
dalle Corti d'assise. . . . .	2,164
Rimasti in carcere al 31 dicembre . . . . .	19,790
Totale . . . . .	62,401

Appena *un terzo* adunque di tanti catturati venne a subire condanna durante l'anno, od a subirla in istato di detenzione. Questi risultati, al tempo stesso che dimostrerebbero, mercè opportuni calcoli comparativi con la durata dei procedimenti, che la detenzione preventiva è proprio una superfetazione, ad altro non valevole che a rendere più lungo, tortuoso e perplesso il cammino della giustizia inquirente e giudicante, fa nascere nell'animo nostro un forte dubbio sulla concludenza delle migliaia di arresti operati dagli agenti della pubblica forza. Però conviene procedere oltre.

Abbiamo affermato che fra la cifra politica degli arresti e quella

giudiziaria dei detenuti giudicabili vi è *quasi* concordanza. Ma questa pure è apparente, quando si deduca dal totale dei detenuti quella somma che rappresenta il fondo di riserva delle nostre carceri giudiziarie, che abbiamo conteggiato, e che s'aggira intorno alla media di 20,000 detenuti.

Allora il totale che ci viene offerto dall'amministrazione politica non combina più con l'altra amministrazione giudiziaria; e sembra per giunta difficile rintracciarne la ragione. Poichè qui non si tratta più di apprezzamenti individuali, d'asserzioni che possono essere e non essere fondate, come in argomento di prove raccolte e di autori scoperti; si tratta di fatti concreti, che il più mediocre agente di polizia è in grado di attestare; si tratta di numeri semplicissimi equivalenti ad altrettanti atti eseguiti, ed atti dell'importanza che deve avere, e che ha certamente anche agli occhi della polizia, la privazione della libertà, la cattura di un cittadino. Quindi, a meno di una straordinaria allucinazione dei sensi da parte di chi eseguisce e di chi per disposto di legge ha debito di severamente controllare, non può esservi errore immaginabile, nè in più nè in meno, nelle cifre degli arresti di anno in anno, di mese in mese eseguiti.

Se però vogliasi eliminare l'apparente difficoltà di rintracciare la ragione del disaccordo, e spiegarla d'un tratto, basta aver presenti le cifre motivate degli arresti eseguiti in una annualità. Prendiamo, ad esempio, il 1878. In quell'anno gli arresti (secondo i dati del Ministero dell'interno) (1) ammontano a 114,870, e sono così ripartiti:

Di oziosi, vagabondi e persone sospette . . . . .	52,150
Per furti . . . . .	22,795
Per ferimenti o percosse . . . . .	12,383
Per omicidi o infanticidi . . . . .	4,254
Per reati in materia d'armi . . . . .	5,425
Per grassazioni . . . . .	3,021
Per truffe e simili . . . . .	1,502
Per altri reati od altre cause . . . . .	13,359
Totale . . . . .	114,870

Si hanno dunque 52,150 arresti di oziosi, vagabondi o persone sospette, ossia, defalcando dal totale qualche migliaio di arresti

(1) Relazione della Sotto-Commissione (relatore Mussi Giuseppe) sul bilancio definitivo di previsione del Ministero dell'interno pel 1879.



economici (stranieri da espellere, prostitute, ubbriachi, ecc.), una buona metà di tutti gli arresti eseguiti! Ora, come può avvenire che sientino 52,000 arresti di oziosi, vagabondi, ecc., mentre la media dei giudicabili per titolo omonimo (oziosità, vagabondaggio, contravvenzione all'ammonizione, all'esilio, alla sorveglianza) non raggiunge mai li 8000? E come mai, d'altra parte, si avrebbe, detratte quella metà, il contingente annuale dei detenuti messi a disposizione dell'autorità giudiziaria? Non è difficile dare a queste domande congrua risposta, che risolverà al tempo stesso il problema che stiamo studiando, spiegando la ragione dell'esuberanza da una parte e del difetto dall'altra.

Non per nulla la legge processuale di pubblica sicurezza ha concessa ampia discrezione agli agenti di polizia di procedere in qualsiasi tempo a visite e perquisizioni domiciliari, e per qualsiasi indizio di reità all'arresto degli ammoniti e sorvegliati. Quindi è troppo naturale e ragionevole che i detti agenti, quando abbiano notizia di un reato, massime se questo grave e quella diffusa, animati dallo zelo del proprio ufficio, eccitati dallo sprone dei propri superiori a dare prova di operosità e oculatezza, e quando siavi il conforto di qualche amminicolo indiziario (è così facile l'essere indiziato per un ammonito dichiarato legalmente sospetto e diffamato!), è molto naturale e ragionevole, diciamo, che si proceda all'arresto del pregiudicato e lo si denunci, a sgravio di coscienza, al procuratore del re per l'opportuno procedimento. Nei registri della questura avviene poi spesso che si scriva: arrestato quale ozioso, vagabondo o persona sospetta; ma nell'incartamento della causa e nella legittimazione dell'arresto, che si fonda sul carattere di ammonito o di sorvegliato, si scrive il vero titolo dell'imputazione. Ciò che non impedisce poi, ed è anzi fatto non dubbio (altrimenti non si spiegherebbe tanta dovizie di detenuti dopo la legge 30 giugno 1876), che per molti altri catturati e inquisiti si registri regolarmente il titolo dell'imputazione, pur dovendo a quella disgraziata qualità di ammoniti l'arresto e la conseguente sua legittimazione. Così rimane eliminata l'apparenza di esuberanza o di difetto dell'una rispettivamente all'altra statistica; essendovi pur anche l'opportuno margine onde allogarvi quelli appresi per duplice ragione di sospetto, e tosto liberati da un procuratore del re accorto, coscienzioso e versato nella pratica poliziesca, i quali non figurano nella tabella della statistica giudiziaria.

Altra e più perspicua spiegazione non potrebbe darsi del quesito che ci si era presentato. Ma se pur vuolsi una comprouva di

quanto siamo venuti esponendo, non è difficile indurla dal rapporto intercedente fra i giudicabili detenuti ed i precettati, quale abbiamo potuto istituire (in difetto di altri dati), prendendo a base la popolazione esistente in fin d'anno nelle carceri giudiziarie:

GIUDICABILI detenuti.		AMMONITI.	
1871 . . . . .	27 185	1871 . . . . .	40 000 (1)
1872 . . . . .	25 607	1872 . . . . .	32 000 (2)
1874 . . . . .	23 948	1877 . . . . .	31 838
1873 . . . . .	23 531	1873 . . . . .	28 000 (3)
1875 . . . . .	22 111	1874 . . . . .	25 455
1879 . . . . .	20 838	1878 . . . . .	24 945
1878 . . . . .	19 614	1879 . . . . .	23 610
1877 . . . . .	18 186	1875 . . . . .	23 169
1876 . . . . .	17 101	1876 . . . . .	17 226

L'unico divario di qualche entità si riscontra per l'anno 1877, da attribuirsi forse all'entrata in vigore della legge 30 giugno 1876 sulla detenzione preventiva e la libertà provvisoria, e più ancora alla quantità straordinaria di depennazioni di ammoniti operate sullo scorcio del 1876 per ordine del ministro Nicotera.

Rimane dunque chiarito a cosa si riducano le gesta della nostra polizia. In quella metà, su quei due terzi di reati ch'essa pretende avere scoperti in sì agevol modo, in quelle migliaia di arresti, che agguagliano quasi le scoperte o superano anche le denunce, non v'è che un incessante e ripetuto olocausto di ammoniti e di sorvegliati, i quali fanno le spese di una buona metà delle sue operazioni. Ed il risultato finale è rappresentato dal 60, dal 70 per cento di proscioglimenti nello stesso stadio istruttorio (senza calcolare quelli del giudizio), fra cui 30 e 40 per cento di autori sconosciuti, in quei medesimi reati per cui il sistema dei precetti e delle proserzioni dovrebbe far prodigi.

Per maggior conferma della tesi, sarebbe interessante conoscere con precisione quanti ammoniti si trovassero fra i condannati dalle Corti e dai tribunali. Ma le nostre statistiche ufficiali al riguardo si tengon mute, affaccendate come sono in altre minuscole ricerche. Una sola delle statistiche giudiziarie annuali dà contezza

(1-2-3) Con le duplicazioni e aggiunte già fatte ed avvertite a pag. 43.

dei condannati che si trovavano nella classe degli *oziosi, vagabondi e sospetti*, quella del 1870. Malauguratamente vi mescola insieme anche gli altri *senza professione, arte o mestiere*, ciò che intorbida le cifre e rende impossibile un calcolo preciso. Tuttavia, quivi troviamo che su 41,455 condannati dai tribunali soli 2,427 figuravano in quella duplice categoria, e 317 su 7,927 dei condannati dalle Corti d'assise. Ed ove poi si vengano a decomporre i dati, emerge che il maggior numero degli ammoniti e disoccupati (1162) era stato condannato dai tribunali per « minacce, oziosità e vagabondaggio, improba mendicizia, trasgressione alle pene dell'esilio e della sorveglianza »; soli 727 per furti, e 144 per ferimenti volontari.

A completare le notizie su questo punto, avevamo chiesto ai signori funzionari del Pubblico Ministero il numero degli ammoniti e dei sorvegliati, che si trovavano fra gli imputati e fra i condannati, secondo le tre categorie di reati e di pene. La nostra indagine, come le altre, non fu coronata da successo, per le ragioni già addotte, tuttavia per alcuni distretti abbiamo potuto raccogliere i dati necessari, e qui li sottoponiamo ai nostri colleghi del Congresso:

DISTRETTI	AMMONITI CHE FURONO						
	Imputati			Condannati			
	per crimini	per delitti	per contrav- venzioni	a pena criminale	a pena cor- rezionale	a pena discipli- nare	
Torino . . . . .	{ 1879. . . . .	34	163	59	3	166	56
	{ 1880 (1° sem.) .	18	104	46	4	98	28
Casale . . . . .	{ 1879. . . . .	55	184	54	26	196	22
	{ 1880 (1° sem.) .	18	82	23	7	104	13
Catania . . . . .	{ 1879. . . . .	14	29	1	..	20	..
	{ 1880 (1° sem.) .	9	21	..	..	17	..
Cagliari . . . . .	{ 1879. . . . .	222	200	156	20	175	47
	{ 1880 (1° sem.) .	127	162	122	7	109	36

È notevole l'abbondanza delle imputazioni per crimini fra gli ammoniti, specialmente laddove i precetti s'infliggono, come a Ca-

gliari, con straordinaria profusione; ed è più notevole il piccolo numero dei condannati a pena criminale, che vi sta di fronte; mentre fra imputati per delitti e condannati a pene correzionali (in mezzo a cui figurano per certo i contravventori al monito) il divario è minimo. Persino in fatto di lievissime imputazioni e condanne è forte la sproporzione, e quivi in specie ove più si ammonisce (Cagliari).

Altro amminicolo comprovante l'assunto si può attingere dal volume della statistica carceraria del 1876; da cui apprendiamo (1) che fra i *recidivi assegnandi* degli stabilimenti penali, di quell'anno, si contarono in istato di ammonizione, al momento dell'ultimo reato, 21 individui sopra 613 condannati ai bagni, ed in istato di ammonizione ad un tempo e di sorveglianza 6 sullo stesso numero di condannati ai bagni, e 48 su 1473 recidivi condannati alle case di pena (uomini); quindi, nel complesso, ammoniti 75 di fronte a 2086 condannati recidivi. Ciò conferma adunque il calcolo di sproporzione fra gli ammoniti arrestati e convinti, fra le asserite scoperte degli autori de' reati e le procedure veramente riescite.

Se così scarso è il numero che noi troviamo degli ammoniti fra i condannati dalle Corti e dai tribunali, si dovrà forse dire che ciò dimostra l'efficacia preventiva degli istituti, che stiamo esaminando? Non sembra che codesta sia l'opinione dei funzionari di polizia, i quali procedono con tanta generosità all'arresto di oziosi e sospetti e così facilmente li denunciano come autori presunti o indiziati di misfatti non altrimenti accertabili. Ma non sembra neppure che codesta possa essere l'opinione di coloro, che si facciano con animo alieno da preoccupazioni a studiare la criminalità ed i risultati della giustizia punitiva. I primi dovranno logicamente sostenere che un grosso contingente di precettati delinquenti è composto di quelle migliaia di prosciolti e dimessi, che le sottigliezze giudiziali non riconobbero sufficientemente indiziati da poterli inviare a giudizio o condannarli. I secondi dovranno non meno logicamente pensare che fra quella enorme schiera, di prosciolti o non prosciolti dal giudice, di ricercati o non ricercati dalla polizia, ma che egualmente hanno saputo, come autori ignoti o non bastevolmente indiziati, sfuggire all'azione della giustizia, deve annidarsi un gran numero di ammoniti; e tutti a far fede, fra denunciati e non denunciati, che il precetto economico non influisce menomamente a rendere più efficace, più pronta, più sicura l'opera investigatrice della polizia.

(1) Pag. 132.

Poichè qui non si tratta che di risolvere un dilemma molto semplice: o il maggior numero dei dimessi e degli ignoti autori non è composto di ammoniti e di sorvegliati, e bisogna dire che l'ammonizione non colpisca giusto, ma si applichi a gente innocua, per cui non sarebbe quindi mestieri prodigar provvedimenti cautelativi; o invece gran parte della somma dei rei sconosciuti o prosciolti è composta di quei pregiudicati, e convien concludere che il fatto dimostra essere tutt'altro che raggiunto lo scopo di agevolare la scoperta dei delitti e dei delinquenti.

Ma la prima ipotesi non possono ammetterla coloro che suppongono bene informata la polizia sul fatto dei suoi denunciati; e troverebbe poi nella statistica degli arresti l'opinione contraria degli stessi funzionari della polizia. Nè potrebbe addursi che appunto si debba presumere la scarsità di delinquenti precettati per la provvidenziale efficacia dello spediente preventivo, dacchè, oltre a quanto emerse dalla statistica della criminalità, il fatto stesso delle tante migliaia di delinquenti ignoti e di reati non provati, farebbe fede che il provvedimento non fu applicato dove realmente era necessario antivenire il reato e rendere fruttuose le indagini istruttorie; a meno che non si volesse supporre che, sommando ammoniti e non ammoniti, tutto il popolo italiano sia una melma di corruzione e di criminalità: nel qual caso ancora il servizio delle ammonizioni sarebbe un perditempo, un'incongruenza.

Non resta quindi logica ed accettabile che la seconda deduzione che ha il suo fondamento nei fatti, e con la quale, se non si esclude che fra gli ammoniti si trovi gente facinorosa e dedita al mal fare, siccome non si esclude che fra i delinquenti impuniti si trovino individui non soggetti al monito, non può non ammettersi, dopo i dati compulsati, che l'ammonizione, allo stesso modo che non serve di freno alla condotta immorale e delittuosa (ed anzi, come si è veduto, ne provoca le occasioni e gli stimoli), così non giova meglio ad agevolarne la scoperta e la prova.

Ma vuolsi un argomento di maggior persuasione? La statistica del 1875 (1) ne fa sapere che perfino su 100 imputazioni per oziosità, vagabondaggio e contravvenzioni all'ammonizione od alla sorveglianza, in giudizio correzionale (senza quindi calcolare i dimessi nell'istruttoria), non ne risultarono provate che 19 (una più della media generale, 18); e, notisi bene, fra quelle 100 ve n'erano nientemeno che 42 per cento riguardanti recidivi (più del doppio

(1) Prospetto S, a pagina LXIII.

della media generale, e più che non in ogni altra specie di imputazioni). E peggio ancora nel 1876; chè la proporzione dei primi salì a 25, e quella dei secondi a 43 (di contro alle rispettive medie del 21 e del 18) (1).

Tale essendo lo stato delle cose, si può star certi che gli altri popoli civili non verranno a prendere a modello le nostre istituzioni di polizia siccome potenti ausiliari della giustizia inquirente.

Ed ora non sarà senza frutto l'aver sott'occhio le vicende dei risultati processuali attraverso una certa serie di anni, per vedere in quale eventuale rapporto essi si trovino col movimento delle ammonizioni.

Facendo capo dal periodo istruttorio, la seguente tabella comprende a cifre intere e percentuali il numero delle istruzioni riuscite e fallite nei singoli anni dal 1866 al 1876 inclusive:

ANNO	NUMERO delle istruzioni			N° proporzionale rispetto alla totalità delle istruzioni	
	Fallite	Riuscite	Totale	Fallite	Riuscite
1866. . . .	60 952	64 454	125 406	48	51
1867. . . .	70 459	66 075	136 534	51	48
1868. . . .	75 267	66 527	141 794	53	47
1869. . . .	87 856	70 745	158 601	55	44
1870. . . .	86 346	69 224	155 570	55	44
1871. . . .	75 419	84 472	159 791	47	53
1872. . . .	107 087	94 254	201 341	53	47
1873. . . .	111 167	80 884	192 051	55	42
1874. . . .	107 433	95 024	202 457	53	47
1875. . . .	94 274	97 349	191 623	49	50
1876. . . .	91 933	95 031	186 964	49	51

Un fenomeno è particolarmente degno di osservazione: l'oscillare della proporzione fra le istruttorie che si chiusero con ordinanza di rinvio e quelle che si esaurirono con pronuncia di non luogo, in modo assai conforme al movimento delle ammonizioni (sempre calcolato, come si osservò, nell'anno precedente). I periodi che contano

(1) Statistica giudiziaria del 1876, prospetto H, pagina xxxvi.

maggior abbondanza di precetti (1868-69 e 1871-73), combinano con quelli immediatamente successivi, in cui è più elevato il percentuale delle istruttorie fallite (1869-70 e 1872-74); e con lo scemare di questo, dal 1873 in poi, combina la diminuzione progressiva del novero degli ammoniti. Prendendo poi nel complesso la serie degli undici anni, non è senza sconcerto e sorpresa che si vede l'altalena dei percentuali aggirarsi intorno ad una media che rimane pressochè invariata; e, per quanto concerne il caso nostro, senza che accenni ad una qualsiasi influenza subita dalle riforme legislative introdotte negli istituti che abbiamo in esame, chè anzi il percentuale dei proscioglimenti segna un aumento per qualche anno appunto nei periodi susseguenti alle leggi del 1865 e del 1871.

Rispetto all'esito dei giudizi non siamo in grado di porre assieme i dati di egual numero di annualità; ma qualche lume può ricavarsi anche dall'esame di quelli che qui facciamo seguire:

ANNO	GIUDIZI dei pretori			GIUDIZI dei tribunali			GIUDIZI delle Corti d'assise		
	Imputati giudicati	Condannati per cento	Prosciolti per cento	Imputati giudicati	Condannati per cento	Prosciolti per cento	Accusati giudicati	Condannati per cento	Prosciolti per cento
1869 . . . .	197 239	59	41	58 957	71*	23	12 614	73	27
1870 . . . .	246 229	64	36	56 342	71*	25	10 840	73	27
1871 . . . .	71 348	71	29	71 348	71	29	5 162	77	23
1872 . . . .	291 212	63	37	68 123	69	31	10 980	78	22
1873 . . . .	... ..	..	..	... ..	..	..	... ..	..	..
1874 . . . .	318 612	68	32	85 025	75*	24	9 795	77	23
1875 . . . .	304 989	70	30	79 581	77*	22	9 596	75	25
1876 . . . .	269 227	64	36	76 220	73	27	9 005	74	26

Facendo l'opportuna detrazione, massime per quanto concerne i giudizi pretoriali, delle pronuncie di non luogo motivate dalle amnistie 17 ottobre e 14 novembre 1869, 9 ottobre 1870 e 2 ottobre 1876, riferibili cioè agli anni in cui è più elevato il percentuale dei

(\*) L'uno per cento fu rinviato ad altri giudizi.

prosciolti, su per giù troviamo uno stato assolutamente permanente di cose, sia nel complesso, sia nel confronto dei periodi anteriore e posteriore alla legge del 1871. Nei giudizi di polizia vi è quasi costanza di dati, se pur negli anni più prossimi non si verifica una tendenza a maggior dovizia d'insuccessi. Fra i giudizi correzionali e criminali emerge poi quasi perfetta concordanza, nel senso che, quando nei primi havvi inclinazione ad aumentare la cifra dei prosciolti, nei secondi va crescendo quella proporzionale dei condannati, e viceversa; e ciò probabilmente per la varia applicazione fatta dalle sezioni d'accusa dell'articolo 440 Codice di procedura penale.

Dovrebbe riescire interessante dai paralleli complessivi discendere a raffronti particolari fra i vari distretti. Ma, dopo non pochi laboriosi tentativi, abbiamo dovuto smetterne il pensiero. E ciò per più ragioni: e perchè il variabilissimo sistema di procedere nell'avviamento dei processi e nell'introdurli in giudizio, che nel complesso perde quasi ogni influenza, costituisce un elemento che modifica sensibilmente il valore delle cifre singole; e perchè egualmente variabile è il sistema dei rinvii ai magistrati inferiori; e perchè infine per uno studio dettagliato sarebbe indispensabile poter spaziare sopra una lunga serie di anni, e noi non potremmo invece estendere i nostri calcoli neppure sopra periodi equivalenti a quelli dei quali abbiamo esaminate le cifre complessive.

Rechiamo piuttosto il nostro scandaglio sulla distribuzione dei detenuti giudicabili nelle varie regioni del regno, poichè ci è dato disporre delle cifre parziali di un intero decennio.



GIUDICABILI (UOMINI) DETENUTI AL 31 DICEMBRE DEGLI ANNI 1870-79.

ANNI	PROVINCIE							
	Lombardo-Venete	Piemonte e Liguria	Toscane	Parma e Modena	ex-Pontificie	Napoletane	Sicilia e Sardegna	TOTALE
1870. . . . .	2 416	1 601	986	428	1 994	11 013	4 070	22 508
1871. . . . .	2 496	1 746	1 179	631	4 423	11 670	4 240	27 185
1872. . . . .	2 317	1 897	953	656	3 786	11 442	4 556	25 607
1873. . . . .	1 899	1 644	913	631	3 557	10 859	4 068	23 531
1874. . . . .	2 128	1 640	1 016	536	3 874	9 517	5 237	23 948
1875. . . . .	1 808	1 572	828	395	3 704	9 138	4 666	22 111
1876. . . . .	1 555	1 435	507	302	2 470	6 413	4 399	17 101
1877. . . . .	1 917	1 388	588	307	2 603	6 395	4 988	18 186
1878. . . . .	1 798	1 681	892	335	2 893	6 974	5 041	19 614
1879. . . . .	2 023	1 918	6 80	389	2 947	8 276	5 445	20 838

Il fenomeno di corrispondenza fra gli ammoniti e gli imputati in istato di custodia, che abbiamo accertato nei dati complessivi, si ripete in quelli particolari ad ogni regione; riprovando così la tesi, che il maggiore contingente dei giudicabili è dato dai pregiudicati sospetti, senza che perciò ne venga profitto alcuno alla giustizia.

Un altro fatto di qualche interesse ci sarebbe offerto dalla statistica delle spese giudiziarie. Posto in raffronto il numero degli ammoniti, ragguagliato per ciascun distretto ad ogni 100,000 abitanti, con l'ammontare complessivo delle spese, calcolato in media per ogni imputato (giovandoci delle cifre offerte dalla statistica giudiziaria del 1874, il primo anno fra i più prossimi di cui possediamo cifre veramente attendibili), fu per verità singolare la corrispondenza che ci risultò fra la cifra delle ammonizioni e quella delle spese giudiziarie (1). Quando si tolgano le Romagne, ove per

(1) Per maggiore esattezza di calcolo abbiamo estese le nostre indagini anche alle cifre delle spese registrate nella statistica del 1875. Quella del 1876, in omaggio alla solita variabilità di criteri, non reca questi dati.

motivi abbastanza noti si ebbe nel 1874 più generosa del consueto l'applicazione del monito, abbiamo veduto la linea delle spese correre, si può dire, parallela a quella delle ammonizioni; il che a noi parve insinuare il grave dubbio, se i provvedimenti in esame, anzichè un sussidio, siano per avventura un ostacolo frapposto nei congegni della polizia giudiziaria e della giustizia, rendendone le operazioni più malagevoli, più lunghe, e per conseguenza più costose. E il dubbio mette più salde radici quando si richiami il rapporto fra le ammonizioni medesime ed il carcere preventivo; istituti entrambi che possono ancora illudere chi non ha saputo sciogliersi del tutto dagli impacci dei falsi sistemi politici e processuali e delle grette tradizioni che gli antichi principati e le loro polizie ci tramandarono, ma che di fronte alla eloquenza delle cifre e della logica non sono che strumenti di oppressione, di oscurantismo e di immoralità.

Ecco adunque ciò che ha prodotto l'ammonizione con tutti i suoi tristi effetti giuridici e processuali. Si credette che col porre tanta gente fuori legge, col rimettere all'arbitraria discrezione della polizia il loro domicilio, la loro persona, la loro vita, la delinquenza si sarebbe frenata, la giustizia punitiva avrebbe trovato sbarazzato il cammino da ogni intoppo per raggiungere più agevolmente la meta. Ebbene: si sono ammonite centinaia di migliaia di persone (si può calcolare che fra coloro che lo furono e coloro che lo sono, scomputati i morti, gli emigrati, i condannati per reati comuni, i duplicati, e, se vogliasi, anche quelli che son divenuti folli....., vi siano attualmente TRECENTO MILA individui, ch'ebbero il battesimo poliziesco del pretore), più migliaia se ne tengono in prigione per aver contravvenuto agli imposti precetti, a centinaia si mandano a coatta dimora, a decine di migliaia si fanno le perquisizioni domiciliari e gli arresti economici di questi disgraziati; e quale ne è il risultato? Che coi nostri 80,000 ammoniti all'anno e coi nostri 80,000 arresti amministrativi, la sicurezza pubblica è sempre sul letto di spine, che le nostre carceri ed i nostri stabilimenti penali contano intorno a 80,000 detenuti, che il 70 per cento delle procedure falliscono lo scopo, che su 180,000 denunce o querele 70,000 non ottengono altra soddisfazione fuor che quella di sentirsi rispondere un non farsi luogo a procedere per essere ignoti gli autori o insufficienti gli indizi, che l'autorità è derisa e spregiata, e la giustizia è sfatata.

### CAPO III.

#### L'AMMONIZIONE GIUDICATA DALLA LOGICA DELLE PROPRIE DISCIPLINE.

Sciolto il debito con la statistica, sarà utile studiare l'istituto al lume della critica razionale. Provando e riprovando, l'uomo si rende sicuro della verità; e quando l'esperienza e la ragione suffragano concordi un medesimo assunto, l'animo suo riposa tranquillo e agguerrito contro qualsiasi esitanza.

In quanto concerne l'ammonizione per sospetto di furti campestri o di pascolo abusivo, ciò che la statistica ne fece conoscere, la logica spiega agevolmente: come cioè non si possa col sistema dei moniti attendersi alcun utile effetto neppure per la sicurezza dei prodotti campagnuoli. Non è per certo la popolazione campagnuola troppo suscettiva dell'effetto di morali redarguizioni; d'altronde i ladruncoli di campagna sono assai spesso giovanetti minorenni; ed infine manca nelle campagne ciò che sarebbe più necessario e concludente, una buona polizia.

Venendo a discorrere delle altre classi di ammoniti, ci si presenta anzitutto funesta ed esiziale la miserevole condizione ch'è loro fatta in società; soggetti ad un naturale sentimento di repulsione, che li allontana dal contatto della gente onesta e rende loro sommamente difficile conservare o procurarsi quella stabile e proficua occupazione direttamente o indirettamente loro ingiunta; sentimento di ripulsione anche più forte di quello che accompagna il delinquente condannato, pel quale non rare volte il processo ha posto in essere circostanze di attenuazione e di scusa, e sempre poi la pena scontata fece sentire al popolo e la soddisfazione della rappresaglia giuridica la sua mercè ottenuta e l'opinione che quella abbia influito al ravvedimento o almeno ad eccitare più forte la controsospinta penale.

Fu ben detto che l'ammonizione eleva una barriera fra chi ne è colpito ed il consorzio degli onesti; e non destò punto meraviglia che in un recente sodalizio di filantropi e studiosi delle cose sociali si proponesse di estendere il patronato degli scarcerati anche agli ammoniti, che al pari di quelli se ne mostrano bisognevoli (1).

(1) Il Congresso internazionale di beneficenza (in questo argomento non

E che può mai attendersi da questa gente disgraziata, colpita dalla nota infamante, e per cui non v'è più sicurezza personale, non v'è più inviolabilità domiciliare guarentita, per cui non v'è libertà di atti, di locomozione, di circolazione, per cui è sospesa ogni prerogativa civica o politica, che si trova impacciata in ogni movimento, sempre angustiata dalla polizia e dalla giustizia, che si vede chiuse in faccia le porte delle officine e rifiutata l'assistenza della società (1)?

Se ingiustamente applicata (quanto spesso) ecciterà sdegno, sprezzo per l'autorità, stimolo al delitto.

Se applicata ad individui non ancora rotti al malfare, ma solo pericolanti e viziosi, non farà che respingerli viemaggiormente su quella china fatale, da cui soltanto l'onesto lavoro e l'assistenza di filantropiche cure li avrebbero tratti.

Se applicata a veri malfattori, l'ammonizione si presenta non meno inutile che dannosa, imperocchè, mentre da un lato non vale per certo a neutralizzare gli effetti e la baldanza dell'impunità, dall'altro lato non somministra guari un adeguato equipollente penale, anzi ottiene l'effetto opposto di confessare solennemente l'impotenza dell'autorità e della giustizia ad accertare i reati ed a convincerne gli autori. Si ammonisce, perchè non si è stati capaci di convincere e di punire!

Si pretende che la censura monitoria sia strumento di prevenzione, e si ripete che questa « riposa quasi intieramente nella conoscenza degli individui pericolosi alla società e nell'arte di sorprenderli *prima* che compromettano gravemente la tranquillità pubblica con le loro azioni criminose (2). » Ma come ciò, se neppur giova ad agevolare la scoperta dei malfattori *dopo* che hanno delinquito?

molto internazionale) prendeva nella seduta del 2 settembre 1880, fra le altre, la seguente deliberazione:

“ Il Congresso fa voti affinché il patrocinio degli scarcerati venga esteso anche agli ammoniti. ”

(1) L'onorevole CASTAGNOLA nella seduta 8 giugno 1875 della Camera affermava che la legge del 1871 dette buoni risultati in alcune provincie (le Romagne), ma riconosceva in pari tempo che in altre (la Sicilia) ha “ maturati dei frutti assai amari ”; e quindi soggiungeva essere “ assolutamente necessario il rinunciare allo stadio preventivo dell'ammonizione ”, il quale “ invece di eccitare l'ammonito a darsi ad onesto lavoro, a rimettersi sopra la via dell'onestà, non fa che dichiararlo nemico e sospetto alla società, ed è come un avvertimento funesto che gli è dato, che un giorno o l'altro potrà essere privato della libertà, mandato per alcuni anni alle isole; e questo non costituisce, nella maggioranza dei casi, che una spinta per darsi tante volte decisamente al malfare. ”

(2) Relazione del ministro NICOTERA, 22 novembre 1877, pag. 25.

Per la stessa autorità tuttavia l'ammonizione non basta: bisogna sorvegliare chi vi fu sottoposto, bisogna seguirne tutti gli atti, conoscere minutamente la condotta, il regime di vita, le relazioni, ecc.

Fatta la somma di tutte le funzioni obbligatorie (e non sono poche) affidate agli agenti (e non sono molti), all'animo nostro si affaccia come un problema insolubile codesto di vigilare su cento e più mila ammoniti, disseminati nell'ampio e non facilmente praticabile territorio italiano. Ci sembra persino chimerico il pensiero che si possa invigilare accuratamente la vita di tanta somma di individui, fatti per giunta di ciò avvertiti dalla disaccortezza del provvedimento precettivo.

Le superiori autorità medesime, vedendo costantemente tornavano l'esercizio del preteso istituto di prevenzione, e non sapendo riconoscere l'incongruenza, fanno fede dell'assurdo di questa ipotetica vigilanza. Esse medesime lamentano che gli agenti di polizia « si appaghino di far ammonire le persone sospette, e spesso trascendano i limiti della necessità e della prudenza in questa prima operazione, e poi rallentino la loro sorveglianza in quel secondo periodo che è il più importante, quello cioè successivo alla sentenza di ammonizione (1). » E recentemente ancora si dichiarava essere « innegabile che non pochi uffici di pubblica sicurezza quanto sono facili a denunciare per l'ammonizione le persone sospette, altrettanto sono trascurati nell'ulteriore sorveglianza sulle medesime (2). »

Vuolsi tuttavia avere una prova reale e positiva che la vigilanza degli ammoniti è una chimera? L'abbiamo indicata nel dare la statistica del decennio 1870-1879: emerge chiara dalla disparità delle cifre del Ministero dell'interno in confronto a quelle del Ministero della giustizia rispettivamente negli anni di cui abbiamo potuto raccogliere entrambi i dati. Non occorre ripere le ragioni, molto evidenti del resto, per cui si devono ritenere più conformi al vero le seconde. Ebbene, noi abbiamo rilevato che mentre i pretori ci fan sapere di aver ammoniti 25,455 individui nel 1874, 23,169 nel 1875 e 17,226 nel 1876, gli uffici di pubblica sicurezza ci fan sapere di averne iscritti rispettivamente 21,520 nel 1874 (differenza di quasi 4 mila), 16,436 nel 1875 (differenza di quasi

(1) Circolare 31 dicembre 1866 citata. Le stesse frasi sono ripetute nella relazione LACAVA.

(2) BOLLIS, op. cit., pag. 503.

7 mila), 14,968 nel 1876 (differenza di quas 3 mila)! Noi chiediamo se davvero sia serio parlare di operosa vigilanza sui precettati quando non v'è neppure la elementare e fondamentale diligenza di tener nota degli individui soggetti al precetto. E fra le due autorità, la giudiziaria e l'amministrativa, non è a por dubbio che deve essere più facile l'omissione di questa nel registrare, che non di quella nel comunicare le ordinanze di ammonizione, secondo prescrive espressamente l'articolo 4 della legge 6 luglio 1871.

Tuttavia suppongasi che la vigilanza si eserciti. A qual fine la intende rivolta la superiore autorità? A quello forse di impedire che gli ammoniti delinquantino? All'altro di sorprenderli in flagrante reato? No: vuolsi che la vigilanza sorprenda gli ammoniti in contravvenzione all'ammonizione, onde farli condannare per questo titolo, nella lusinga di aver poi in mano gli strumenti adatti ad emendarli e ridurli nell'impotenza di malfare!

E qui appare tutta l'assurdità, l'incoerenza, l'aberrazione dello istituto che stiamo esaminando.

Il criterio per determinare lo stato di contravvenzione dell'ammonito è altrettanto e forse anche più elastico, indeterminato ed arbitrario di quello con cui gli si infligge la censura.

Per gli stessi oziosi e vagabondi vi è una infinità di incertezze e difficoltà, intorno al modo di far risultare lo stato di oziosità e di vagabondaggio, per cui sonvi dispareri e controversie senza fine.

Per l'altra specie di ammoniti la materia è ancora più intricata e le opinioni più discordanti. V'ha chi non vorrebbe ritenere contravventore al monito se non quegli che abbia trasgredito al precetto formale insieme ad esso ingiunto. Ma spesso il precetto formale o non si dà o è indeterminato, od essendo determinato è dato in via soltanto esemplificativa: la giurisprudenza più recente dichiara anzi che precetti non se ne devono infliggere, la legge non autorizzandoli. E allora subentra l'altra opinione, più generale, che vorrebbe far dipendere la contravvenzione da qualsiasi fatto proprio a rinnovare quel tale sospetto che fu base e titolo del monito.

Di qui, e da codeste controversie ed incertezze (fra le quali non abbiamo tenuto conto delle altre e non meno gravi che si riferiscono alla recidiva, alla competenza, ecc.), conseguenza inevitabile dell'indole arbitraria dell'istituto qual è presso noi governato, e che da sole basterebbero a condannarlo irremissibilmente, si comprende come, da una parte, dovrebbe riuscire la cosa più facile del mondo per un agente di buon volere trarne partito per contestare con-

travvenzioni e contravvenzioni, e come, dall'altra, debba essere sommamente difficile ad un giudice coscienzioso pronunciar sentenza di condanna. Ne conseguita perciò ad un tempo la massima agevolezza di angustiare gli ammoniti per parte della polizia, e la più oscillante incertezza di convincerli in giudizio. E per siffatto modo, mentre abbondano gli arresti e le denunce, fanno difetto le condanne di contravvenzione. Di tal che troviamo, per esempio, che nel 1876, su 6773 giudicati dai tribunali per oziosità, vagabondaggio o contravvenzioni all'ammonizione od alla sorveglianza, ben 1759 ne furono prosciolti, ossia il 26 per cento, che fu la media proporzionale in quell'anno dei proscioglimenti sulla generalità dei giudizi correzionali.

Ciò che spiega del pari siccome la vera ed efficace vigilanza ed accortezza dei funzionari di polizia faccia persino difetto relativamente a quei casi in cui non si tratta neppure di constatare prove di misfatti, ma semplicemente indizi di sospetti (1).

Continuando però sempre nell'ordine delle supposizioni, ammettasi pure che gli agenti di pubblica sicurezza siano operosi e fortunati nelle loro denunce di trasgressioni, e che i tribunali sieno corrivi ad accogliere queste ed a condannare i contravventori: quale sarà il profitto prospettabile di queste condanne, che involgono progressivamente il carcere per alcuni mesi, la sorveglianza speciale, l'interdizione di domicilio, il domicilio forzoso? Si otterranno davvero gli altri intenti che si ripromettono i nostri reggitori: respicenza dei malfattori, coercizione a tener buona condotta?

Condanna per contravvenzione al monito non significa condanna per delinquenza. La trasgressione, siccome abbiamo posto in essere, non vuol dire che conferma nel sospetto, recidiva nei fatti (?) che han dato luogo al sospetto. Dunque la convinzione di aver trasgredito al precetto non aggiunge nulla alla imputazione anteriore; anzi ha meno valore di quella, perchè, se per un fatto trasgressivo del precetto si può condannare a titolo di inosservanza del monito, raro avviene che per lo stesso fatto si possa procedere alla ammonizione. Questa è la base, e su questa poi si edifica l'ulteriore procedimento economico, nel quale il precetto non è che un riempi-

(1) La sproporzione fra gli ammoniti ed i contravventori al monito fu costantemente riguardata come una prova di scarsa vigilanza degli agenti di polizia sui primi: vedi anche la circolare 24 dicembre 1876. Ciò riprova, a nostro avviso, che la censura si ritiene nulla più che per un pretesto onde infiggersi le sanzioni penali, giudiziarie o amministrative, ad essa conseguenti.

tivo, un amminicolo, per cui niente s'immuta la condizione giuridica del ripreso.

A che dunque approdano i giudizi di contravvenzione? Qual nuovo titolo attribuiscono essi all'autorità amministrativa per gravar la mano sui sospetti? Quale servizio rende la polizia alla tutela sociale perseguitando un individuo di cui non può comprovare altro delitto fuorchè quello di essere uscito dieci metri fuori del comune, di essersi recato alla bettola, di essere rientrato in casa un quarto d'ora dopo l'ora prescritta, di aver salutato un suo compagno di sventura, di aver frequentato un postribolo od essere andato allo spettacolo? Quando lo avete convinto di tali nefandità, cosa avete in mano più di quello che avevate quando egli era semplice ammonito!?!

Lasciamo impuniti tutti gli autori di misfatti, ma mettiamo in carcere tutti i trasgressori all'ammonizione; e se tutti gli ammoniti non siano delinquenti (nel qual caso l'inettitudine della polizia sarebbe insuperabile), aboliamo il Codice penale, la magistratura, infuori del pretore, ed i processi penali. Sarà tanto di guadagnato per l'erario. Però ci troveremmo in pochi mesi daccapo; a meno che non si volesse fare una ecatombe od una deportazione in massa degli ammoniti, che in breve finirebbe collo spopolare l'Italia.

Ma sul serio: è egli logico e assennato riporre nelle condanne per contravvenzione al monito la lusinga di far salva la sicurezza e vincere la delinquenza, quando i veri colpevoli rimangono in sì gran copia ignoti o impuniti?

Nella inchiesta che noi avevamo aperta per conoscere lo stato dell'ammonizione ed aver notizie e consigli dagli egregi rappresentanti del Pubblico Ministero, fra le altre domande ad essi fatte v'era pur questa: « Qual è il precetto dell'ammonizione che più spesso fa incorrere in contravvenzione? » Dalle risposte avute da 40 o 50 funzionari che ebbero agio e premura di risponderci, risulterebbe che il precetto più frequentemente violato sarebbe, da solo o congiunto ad altri, nel novero dei sottosegnati:

- di darsi a stabile lavoro, per 25;
- di farne constare nel termine prefisso, per 8;
- di non allontanarsi dal domicilio eletto, senza previa partecipazione od autorizzazione, per 22;
- di non uscire dopo il tramonto del sole, per 3;
- di non frequentare altre persone sospette, per 3;
- di non portare o ritenere armi, per 2.

D'onde si evince che più generali ed estese sono le trasgressioni



aventi per materiale la violazione di quei precetti che si riferiscono ai fatti medesimi i quali diedero occasione al monito; o che presentano una importanza meramente regolamentare e indifferente agli effetti giuridici.

Ma la logica amministrativa continua a battere la sua strada; e procede nell'opera di redimere.... i sospetti, e renderli impotenti a delinquere. Sospetti li ammonisce, contravventori li chiude in carcere..... La penalità comminata riconferma il carattere aberrante dell'istituto. Se essi sono oziosi incorreggibili, l'ozio del carcere non sembra il rimedio più confacente ad emendarli e rafforzarne la tempra, ed anzi offre ad essi tutto quello che di meglio possono e sogliono desiderare (1); se sono malfattori, pochi mesi di pena e il nostro regime carcerario non saranno certo i più efficaci strumenti di correzione; se infine sono infelici travolti senza colpa nel turbinio dei provvedimenti economici, o semplicemente inclinati all'inedia ed al malfare, ognuno può immaginare cosa essi vadano ad apprendere in prigione, e quali tristi abitudini vadano a contrarvi. E quindi per codesto trattamento dei contravventori non si possono rappresentare e conseguire che incalcolabili danni sociali, consistenti nella miseria, nell'incremento dell'ozio e del vagabondaggio, nell'odio alle istituzioni civili e nello stimolo al delitto, sparsi a larghe mani fra le classi popolari; senza dire degli altri funesti effetti morali, economici e politici che appresso accenneremo.

La statistica, la quale poi ammaestra che allo sviluppo della criminalità è affatto indifferente il trattamento affittivo degli oziosi, vagabondi e sospetti, ne fa saputi che le sanzioni comminate agli ammoniti trasgressori non hanno neppure efficacia ad ostacolare le ricadute nelle contravvenzioni medesime. Mentre infatti la media generale dei recidivi è, come già si osservò, quanto mai esigua in Italia — 17 per cento pei condannati nel correzionale, 10 per cento pei condannati nel criminale, — troviamo nel 1875, per

(1) Pei veri oziosi e vagabondi, " il carcere è il luogo dell'ordinaria dimora, ed allorchè possono, per un caso qualunque, rimanerne fuori per un tratto di tempo più lungo dell'ordinario, si annoiano e si stancano, tanto più che il questuare ed il rubacchiare qua e là richiede pure qualche fatica. Molti di costoro, se i moderni costumi glielo permettessero, si chiuderebbero come Diogene in una botte, o come i padri del deserto in una spelunca. Siccome però i moderni scettici li lascierebbero in tal caso morire prosaicamente di fame, così devono pure acconciarsi alle esigenze dei nuovi tempi, e fanno perciò in modo di essere colti dalle guardie o dai carabinieri nei soliti luoghi e nella consueta attitudine sospetta, per poter tornarsene, come dicono essi, a vivere in numerosa compagnia ed a spese del Governo (LOCATELLI, *Sorveglianti e sorvegliati*, pag. 134). „

esempio, che i recidivi in oziosità, vagabondaggio e nelle contravvenzioni all'ammonizione od alla sorveglianza, toccano la bella cifra proporzionale del 42 per cento (e già fu avvertito che oltre 1/4 di giudicabili non fu condannato), ed i recidivi in furti campestri la non meno cospicua del 31 per cento (avvertendo che più di 1/6 dei giudicabili andò prosciolto).

È poi notevole come vi siano non pochi ammoniti i quali recidivano più e più volte nell'ammonizione, senza che tuttavia abbiano mai commesso o non siano mai stati posti a loro carico reati comuni.

Dopo ciò si dica, se sieno più nel vero coloro che rimproverano ai tribunali di « procedere a rilento in materia così *vitale* per la sicurezza pubblica » (1), o coloro che rimproverano alle nostre leggi di far sciupare ai tribunali un tempo prezioso nel conoscere delle contravvenzioni all'ammonizione ed alla sorveglianza.

Il servizio delle ammonizioni e delle relative contravvenzioni produce un'altra incalcolabile perdita di tempo, anche più grave e deplorabile, agli stessi funzionari dell'autorità politica, e contribuisce a rallentare la loro operosità nei riguardi delle funzioni più importanti ed essenziali. Parrà un paradosso, ma è una pura e dura verità: quegli istituti medesimi che hanno l'intento di rendere più attiva ed efficace la vigilanza della polizia sulle persone pericolose e facili al delitto e di agevolare le indagini giudiziarie, riescono all'effetto opposto di rendere meno oculata la vigilanza e meno profittevoli per la giustizia le ricerche dei rei e delle prove.

Abbiamo dimostrato quanto basta e con le cifre alla mano quanto s'illuda l'autorità che calcola di trovare nei registri degli ammoniti il bandolo delle delinquenze; ed è nel cercarli, nel perquisirli, nel perseguirli che spreca il suo tempo migliore e le sue forze (2).

L'ammonizione e gli ammoniti o sono le preoccupazioni costanti degli agenti di polizia, o sono il rifugio degli insuccessi, od il ripiego onde celare il difetto d'intelligenza e di operosità.

Noi siamo ben lungi dall'accusare d'inetitudine e soprattutto di malafede i funzionari di pubblica sicurezza. Abbiamo avuto non rare prove di valore, di zelo, di abnegazione; infine, se fra essi al-

(1) BOLIS, op. cit., pag. 585.

(2) « Appena si commette un reato qualunque nel luogo ove essi dimorano o nei dintorni (tante volte senza che concorrano altri indizi sul conto loro, oltre quelli generici, derivanti dalla loro condizione anormale), essi ne sono sospettati autori, perchè si ritengono i capri espiatorii per tutti i reati che si commettono in quel luogo (CUBICO, *Delle persone sospette*, pag. 23).

lignassero prepotenti il malvolere e la corruzione, con le straordinarie facoltà che loro attribuisce la legge e con le tradizioni che ancor vivono tra noi, essi avrebbero potuto, volendolo, dar corso ai più sfrenati abusi e ad ogni fatta di arbitrii. Nulla di questo. Alla nostra polizia si potranno addebitare parecchi difetti e qualche errore; si potrà talora giudicarla incauta e insipiente; ma ciò dipende più dal cattivo ordinamento, che dall'indole e dall'educazione delle persone, le quali nella maggior parte sono animate dai migliori sentimenti di devozione al paese e di onesto zelo pel proprio ufficio.

È l'indole, il carattere delle istituzioni che li rende, per fin di bene, ingenui, che fa loro credere potersi conseguire più agevoli e sicuri risultati con l'apparato di strumenti vessatorii, con l'astringere una moltitudine di individui di non lodevole condotta a non muoversi senza uscire dall'orbita della loro azione, col legarli al carro delle proprie attribuzioni. E non s'accorgono che per siffatta guisa essi non fanno che imbarazzare e pregiudicare il loro compito, e togliere a sè stessi la libertà dei movimenti; e non s'accorgono che, pur senza volerlo, la loro attività va dispersa e perduta, e mentre s'affaticano, anche ciò inutilmente, a tenere in riga i requisiti dal sospetto meno accorti, dietro le spalle fan baldoria i malfattori, fors'anco resi più astuti e avveduti dalle angustie monitorie.

Ancora più deplorabile è la discrezione, anzi l'obbligo imposto agli agenti di polizia, di sommariamente catturare, per lievi delitti, ed anche, sebbene rispetto ad una sfera più ristretta di persone, per fievoli indizi tutti coloro che essi reputino appartenere alla classe dei diffamati e dei sospetti, ammoniti o non ammoniti che siano. Con la statistica alla mano fu già messo in sodo se la nostra censura sia fondata; nè meno fondata lo è razionalmente. Codesto sistema, ispirato al solito erroneo concetto di prevenzione e di tutela, è quanto mai si possa immaginare aberrante, contraddittorio al principio che l'ispira (1). Raccogliendo nelle carceri tutte quelle migliaia di individui, a ragione o a torto sospetti, non si fa che agevolare la corruzione, facilitare i complotti, aizzare i perversi alla rappresaglia, avviliti i buoni e facilitarne la depravazione, stimolare in tutti le tendenze, pur troppo generali fra i diseredati

(1) Altro circolo vizioso consacrato dalla legge. L'eccezionale trattamento nella libertà individuale degli imputati, statuito dagli articoli 182 e 206 del Codice di procedura penale (riformati dalla legge 30 giugno 1876), non contempla i soli ammoniti, ma chiunque ad avviso del giudice istruttore o della Camera di consiglio si ritengono oziosi, vagabondi, ovvero persone diffamate o sospette. Or non deve riescir difficile agli agenti di polizia otte-

dalla fortuna, a delinquere. Quindi non è a maravigliare se anche da ciò consegue, anzichè un sussidio alle indagini giudiziarie (che abbiamo già dimostrato non sussistere affatto), una grave causa di aumento e diffusione della criminalità, e di quella criminalità più funesta e temuta, perchè preparata di lunga mano e con tutti gli accorgimenti di chi è stato messo in sull'avviso dalle persecuzioni poliziesche.

Non per sola preoccupazione della tutela individuale, che già basterebbe a consigliare un contegno più umano e meno arbitrario verso questi disgraziati, fatti bersaglio al sospetto della polizia, ma per considerazioni di vero e reale interesse sociale è urgente si smetta questa cieca loro persecuzione, la quale se a nulla approda riguardo al povero e facinoroso, suol essere rovinosa quando prende di mira chi già fin da principio venne ingiustamente collocato nella categoria dei sospetti, chi dopo un primo fallo ritrasse il piede dalla colpa e si dispose a vivere onestamente. Per costoro l'arresto e la detenzione sono provvedimenti che non presentano se non una sola prospettiva, quella di incamminarli o ritornarli nella via del delitto e della miseria (1).

È bene incauto adunque la società, che, riponendo soverchia fiducia nello zelo degli agenti di pubblica sicurezza, lor consente non solo di far segnare con nota d'infamia (or che le pene infamanti sono generalmente bandite) i cittadini, sia pure colpevoli dei più neri misfatti, ma li rende inoltre arbitri della libertà individuale di quanti siano da essi o per essi ritenuti colpevoli.

Onde qui l'arbitrio della polizia si dimostra il più sconfinato, tale che da sè solo spiega come la somma degli arresti e dei giudicabili detenuti siasi mantenuta tanto enorme anche dopo la legge del 1876.

nera dal magistrato istruttore, che altrimenti non avrebbe modo di verificare la cosa, ed a cui d'altronde fanno difetto norme rituali ed agio per intavolare apposita procedura, l'implicita dichiarazione dell'oziosità o del sospetto, ed ove poi l'individuo sia prosciolto, ad essi rimane con maggior facilità aperta la via per farlo ammonire dal pretore. E quindi il sospetto processuale apre la via al sospetto giuridico, perchè poi questo alla sua volta occasioni il ritorno al primo, e così di seguito.

(1) " On ne se fait pas d'idée (è il *Видоц*, capo di polizia, che parla) du nombre d'individus que les détentions administratives ont précipités dans des récidives qu'ils auraient évitées, si l'on eût renoncé à cet abominable système de persécution. Si on les eût laissés tranquilles, jamais il ne se fussent compromis; mais, quelle que fût leur résolution, on les mettait dans la nécessité de redevenir voleurs. „

## CAPO IV.

### CRITICA SPERIMENTALE E RAZIONALE DEL DOMICILIO COATTO.

È noto come il domicilio coatto dopo la legge del 1871 sia applicabile a coloro che cadono in contravvenzione (per la prima volta da 6 mesi a 2 anni, e da 1 a 5 anni se recidivi): 1° all'ammonizione per oziosità o vagabondaggio (art. 76); 2° all'ammonizione per sospetti in genere (art. 106); 3° alla sorveglianza speciale della polizia (art. 77). Quindi il domicilio coatto conseguita ora ad una condanna per reato comune (oziosità o vagabondaggio), ora ad una condanna per reato speciale (negli altri casi).

Nulla diremo della prima parte dell'articolo 76, che attribuisce facoltà ai prefetti di inibire agli ammoniti contravventori il soggiorno in determinati luoghi; il che equivale ad un esiglio particolare, se l'inibizione si limiti a qualche singola località, ed equivale ad un vero e proprio confino se l'inibizione si estenda (come sembra sia costume generale) a tutte le località della provincia, una sola eccettuata. Dell'uso, che in realtà si sia fatto di un tal provvedimento, non sappiamo, per difetto di dati. Conosciamo soltanto quelli relativi agli anni 1867 a 1871, per cui risulterebbe che in detto periodo soli 73 individui sarebbero stati sottoposti a quella coercizione (1). Non apparisce che la misura sia più largamente applicata dopo la legge del 1871, ad onta degli eccitamenti ministeriali. Però le considerazioni, che faremo sulle conseguenze logiche e naturali del domicilio coatto e sull'indole del medesimo, vanno naturalmente ed in massima estese anche al provvedimento in parola.

L'articolo 76, parte seconda, non riceveva frequente applicazione prima che la legge del 1871 ne allargasse la portata; ed infatti, mentre in virtù delle leggi eccezionali 1863, 1864 e 1866 si trovavano ancora a domicilio *coatto* al 30 aprile 1871 n° 305 individui (dei quali 168 della provincia di Napoli e 60 di Palermo), alla stessa epoca non si contavano di condannati a domicilio *obbligatorio* (così allora si voleva, con frase diversa, appellare il provvedimento della legge *normale*) che 268 individui, dei quali 156 assegnati nel 1° trimestre del 1871. E l'oracolo parlamentare sentenziava che

(1) Allegato I alla relazione LACAVA del 1871.

« se le autorità di pubblica sicurezza si fossero servite di questa facoltà (di provocare il domicilio coatto, od obbligatorio, che dir si volesse) come lo potevano, *forse* non avremmo ora a deplorare le condizioni della pubblica sicurezza nel regno (1); » e profetizzava che mercè le apportate modificazioni e gli inasprimenti introdotti « le autorità di pubblica sicurezza ed il Governo sarebbero stati in caso di poter migliorare e ristabilire le condizioni della pubblica sicurezza nel regno, » purchè la legge fosse stata eseguita in ogni sua parte, e senza fermarsi, come dianzi, « a mezzo del cammino delle misure preventive. »

Governo e funzionari di pubblica sicurezza non se lo fecero dire infatti due volte; e della zelante sollecitudine nel giungere alla fine « del cammino delle misure preventive » porge notizia il seguente prospetto, in cui si trova il numero degli assegnati a domicilio coatto, anno per anno, dal 1871 (secondo semestre) al 1878 inclusive:

INVIATI A DOMICILIO COATTO.

ANNI	P R O V I N C I E							
	Lombardo-Venete	Antiche continentali	Toscane	Parmensi e Modenesi	Romane	Napolitane	Sicilia e Sardegna	TOTALE
1871 (2° sem.) . .	31	20	23	3	174	201	22	474
1872. . . . .	115	89	97	47	356	314	284	1 302
1873. . . . .	89	45	76	5	283	291	282	1 071
1874 . . . . .	66	21	52	6	356	534	859	1 894
1875. . . . .	30	10	80	1	231	449	293	1 094
1876. . . . .	25	15	42	5	171	245	159	662
1877 (primi 9 mesi)	19	5	99	4	157	284	555	a) 1 123
1878. . . . .	39	9	118	8	129	133	207	b) 643
1879 (1° trim.) . .	47	37	69	6	58	43	73	c) 333

(1) Relazione LACAVA, IV.

a) 1,467 secondo la Statistica decennale delle carceri.

b) 852 secondo la stessa Statistica.

c) 1,082 in tutta l'annata secondo la Statistica medesima.

Per l'anno 1879, oltre alle parziali del 1° trimestre, conosciamo la cifra complessiva totale, che fu di 1082. Al 31 dicembre degli ultimi tre anni la popolazione dei domiciliati coatti era poi la seguente, ripartita secondo le provincie d'origine :

N ATIVI DELLE PROVINCE	AL 31 DICEMBRE		
	1877	1878	1879
Siciliane e Sarde . . . . .	1 316	1 113	912
Napoletane . . . . .	1 180	955	781
Romane . . . . .	674	569	381
Toscane . . . . .	263	276	277
Lombardo-Venete . . . . .	197	141	150
Antiche continentali . . . . .	90	45	59
Parmensi e Modenesi . . . . .	45	34	30
<i>Totale . . . . .</i>	<b>3 765</b>	<b>3 113</b>	<b>2 190</b>

Ponendo a riscontro i due suesposti prospetti, e tenendo presente la cifra degli assegnati nell'anno 1879, emerge che il progressivo decremento dei coatti è dovuto più alla crescente cifra dei prosciolti che alla diminuzione degli entrati. Tuttavia, se è confortevole il decresciuto numero dei coatti, non è senza sorpresa che si scorge figurare le provincie maggiormente infestate dalla delinquenza (Sicilia, Sardegna e Napoli) siccome quelle che danno il maggior contingente alle assegnazioni, e al tempo stesso rappresentano la parte più notevole nella diminuzione progressiva; mentre nelle altre provincie più tranquille, come vi troviamo minor contingente di coatti, meno la Toscana, ove riesce inesplicabile il numero elevatissimo di assegnati, più forte ancora, ragguagliato alla popolazione (26 per cento), che non sia nel Napoletano (22 per cento) e nelle antiche provincie pontificie (22 per cento), emerge ora un aumento (come in Toscana), ed ora una diminuzione meno sensibile (come nel Lombardo-Veneto).

Poichè risulta che la criminalità segna l'aumento più notevole precisamente nelle provincie che offrono una più alta cifra di crimini costante, non può a meno che sembrare contraddittorio questo fenomeno; il quale, pare a noi, mette in chiaro che il movimento

della delinquenza non somministra il criterio determinante neppure per l'applicazione del domicilio coatto.

Tuttavia, in aumento o diminuzione che questa sia, eccettuata la Toscana, le assegnazioni sono di gran lunga superiori nel mezzogiorno ed in Sardegna, ove si lamenta la più grave e crescente criminalità. Ciò a taluno sembrerà molto naturale e non poter avvenire altrimenti; imperocchè dove la sicurezza pubblica è maggiormente conturbata, quivi devesi richiedere più energico impiego delle misure di polizia. Questa fu appunto la logica, che fece ogni qual tratto ricorrere ai provvedimenti straordinari.

Or noi potremmo anche lasciarci indurre a seguir codesta logica, se i risultati della sua applicazione corrispondessero alle aspettative di chi la pratica. Ma quando constatiamo che nel fatto accade tutto l'opposto delle promesse, e dopo un lungo decennio di esperimento, se le condizioni della moralità pubblica non peggiorarono, non accennano neppure ad un miglioramento, è lecito dubitare dei vantaggi che possono attendersi dall'eroico ed eccezionale provvedimento.

« Il domicilio coatto (si disse), come provvedimento di natura affatto preventiva, *potrebbe* arrecare grandi vantaggi alla sicurezza pubblica, *quando venisse attuato con sano criterio, con previdenza, non già avventatamente senza norma e discrezione*: nelle provincie meridionali io ne vidi gli effetti salutari, ma ne constatai pure le funeste conseguenze, la ruina delle famiglie e i danni incalcolabili sia agli interessi individuali, sia al principio governativo, laddove si volle usare arbitrariamente, senza misura e prudenza, con uno zelo quasi fanatico, arrecando dubbio e sconforto, non ritengo o pentimento ai malvagi (1). »

Non sarebbe possibile invocare testimonianza più attendibile sul carattere arbitrario del provvedimento, carattere che deve di necessità conseguire ad un istituto anormale, sprovvisto di ogni guarentigia civica, governato dagli opinamenti affatto individuali, empirici e mutabili dei funzionari amministrativi. Onde si conferma il fondamento delle aspre censure, dei frequenti reclami che risuonarono nell'aula della Camera, denunciandosi abusi ed errori. E se la voce di quei sciagurati salì fino al Parlamento, convien dire che gravi ed estesi siano i mali che si debbono deplorare.

Tuttavia per gli uomini di Governo sarà minore il rammarico se il farmaco, inutile od esuberante per coloro cui venne erronea-

(1) BOLIS, op. cit., pag. 508.



mente applicato, dimostri la dovuta attitudine a curare l'indole perversa degli altri.

Si adoperino prima (istruiva il Governo nell'iniziale sua applicazione) i mezzi ordinari di prevenzione: censura, sorveglianza, arresto, carcere; ma « se ancora a questo punto gli *istinti naturali* di moralità resteranno soffocati dalle prevalenti *abitudini del delitto*, varrà *certamente* a garantire la società dagli attentati di quell'individuo ed a spezzare decisamente le di lui criminose relazioni, il diritto concesso all'autorità politica di imporre un domicilio forzoso a chi sia stato condannato alla speciale sorveglianza (1). » È quindi un ministero di repressione e di emenda (2) (non badiamo ora se in armonia col sedicente ufficio di prevenzione) che l'autorità si ripromette ancora dal confinamento economico.

La persuasione però che il domicilio coatto non rechi sollievo alla criminalità e non giovi al mantenimento dell'ordine entrò nell'animo degli uomini più competenti in materia e che per ragioni di studio e di ufficio attendono più dappresso al governo degli istituti preventivi e repressivi.

Non è guari un che ingenuo uomo di Stato affermava che il domicilio forzoso non fa che costringere i suoi detenuti ad un ozio forzato, in contraddizione al fine della legge, raccogliendo insieme « una vera putredine morale e materiale; (3) » onde sin dai primordi della sua applicazione udimmo i deputati sardi proporre apposito ordine del giorno perchè la loro nobile isola fosse esclusa dall'esserne il temuto ricetta (4). « Il trasporto al domicilio coatto (notava altro cospicuo personaggio) lascia la famiglia nell'indigenza, e l'indigenza prepara questa famiglia ai misfatti; spesso si viene a togliere il pericolo da un punto per portarlo in un altro, e mentre si vogliono colpire i colpevoli o i sospetti in casa propria, si condannano spietatamente a morire nell'ozio in casa altrui. (5) »

« La vostra Giunta (così esprimevasi una Commissione parlamentare) (6) deve richiamare l'attenzione della Camera sulle infelicitissime condizioni in cui gemono i condannati al domicilio coatto;

(1) Circolare ministeriale 31 dicembre 1866.

(2) Vedi BOLIS, op. cit., pag. 505 e seguenti.

(3) Ministro VILLA, discorso agli elettori di Villanova d'Asti, 12 ottobre 1879.

(4) Seduta 24 giugno 1871 della Camera.

(5) Relazione DEPRETIS sul progetto del 1874, pag. 11.

(6) Relazione (G. MUSSI) sul bilancio definitivo di previsione del Ministero dell'interno per l'anno 1879.

reietti e stipati in poche isole e quivi sottoposti ad un regime più atto a pervertirli e corromperli interamente che ad emendarli... Obbligati a vivere in piccole isole dove non possono procurarsi un lavoro utile, essi debbono campare col sussidio governativo di centesimi 45 al giorno, insufficiente a provvedere nel modo il più imperfetto ai bisogni della vita... (1) Noi crediamo che se il contagio morale ha una forma e se vi sono istituzioni atte a conservarlo, a crescerlo, a propagarlo, questa del domicilio coatto debba tenersi fra le più pericolose. »

Interessantissime al proposito sono le considerazioni di un egregio Direttore di Colonia penale dei coatti, il quale (competentissimo per certo in materia), dopo aver rilevati gli effetti del provvedimento per la famiglia inopinatamente abbandonata, osserva: « Non credo esagerare se, con criterio generale, affermo, che i figli degli attuali coatti rappresentano nel maggior numero i futuri delinquenti. » E più innanzi: « Distaccando il coatto dalla famiglia, non solo si crea a questa ultima uno stato di cose *funestissimo*, che riddonda *in danno della società*, ma si rinuncia al più potente mezzo morale, che è energico freno, e dall'uso del quale si può sperare il completo ravvedimento del traviato. » Quindi, dopo aver posto in dubbio « se la misura del domicilio forzoso riesca veramente utile alla pubblica sicurezza, » rileva siccome « le piccole isole, subendo l'agglomeramento di centinaia di coatti, fanno alla patria un sacrificio continuo e superiore alle loro forze, » poichè i coatti « vi apportano il mal costume o la demoralizzazione, » o fanno ingiusta concorrenza agli operai onesti e li costringono all'emigrazione. E se i coatti, come il più spesso accade, non vogliono lavorare « per le innumerevoli maggiori cause di pervertimento » non vi è modo di costringerveli; mentre poi lo stesso regime cui sono sottoposti rende « impossibile di stabilire fabbriche o colonie agricole. » E così avviene che « se l'ozio è fonte di molteplici vizi, incommensurabile è il danno che reca nelle colonie (dei coatti); crea la miseria, spinge al delitto, allunga e moltiplica i patimenti fisici e morali. » « Nei coatti oziosi per forza si snerva il concetto della fede nella giustizia,

(1) Tu hai (scrivevami un uomo versatissimo in questa materia), tu hai in un isolotto 300 o 400 mascalzoni, di cui altri è camorrista, altri è mafioso, altri altro, i quali, coperti di cenci e in ozio continuo, hanno tutto l'agio di mettere in comune tutte le malizie delle singole associazioni criminose e di intendersi fra loro per poi versare il lezzo così fermentato di ogni delitto in mezzo alla nazione, non appena vi faranno ritorno (Relazione COPPINO sul bilancio di prima previsione della spesa del Ministero dell'interno pel 1876).

pel che, disperando riabilitarsi, o delinquono col proposito di entrare nel carcere, persuasi che vi sono meglio trattati, o si abbandonano alle più tristi abitudini, e specialmente a quella del vino. Ed il vino ed i liquori li istupidiscono, uccidendo in essi l'ultimo avanzo dell'anima pensante e della ragione illuminata. » Nulla è poi a dirsi delle relazioni che fra di essi si stringono; d'onde, « diffusione di sentimenti sovversivi, di massime anarchiche, raffinamenti di ogni genere di malvagità; ond'è che avviso non esagerato il già lamentato inconveniente, che cioè i delitti propri di una provincia o paese si estendono e generalizzano dappertutto; » e le relazioni contratte nelle colonie « poi si mantengono vive tra i coatti prosciolti, e possono in ogni evento, sempre riattivarsi, allorchè necessitasse ai sovvertitori dell'ordine pubblico di avere proseliti e complici in ogni terra d'Italia. » E l'autorevole scrittore (delle cui importanti riflessioni abbiamo creduto non dovessero i nostri colleghi del Congresso rimanere ignari) passa a dimostrare l'inefficacia ed il danno sociale derivante dall'applicazione del provvedimento ad alcune delle più pericolose categorie di coatti, quali sono i camorristi ed i socialisti (1).

Ecco adunque per qual guisa il voto patetico degli onorevoli componenti la Commissione sul progetto del 1871, nella cui relazione si legge che « bisognerebbe fosse espiato (il confino di cui si tratta) in modo che pel condannato sia una pena ed una emenda, » ebbe esaudimento. Se continua come finora è proceduto (diceva allora l'onorevole Lacava, relatore), « il domiciliato coatto ritorna in seno alla società (supposto naturalmente che i paesi destinati al soggiorno dei coatti stien fuori della società!) con un rancore ed un odio di più e con l'abitudine all'ozio accresciuta » (2). E perciò si poneva a condizione del provvedimento (così inconsultamente rafferma ed esteso) che fosse agevolato ai condannati il lavoro o fossero convenientemente mantenuti a spese dello Stato. Ma, replicheremo noi, ritorcendo a quella Commissione l'ingenua domanda, « com'è possibile che, dopo di averli esiliati e più ancora dopo di averli con-

(1) EUGENIO PEDROTTI, delegato direttore della colonia penale dei coatti in Favignana, lettera al direttore del *Manuale del funzionario di sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria*, ivi pubblicata nella dispensa di marzo 1880, a pag. 49.

(2) « Quando in una legge si consegua quella disposizione severa, che è il domicilio coatto per gli oziosi, bisogna che la società loro offra il modo di lavorare; altrimenti quell'uomo dovrebbe maledire alla società che non gli ha dato il pane e gli ha tolto la libertà. » (Disc. CODRONCHI alla Camera, nella seduta del 5 giugno 1875).

finati in un luogo per lo più ristrettissimo, in cui mancano di conoscenze e relazioni, in cui sono accettati con prevenzione, in cui difetta il lavoro, » com'è possibile che si consacrino volenterosi ad un'onesta e fruttuosa occupazione? E se lo Stato, siccome appare non abbia trascurato di fare, provvede al loro mantenimento, com'è possibile che uomini seri e veggenti pensino all'eventuale redenzione e respipienza di individui inerti e disoccupati?!? (1).

Sembra però che una parte almeno dei funesti effetti creati dall'aberrante provvedimento siasi affacciata anche alla saviezza dei governanti, poichè li cominciamo a trovare in cerca dapprima di materiali di studio sull'argomento (2); poscia li vediamo emanare istruzioni intese a rendere più cauta e più rara l'applicazione di siffatto confino (3); e quindi eccoli tutti intesi a disporre dettagliate norme per la oculata sua applicazione, ingiungendo che se ne faccia la proposta « soltanto per gli individui *notoriamente* pericolosi *per crimini* contro le persone e le proprietà, » lasciando anche intendere che più specialmente debba infiggersi ai condannati dai tribunali (4).

Queste disposizioni sono di buon augurio pel prossimo abbandono di un istituto che la scienza e la pratica chiariscono tutt'altro che giovevole alla pubblica moralità e sicurezza (5).

Il grave sconcio di unire insieme tanti individui, tristi o propensi o stimolati a divenirlo, nelle famigerate colonie, indusse pure il Governo con recentissime disposizioni a provvedere; mercè cui si

(1) Apprendiamo dalla Statistica delle carceri, che al 31 dicembre 1879, su 2590 coatti, se ne contavano non meno di 1245 in perfetto ozio, senza contare quelli che figurano tra gli occupati, ma che probabilmente non si danno al lavoro nè con zelo, nè con assiduità.

“ Finora, nella urgenza di provvedere (sono ben trascorsi quasi 18 anni!) si fu costretti a formare agglomerazioni di coatti in località che non offrono ad essi utili occupazioni: il Governo deve sussidiarli più largamente, lasciandoli tuttavia nell'ozio, che invece di migliorare peggiora il loro stato morale. „ (Relaz. NICOTERA, 22 nov. 1877, pag. 26).

(2) Circolare 6 maggio 1876.

(3) Circolare 8 giugno 1876.

(4) Circolare 8 aprile 1879.

(5) Fra le ultime e quasi contemporanee manifestazioni di una illuminata opinione pubblica, merita di essere registrato il voto motivato del Congresso internazionale di beneficenza, tenutosi recentemente a Milano, il quale veniva così formulato: “ Il Congresso esprime il voto che, diffondendosi e consolidandosi la Società di patronato, venga in un periodo possibilmente breve e con le opportune cautele abolita la misura del domicilio coatto, che l'esperienza dimostrò incapace di procurare la riabilitazione del condannato, spesso restituito alla società in uno stato di inasprimento di animo che lo rende più pericoloso. „ — Vedi *Riv. Pen.*, vol. XIII, pag. 317.

vorrebbero, anzichè agglomerare in poche isole, distribuire e disseminare nei vari comuni del regno (1). Non pare che la divisata riforma abbia avuto corso, forse per l'opposizione della stampa e di alcuni prefetti, ma comunque sia, pur lodando la sollecitudine governativa intesa a togliere al domicilio coatto uno dei tanti inconvenienti cui dà luogo, crediamo fermamente che il rimedio sarebbe ancor peggiore del male, e renderebbe il provvedimento più assurdo ed eventualmente anche più dannoso ch'esso ora si presenti. Infatti ne deriverebbe una maggiore diffusione degli elementi ritenuti nocivi o resi tali dall'odiosa e improvvida misura, mandati ad infettare tutte le contrade del regno; si renderebbe più difficile la posizione dei condannati; come notava un periodico competente in materia (2), se ora la vigilanza non è soddisfacente avendoli riuniti in poche isole, essa diverrebbe problematica quando venissero disseminati sul continente e affidati alle scarse e poco numerose stazioni dei carabinieri, già sopraccariche di altre incombenze, e di fronte alle difficoltà topografiche rurali. « Nella speranza incerta di rendere la sicurezza ad un comune, si esporrebbe a pericolo certo la tranquillità di altri comuni (3); » ed infine non suffragherebbe neppure l'ipotetica efficacia dell'allontanamento del malandrino dal teatro della delinquenza ed il trasporto in località ristrette, ove il mal fare non presenti risorse valutabili e pericolo d'immediata delinquenza.

La circolare anzi menzionata parla di costringere col nuovo sistema i coatti al lavoro, ma invero non sapremmo quali mezzi, diversi dagli attuali, l'autorità potrebbe porre in opera per conseguire l'intento, e possiamo addurre il fatto che anche attualmente quei pochi coatti che si trovano sul continente fra Cagliari, Sassari, Sondrio, Cuneo e Fossano, al 31 dicembre 1879, non presentano un contingente minore degli altri in istato di oziosità (28 su 54). Dubitiamo però che il movente di questa progettata riforma, sprovvista di ogni ragione pratica, non possa essere che un calcolo di gretta e meschina economia (4).

Ma quello che più interessa ottenere col domicilio coatto (lo

(1) Circolare 10 gennaio 1880.

(2) *Il Carabiniere*, n° 744, del 15 febbraio 1880.

(3) *BOLIS*, op. cit. pag. 512.

(4) È interessante notare (a far comprendere quanto siasi temuto da molti il funesto effetto di disseminare nel paese i malfattori) come nei progetti di Codice penale elaborati dalle Commissioni del 1868 e del 1870 e dal ministro VIGLIANI fosse stabilito che la pena del confino di durata maggiore di due anni dovesse scontarsi in *una isola*, con sottoposizione alla vigilanza della polizia.

dice anche quest'ultima Circolare) è l' « allontanamento dell'individuo, che ne è colpito, dal paese in cui ha pericolose relazioni e dove pel suo carattere facinoroso esercita una perniciosa influenza in danno della sicurezza e dell'ordine pubblico. » Anche questo effetto non sembra però il più opportuno e confacente ai fini della sicurezza sociale. « È ispirandomi al criterio che la notorietà facilita la sorveglianza (così si esprime un egregio funzionario anzi ricordato) (1) che m'induco a dubitare sulla vera utilità del domicilio forzoso. Parmi invero che la pubblica sicurezza si renda più difficile il suo compito. Infatti l'allontanamento del pregiudicato non è determinato, a mio parere, dalla maggiore o minore tendenza ch'egli ha nel delinquere, ma bensì dal grado d'influenza perniciosa ch'egli esercita in un dato luogo. Ne consegue, che un pregiudicato, per esempio, che avesse espiato venti condanne per accattonaggio o per altri reati minori, può non avere quella influenza che la legge vuol colpire, e che si può invece ritrovare in altro pregiudicato che una sola volta sia stato condannato. Se è quindi l'influenza malefica, e non la proclività nel delinquere, che il legislatore si propone punire, io sostengo che, non potendosi ritenere possibile la perniciosa influenza in colui che trovasi isolato e senza complici, la stessa influenza debba spiegarsi e determinarsi almeno, siccome una specie di comando o direzione, che il pregiudicato avrebbe sui compagni di delitto che si aggruppano intorno a lui. E ciò dovrebbe, a mio credere, facilitare la sorveglianza per la notorietà stessa di essi pregiudicati, ed allontanandoli parmi conseguire che la pubblica sicurezza perda tanti centri noti di malvagità per combatterne degli ignoti che sostituiranno i primi, e che la pubblica sicurezza nella più parte dei casi non conoscerà che dopo la perpetrazione di nuovi reati. » Non si potrebbe esprimere meglio un concetto più giusto; e torniamo a notare siccome la direzione del periodico in cui quello scritto fu inserito, rappresentata da uno dei più stimati e valorosi sovrintendenti dell'amministrazione di pubblica sicurezza (2), nel pubblicarlo dichiarava di « dividerne completamente le opinioni. »

Noi non crediamo fondato l'assunto di taluni, che il domicilio coatto serva spesso di mezzo assai comodo per l'autorità di pubblica sicurezza onde sgravarsi della responsabilità di sorvegliare i più facinorosi; non lo crediamo fondato, poichè abbiamo già affermata

(1) E. PEDROTTI, direttore della colonia alla Favignana.

(2) Commendatore CARLO ASTENGO, capo-divisione nel Ministero dell'interno, direttore del *Manuale* predetto.

la nostra fede nello zelo onesto e leale dei funzionari di polizia. Gli è invece per la credula opinione di avvantaggiare momentaneamente le condizioni della pubblica tranquillità e diminuire i cespiti della delinquenza, che essi, poco curanti delle perniciose influenze che i confinati recheranno altrove, e troppo fidenti nella virtù correzionale e repressiva del provvedimento, si vengono incautamente od inavvertitamente a privare di una più efficace conoscenza e vigilanza dei centri di infezione, provocando la formazione di nuovi focolari di criminalità e ponendosi nella dolorosa condizione di recar sempre tardi soccorsi e ripari all'irrompere della delinquenza (1).

Ed a questo proposito giova osservare che dipende forse dalla cognizione od intuizione di questi sconfortevoli risultati del domicilio forzoso se le autorità provinciali, le quali nell'ambito del proprio territorio possono più facilmente apprezzare la convenienza e concludenza di far mutare soggiorno ai pregiudicati si valgono così raramente della facoltà loro concessa dal capoverso dell'articolo 76 della legge di pubblica sicurezza.

Tutto calcolato adunque, il meno infondato beneficio che la legge e l'autorità possono attendersi dal domicilio coatto si è quello di valersene come di un surrogato penale, di un mezzo di repressione, onde colpire in via economica con una misura severamente affittiva gli individui più *diffamati* (secondo il concetto politico) e sfuggiti alle sanzioni della giustizia punitiva normale o liberati da uno stabilimento penale e che si giudicano non emendati.

Si rientra quindi di dove siamo usciti, e due supreme considerazioni s'impongono al nostro esame: se il confinamento in qualunque foggia venga praticato, sia misura adeguata al male, che si mira di togliere; se alla pubblica e privata tutela convenga un istituto, che ha per cardini la congettura ed il giudizio amministrativo.

Sembra che alla prima questione siasi in parte risposto col porre in luce la conseguenza diretta e indiretta della minuscola deportazione italiana. Ad altro infatti non può paragonarsi il domicilio coatto, se non all'una o all'altra delle due penalità congeneri: la deportazione e il confino. Or quali risultati possono attendersi da esse, quali norme le possono regolare, qual giudizio può formarsi sulle medesime?

(1) Citiamo un'altra cospicua autorità decisamente avversa al domicilio coatto, il commendatore BELTRANI SCALIA, benemerito ed operoso direttore generale delle carceri. " È una pena (egli dice) che ho combattuta fin dal suo nascere, una pena che bisogna non aver mai veduto nel luogo dove si sconta, per difenderla. ... „ — *La riforma penitenziaria in Italia*, pag. 342.

Udiamo un luminare delle discipline penitenziarie (1), autorevole giudice delle pratiche esigenze penali in Italia. « Troppo leggera e quasi premio per gli uni, troppo dura e quasi equivalente alla pena della morte per gli altri, la deportazione è stata ormai condannata universalmente, come lo stesso lord Aberdare ebbe testè a dichiarare (2); i Codici più recenti, ispirati ai progressi della scienza penale, l'hanno messa da parte; l'Olanda, che avrebbe potuto forse trarne ancora un qualche profitto materiale, si è affrettata a sopprimerla (3); la Francia, che ne ha fatta una prima prova a Caienna, e ne ripete una seconda nella Nuova Caledonia, spendendo finora quasi cento milioni, dei quali aspetta tuttora i risultati, è sul punto di trasformarne il carattere, sottoponendo, in patria, i condannati ad un periodo cellulare prima di allontanarli; e sono lieto di vedere che anche nel nostro progetto di Codice penale (Manzoni) essa è stata collocata in una modesta penombra (4).... Deportando i condannati si sposta la grave questione della repressione della delinquenza, ma non si risolve (5). Avvegnachè se l'Italia potesse trovare uno sbocco a quella triste popolazione, la quale una volta espulsa non dovrebbe nè pesare economicamente sulla madre patria, nè farvi ritorno, anch'io forse, malgrado la poca equità e la poca moralità del provvedimento, mi indurrei ad accettarlo; ma quando i condannati, che si deportano in luoghi lontani, devono essere a carico delle nostre finanze, quando le terre, ch'essi occuperanno, devono essere coperte dalla nostra bandiera, quando il loro avvenire ci deve interessare, quando per mantenerli, per custodirli, per disciplinarli, per emendarli, il paese deve spendere *almeno* due volte più di quello, che spenderebbe lasciandoli in patria, senza poterne seguire da presso i risultati, nè ritrarre quei be-

(1) BELTRANI SCALIA, *La riforma penitenziaria in Italia*, pagina 251 e seguenti.

(2) *La delinquenza e la pena in Inghilterra*, nell'ottima *Rivista di discipline carcerarie* vol. VI, pag. 114.

(3) Vedi l'interessante lavoro del Prof. BRUSA, *L'ultimo progetto di Codice penale olandese*.

(4) La proposta della deportazione fu discussa in seno alla Commissione sul primo progetto DE FALCO, ma dopo una vigorosa critica dell'insigne PESSINA, venne respinta *all'unanimità* (Vedi il verbale della seduta del 25 marzo 1866). Nel progetto VIGLIANI (24 febbraio 1874) non figura che quale *surrogato facoltativo*, senza cioè vincolare un avvenire ignoto.

(5) Anche la Russia pratica a suo modo, come è risaputo, la deportazione in Siberia. Or bene, risulta che su 1,000,000 di deportati, 400,000 non rispondono all'appello: e si ritiene che siano tutti malandrini i quali ripigliano in Asia il loro mestiere! (JADRINTZEFF nel *Messenger d'Europe — Riv. pen.*, vol. IV, pag. 373).



nefici, che sono possibili, francamente dichiaro di non poter comprendere come si possa sostenere la pena della deportazione e volerla applicata in larghissima scala. »

Leviamo il carattere transoceanico della pena, spogliamola anche, se vuoi, delle sue maggiori durezze, ed avremo nè più nè meno che il domicilio coatto nelle piccole Guinee degli isolotti italiani, a cui perciò è applicabile la giusta critica fatta dal direttore generale delle nostre carceri. Insieme al quale ci gode veder associato, nell'avversare la deportazione, il direttore generale dei servizi di pubblica sicurezza (1), che alla sua volta chiama la deportazione il sistema più funesto alla moralità e alla riabilitazione dei condannati (2). »

E le considerazioni fin qui fatte hanno lo stesso valore, sia che il provvedimento si applichi come sostitutivo penale a presunti malfattori, che non si poterono trarre in giudizio o convincere di reità, sia che si applichi quale misura cautelativa, in confronto di veri e propri condannati, che all'uscire del carcere si reputino di sommo pericolo alla pubblica sicurezza. Per questi anzi il valore degli argomenti raddoppia, poichè, mentre da un lato il deportarli *a tempo determinato* nelle isole non fa che differirne il ritorno in società, dall'altro vi è buona ragione di credere che durante il differimento, per tal guisa ottenuto, il tirocinio del domicilio coatto, la compagnia edificante dei nuovi camerati e le nuove cause di miseria e di abbiezione non facciano che moltiplicare le opportunità e gli stimoli al delitto. Di una deportazione a tempo indeterminato, economicamente o giudiziariamente inflitta, non è qui il caso di discorrere; e confidiamo rimanga nel campo delle utopie e degli orrori passati e per buona fortuna messi al bando dall'odierna civiltà.

Se poi vuoi assimilare il domicilio coatto al confino (3), secondo le ultime istruzioni ministeriali, esso si rappresenta nei riguardi repressivi, che stiamo esaminando, nient'altro che per una incoerenza ed una superfluità.

Il concetto che informa la pena del confino, non può essere

(1) BOLIS GIOVANNI, opera citata, pagina 509.

(2) Non è poi senza sorpresa che allo stesso tempo al BOLIS non ripugni, sebbene non se ne dimostri neppure caldo fautore, il provvedimento congenere che andiamo combattendo; di cui però non esita ad esporre i gravi inconvenienti, lasciando nel dubbio la sua pratica utilità.

(3) È interessante ricordare come nella seduta del 16 dicembre 1867 della Commissione sul progetto DE FALCO, l'onorevole DE FORESTA si facesse a proporre, conservandosi la pena del confino, di sostituirle il nome di " domicilio coatto „ (Vedi verbale n° 46, pagina 31 del vol. I).

dubbio. Il confino fu compreso in tutti i progetti di Codice penale, dal 1865 in poi, ma fu sempre riguardato come la minima fra le pene della scala correzionale, adatto solo come « espediente opportuno per evitare le pene detentive, » quando si tratti di straordinaria scriminazione, o « per far luogo a commutazione in caso di grazia (1); » solo « in certi casi può riuscire utile ed opportuno (2); » « applicabile con profitto a pochi reati (3). »

Così lo vediamo comminato nel Codice sardo a rari e specialissimi delitti, alternativamente col carcere pel guasto a pubblici monumenti (articolo 304), per discorsi ingiuriosi al Re od alla famiglia reale o sovversivi (articolo 471), per ratto susseguito dalla riconsegna della persona rapita, lasciata illesa, o da matrimonio (articoli 497 e 498), in facoltativa surrogazione del carcere per minacce scritte o verbali con ordine o sotto condizione o con armi (articoli 432 e 433), per duello (articolo 590); ed è a notarsi del pari che, sebbene nelle disposizioni generali sul passaggio da una ad altra pena si prescriva che dal carcere si passi al confino od all'esilio locale, in tutti i casi speciali, ove si prevede la necessità di dovere scendere al disotto del carcere, vengono in quella vece sostituite le pene di polizia.

Come adunque si può intendere la confidenza del confino o domicilio coatto a « vincere le pericolose tendenze dei malfattori più pertinaci (4)? » a guarentire la società dagli attentati di coloro, di cui « gli istinti naturali di moralità restino soffocati dalle prevalenti abitudini del delitto (5)? » Noi davvero non sapremmo rendercene ragione; e ricorderemo solo che la Commissione sul progetto di Codice penale del 1876 non accoglieva la proposta fatta da altro dei suoi membri, onde sostituire il confino, l'esilio, ecc., alla detenzione sino a sei mesi in tutti i reati, giudicando siffatte pene « inadeguate, sconvenienti, anche perchè si correrebbe pericolo di infestare di ladri il paese (6). »

È d'uopo eziandio aver presente che anche del confino, come pena normale, si contesta la legittimità e la convenienza; e gli argomenti, che contro di esso si adducono, hanno eguale od anche maggior va-

(1) Così si espresse l'AMBROSOLI, dandone la spiegazione ai commissari del progetto 1866.

(2) Relazione ministeriale sul progetto di Codice penale del 1874.

(3) DE FALCO, tornata del 1° giugno 1876 della Commissione ministeriale di revisione del progetto di Codice penale.

(4) BOLIS, opera citata, pag. 496.

(5) Circolare 31 dicembre 1866.

(6) Verbale n° 39 della seduta 9 luglio 1867.

lore di fronte al domicilio coatto. In seno alla Commissione di studio del progetto 1866 fu combattuta vigorosamente la pena del confino, siccome « enormemente disuguale, sì per le condizioni personali dei rei, sì per le diversità locali, sì per l'arbitrio che nella scelta del luogo può avere il giudice (1), » ritenendola, al pari dell'esilio locale, pena « o inefficace o più grave talora di quanto richieda la repressione del caso concreto (2). » Il ministro Vigliani nel suo progetto del 1874 escluse l'esilio locale, e ritenne il confino, che non ha « tutti i vizi » dell'altro, e « può in *certi casi* riescir utile ed opportuno. » Vivissima fu l'opposizione, che incontrò anche in seno della Commissione del 1876, dicendosi che la detta pena « non è nè eguale, nè preventiva, nè esemplare (3), » e che in sostanza non è se non la pena del domicilio coatto, « che ha prodotto così deplorabili conseguenze per la sicurezza dei cittadini, in mezzo ai quali i delinquenti sono confinati, e per il mutuo insegnamento, che hanno avuto nella scuola del delitto per questa loro convivenza coatta (4). » Non mancarono avversari fra i colleghi e gli eminenti giuristi invitati ad esprimere il loro parere sui vari progetti, che ne proposero per analoghi riflessi l'esclusione (5); a cui si venne conformemente associando la Commissione della Camera sul progetto Mancini.

Il confino tuttavia rimase fermo per voto della Camera nel progetto approvato sullo scorcio del 1877, ma sotto una ispirazione ed in una forma, che ne riaffermarono il concetto poc'anzi accennato, e che aggiungono nuovo argomento alla causa abolizionista del domicilio coatto. Poichè il duplice pensiero, che determinò la Commissione ministeriale del 1876 a conservare il confino nella scala penale, fu quello « di scemare la immensa popolazione dei carcerati in Italia per un tempo minore di un anno, pei quali non è dato sperimentare i congegni per la riforma dei colpevoli ed applicare il

(1) CARRARA, PAOLI, TOLOMEI: tornata 20 gennaio 1867: verbale n° 25.

(2) ELLERO: tornata 20 gennaio 1867: verbale n° 25.

(3) « Non è eguale per la diversità del trattamento, che avrebbero secondo i loro mezzi il ricco ed il povero. Non è nè preventiva, nè esemplare, perchè il delinquente, lasciato a sè medesimo, avrebbe modo di non curarsi della condanna e di attentare un'altra volta alla sicurezza dei cittadini. » — Nocero: seduta del 1° giugno 1876.

(4) Parole dello stesso ch. professore Nocero, nella surricordata seduta della Commissione.

(5) SPECIALE, *Note, emendamenti e proposte* al progetto 18 luglio 1867, a pagina 103 dei suoi pregevoli *Progetti comparati al Codice penale*.

Osservazioni della Facoltà di Bologna, e dei Consigli dell'ordine degli avvocati di Pavia, di San Miniato, ecc., ecc., sul progetto MANCINI.

sistema penitenziario (1), » e « di far abbandonare in pratica l'odiosa misura del domicilio coatto (2); » di « agevolare l'abolizione di questo arbitrario provvedimento (3); » motivo codesto, che aveva persuaso nello stesso senso la maggioranza della Commissione del 1866 (4). E nelle discussioni della Camera le valorose perorazioni del ministro (Mancini) e del relatore (Pessina), a sostegno della proposta, vivamente combattuta, di conservare il confino e l'esilio locale come pene facoltativamente da surrogarsi (secondo « le circostanze del fatto e la condizione dell'imputato ») ai primi tre gradi della prigionia e della detenzione, furono tutte intese a dimostrarne l'opportuna applicabilità — « a lievi fatti ed a persone, le quali non sieno per rimanere rovinate da una pena in se stessa lieve, nè che potessero spregiarla come ad essi innocua, da considerarsi come illusoria e puramente nominale, » — « per condizioni affatto speciali, che la legge non può prevedere, » — ed in omaggio alla « tendenza generale delle odierne convinzioni giuridiche, che mira a far sì che il minimo della pena possa essere superabile da parte del giudice » (5).

Ciò a dimostrare l'incongruenza intrinseca del domicilio coatto. Ma non meno infondato ed illegittimo esso si presenta quando lo si venga a considerare estrinsecamente nei motivi e circostanze da cui sorse e nel carattere che in origine gli venne attribuito. Le prime due leggi, quella del 15 agosto 1863 e del 7 febbraio 1864, durevoli per pochi mesi, ebbero l'esclusivo intento di reprimere il *brigantaggio*, che infestava le provincie del mezzodì, e prima di esse non sorse mai l'idea di estendere a tutto il regno e come legge normale il provvedimento in disputa, che non figura punto nei progetti del 1861 e del 1862. A legge generale fu assunto nel 1865, dopo la pratica fattane con le leggi speciali precedenti, le quali avevano esaurito il loro impero, e di cui il Parlamento, geloso custode delle garantigie statutarie, ebbe a negare la conferma, sebbene il brigantaggio inferisse tuttora. Però giova osservare che secondo la legge 20 marzo 1865 il domicilio forzoso aveva un carattere tutto eccezionale, ristrettane l'applicazione ai soli oziosi e vagabondi, contravventori e recidivi, per « sperimentare la loro dimora in località molto diverse da quelle in cui vissero abitualmente » (6). Di tal che

(1) PESSINA, seduta 1° giugno 1876.

(2) ELLERO, id.

(3) MANCINI, id.

(4) Vedi il verbale n° 25 della seduta 20 gennaio 1867.

(5) Vedi le discussioni della Camera nella tornata del 28 novembre 1877.

(6) Relazione ministeriale (PERUZZI), presentata alla Camera nella tornata del 1° febbraio 1864.

quando nuove straordinarie circostanze consigliarono la generosa applicazione del provvedimento per garantire lo Stato dai pericoli che potessero sorgere per opera dei nemici dell'unità nazionale, (1) » nella imminenza della guerra del 1866, il Governo fu sollecito a chiedere speciali e più larghe facoltà all'uopo. Le quali però nella larghezza dei pieni poteri richiesti non furono accordate, ed anche nei ristretti limiti segnati dalla legge votata trovarono vivissima opposizione, così nella Camera, come in Senato (2).

La legge del 1871 non fu meno originata da eccezionalissime condizioni della pubblica sicurezza, ed in particolare per reprimere il *malandrinaggio* delle Romagne, « la necessità sola giustificando la proposta dei *mezzi eccezionali*, » che, « nella necessità stessa incontrando il loro limite dovevano essere transitori siccome il male che volevasi estirpare. » (3) E tosto che nuovi disordini criminosi funestarono altre provincie, venne il Governo a dichiarare che la legge 6 luglio 1871 non diede quel frutto « che si augurava il ministro proponente, » che, « rimase insufficiente di fronte ai mali eccezionali che sfuggono ai mezzi ordinari di prevenzione e di repressione, » che occorrevasi quindi « mezzi appropriati a circostanze straordinarie di tempo e di luogo. » (4)

Il domicilio coatto adunque, per coloro stessi che se ne fecero proponenti e propugnatori, non presenta utilità ed efficacia al fine cui è diretto se non in quanto venga opposto « a forme eccezionali e straordinarie della immoralità pubblica e della delinquenza, e possa applicarsi dal potere politico con mano libera e vigorosa. » Ai loro occhi medesimi esso è travisato secondo le discipline che attualmente lo reggono, e ad ogni più vivo incalzare della criminalità se ne mostrano scontenti come di un inutile arnese.

La transazione produsse appunto questo assurdo, di un provvedimento d'indole temporanea, reso stabile e permanente. È quindi una contraddizione in termini; e noi ne completeremo facilmente la confutazione discorrendo del sistema, di cui esso fa parte, nel suo complesso.

(1) Relazione parlamentare (CRISPI), presentata il 7 maggio 1866.

(2) Vedi discorsi LOVITO, LAPORTA, CIVININI, CORTE, RICCIARDI: seduta 8 maggio 1866.

(3) Relazione ministeriale (LANZA) sul progetto 15 marzo 1871.

(4) Progetto e relazione ministeriale (CANTELLI) 5 dicembre 1874.

## CAPO V.

### IL SISTEMA PREVENTIVO NEL SUO COMPLESSO ED ALLA STREGUA DEI PRINCIPII.

Lo Stato costituzionale non si fonda e non si può fondare che sul diritto: questo è la sola sua ragione d'essere, è il solo ente al quale deve procacciare incremento e protezione. Lo definisca e apprenda come vuolsi: ma una volta riconosciuto, non può menomarlo o contraddirlo; altrimenti contraddirebbe se stesso.

Il diritto così guarentito equivale alla vera e propria libertà dei consociati. I quali liberi non potranno dirsi e stimarsi se non in quanto sien fatti sicuri che i loro beni, la loro persona, ogni loro patrimonio morale e materiale non sieno dalla potestà politica tocchi che per titolo e in nome del diritto.

Ciò che adunque la scienza rivendica per estensione di materia, rivendica il cittadino per garanzia di libertà.

Non sono meno fondate in diritto le trasgressioni di quello che lo sieno i delitti.

E ben questo ci appresero quei sommi, che, sebbene non si raffigurassero la naturale e razionale derivazione della politica dal diritto e dalla morale, e non giungessero a concepire con esattezza giuridica il delitto cosiddetto di polizia, ci hanno tuttavia insegnato che la polizia di *diritto* vuol essere distinta essenzialmente dalla polizia *di fatto*, e che la prima « si connette con la giustizia, in quanto, ove è legge applicabile, è bisogno che ella sia giustamente applicata, (1) » altrimenti avverrebbe ciò che in tempi di tirannia avvenir suole, la rovina del diritto, la oppressione della libertà, l'inquisizione politica; la quale al tempo della romana decadenza, al dir di Tacito, seppe convertire in delitto l'esserne del tutto scevro (2).

Con gli stessi principii concorda il dettato scientifico e costituzionale, che non possa darsi pena se non là ove ricorre infrazione di legge, dolosa o colposa che sia, effettiva o potenziale, imputabile a titolo repressivo o preventivo. Delitto o trasgressione, la penalità

(1) CARMIGNANI, *Teoria delle leggi della sicurezza sociale*, I. III, parte III, cap. I.

(2) *Majestatis crimen eorum qui crimine carebant* (Annali).

non è giuridicamente configurabile se non quale corrispettivo di un demerito sociale.

Codesti sono cardini elementari e supremi al tempo stesso del magistero penale, che, siccome fu detto, reclama nella propria sfera tutti i fatti punibili, tutte le sanzioni penali.

Non basta. A nulla approderebbero, siccome universalmente è risaputo, le più perfette nozioni e discipline della scienza e della legislazione penale, se a tutela della pubblica ed individuale incolumità non soccorressero le guarentigie del processo, con le sue forme e col suo sistema probatorio; d'onde la fiducia nei cittadini, in primo luogo che la pena non colpirà che il delinquente il quale se l'è meritata, facendo salva la causa dell'innocenza; ed in secondo luogo, che gli atti processuali saranno per recare il minor possibile sacrificio e niuna molestia che non sia strettamente logica e necessaria al giudicabile, presunto innocente.

Infine, lo stesso principio di tutela civile e costituzionale esige che l'applicazione della legge nei casi concreti, allorchè trattasi di scemare in uno od in altro modo il patrimonio giuridico de' consociati, non possa pronunciarsi se non da un ordine di funzionari, scevri da qualsiasi occupazione, da qualsiasi interesse che non sia quello di amministrare giustizia e dar vita pratica al diritto, indipendente da ogni altro potere dello Stato, e perciò depositario dei patti solenni stipulati fra gli individui e la società, fra i cittadini e lo Stato, presidio della libertà degli uni, dell'autorità dell'altro.

La *separazione dei poteri* è la pietra angolare, siccome diceva un insigne scrittore (1), di ogni ben ordinato reggimento politico. Ma se una tale separazione è necessaria in ogni forma di Governo (2), essa si rende indispensabile in uno Stato costituzionale, che abbia per cardine il principio di libertà. « Quando in una medesima persona o nel medesimo corpo di funzionari la potestà legislativa è riunita alla potestà esecutiva, non vi ha libertà, perchè può temersi che lo stesso principe od il medesimo Senato faccia leggi tiranniche per eseguirle tirannicamente. Non vi è pure libertà se la potestà di giudicare non è separata dalla potestà legislativa e dall'esecutiva.

(1) DUCROCQ, *Cours de droit administratif*, Intr.

(2) Già la mente sovrana de' filosofi greci insegnava che in ogni Stato devono esservi tre poteri:

τὸ βουλευόμενον περὶ τῶν κοινῶν

τὸ περὶ τὰς ἀρχάς

τὸ δικάζον (*Politica* di ARISTOTELE).

Se essa va congiunta alla potestà legislativa, il potere sulla vita e sulla libertà dei cittadini sarà arbitrario, perchè il giudice sarà legislatore. Se essa trovasi aggiunta alla potestà legislativa, il giudice potrà avere la forza d'un oppressore. Tutto sarà perduto se la stessa persona o lo stesso corpo degli ottimati, o di nobili, o del popolo, eserciti quei tre poteri: quello di far le leggi, quello di eseguirne le pubbliche risoluzioni, e quello di giudicare i reati e le contese dei cittadini (1). »

E codesta separazione di poteri, che assicura l'integrità e legittimità del magistero penale, che è imprescindibile coefficiente della tutela del diritto e della libertà, che guarentisce l'indipendenza del magistrato, affinchè risponda essenzialmente ai fini per cui trovasi istituita, deve essere, siccome fu ben notato, non soltanto *soggettiva*, rispetto cioè agli organi che ne sono depositari, ma sì ancora *obbiettiva*, rispetto cioè alle loro funzioni (2).

Ora, per poco che si esamini il sistema degli istituti in esame, agevolmente si evince esser desso in piena rivolta ai principii suaccennati; e forse è questa la precipua ragione, per cui, non risalendo dalla pratica ai principii, o questi ritenendosi incarnati nelle veglianti istituzioni, i nostri giureconsulti sogliono rifuggire con nobile disdegno dal recarvi attorno i loro studi, le loro sollecitudini.

Giova però anzitutto avvertire che qui non si tratta di una polizia di fatto, sibbene di una vera ed effettiva polizia di diritto, di un'azione preordinata dalla legge rispetto a condizioni di vita e ad imputazioni definite comunque sia dalla legge e soggette a determinate sanzioni.

In secondo luogo, non può dirsi neppure che sia ufficio di mera prevenzione diretta quello che si esercita verso gli individui ammoniti e successivamente condannati per sospetto. A riguardo loro l'intento preventivo concorre allo stesso modo ch'esso fa parte dello scopo di ogni sanzione penale, dacchè le cause che lo rendono operativo equivalgono a fatti contemplati espressamente od implicitamente dal Codice penale. L'ozioso ed il vagabondo si ammoniscono o si puniscono per titolo di prevenzione; ma il ladro, truffatore o

(1) MONTESQUIEU, *Esprit des lois*, I, XI, ch. VI.

(2) BLUNTSCHLI, *Allgemeine Staatslehre*, VII, 7.

Sono segnatamente meritevoli di esame le splendide pagine scritte dal senatore DE FALCO, nei discorsi inaugurali alla Corte di cassazione di Roma, anni 1879, 1880 e 1881.

Vedi il classico scritto dell'HUMBOLDT, *Ideen zu einen Versuch d. Grenzen der Wirksamkeit des Staat zu bestimmen*.



assassino si ammonisce sospetto come si punisce convinto, per titolo di vera repressione. La sola differenza consiste nel diverso grado di prova richiesto per l'una o l'altra sanzione: circostanza estrinseca, come d'altronde son circostanze estrinseche la qualità del funzionario che procede e la legge che disciplina la materia.

Ammettasi tuttavia, come vuol farsi credere, che i provvedimenti in discorso sian tutti e sempre di solo carattere preventivo; non appartengono meno alla sfera d'azione del diritto e del magistero penale, per l'attacco violento che essi operano al patrimonio giuridico dei cittadini; essi vi rientrano pel titolo medesimo della prevenzione diretta. E allora la tutela giuridica dei consociati non può non essere profondamente scossa di fronte ad una penalità grave, e per di più aberrante, inflitta per semplici ipotesi di reati non accertati; quando parallela alla scala delle pene giuridicamente comminate ai malfattori convinti, avvi una scala di pene arbitrariamente e sommariamente applicabili ad individui indiziati soltanto di malfare; quando il potere giudiziario dall'un canto si spoglia delle sue funzioni naturali ed indipendenti per renderlo, mediante una delegazione politica, partecipe di questo sistema di prevenzione e più abusivo sistema di repressione, e dall'altro canto si attribuisce al potere esecutivo una ibrida funzione giudiziaria, con reciproca confusione degli uffici e delle potestà.

Quando il magistrato si vuol partecipe ad un sistema di prevenzione che ha per fondamento l'eccezionale ed il mutabile, non si aggiunge altro effetto che di esautorare l'autorità di quello, togliere o scemare la responsabilità del potere delegante, e rendere ancora più problematici i risultati che si possono attendere dalla retta applicazione del sistema.

I cosidetti pratici, che sdegnano risalire ai principii, tutti chiusi in un gretto empirismo, codeste le chiameranno utopie dottrinarie. Ad essi però tornerà più persuasiva la voce degli stessi uomini di governo.

« Assai più di ogni altro mezzo (scrise un eminente personaggio) (1) il domicilio coatto è atto a porre un freno ai tristi, » purchè però le cautele tutelari pei cittadini « non consistano in atti di polizia giudiziaria, che ne alterano il carattere e ne fanno quasi

(1) GERRA, segretario generale del Ministero dell'interno. Lettera sull'attuazione in Sicilia dei provvedimenti di pubblica sicurezza (All. M fra i documenti comunicati alla Camera nella tornata del 5 maggio 1875).

una pena accessoria alla condanna per contravvenzione all'ammunizione. » Ottimo spediente, osserva un altro autorevole funzionario, è il domicilio coatto, ma « non già preceduto da tutte quelle forme che sono richieste dalla legge ed alle quali sfuggono i più abili ed i più fortunati (1).

L'ingerenza giudiziaria nei provvedimenti anormali di polizia costituisce adunque un imbarazzo all'ipotetica loro efficace applicazione. Ma più esplicito sul punto che stiamo esaminando non poteva essere il Governo, quando veniva confortando di nuovi argomenti il progetto del 1874. Accennando il ministro al lamento generale (e già da noi commentato) che si muoveva circa le difficoltà opposte dai pretori nel servizio delle ammonizioni, non ad essi, soggiungeva, ma al sistema l'inconveniente è imputabile, « il quale sistema porta a confondere nella persona del pretore due funzioni diverse, l'una delle quali è incompatibile col carattere del magistrato. » L'onorevole ministro saggiamente osservava che se il pretore infliggendo la nota censoria non pronuncia una sentenza, ma agisce come delegato dell'autorità politica (2), egli dovrebbe da questa interamente dipendere ed essere in obbligo di secondarne l'azione.

« Ma come è mai conciliabile questa dipendenza del pretore dall'autorità politica, quando pronuncia contro le persone, con la sua indipendenza quando giudica di interessi materiali? Sarà dipendente il pretore quando pronuncia su di un sospetto, e avrà bisogno di tutelare la sua indipendenza con la garanzia del magistrato quando avrà a giudicare su di fatti accertati con tutte le formalità di un processo e con la deposizione dei testimoni? E per altra parte, se si volesse ammettere che l'ammonizione è vera e propria sentenza di magistrato, dove sono gli articoli del Codice, dove le norme di procedura che definiscano il sospetto e stabiliscano il modo di condannarlo? E per altra parte ancora, se il pretore nell'ammonire agisce come delegato dell'autorità politica, dov'è quella maggiore garanzia che si vorrebbe far risiedere nel pronunciato di lui, anzichè nelle deliberazioni delle autorità direttamente preposte al mantenimento della sicurezza pubblica, e che de' suoi atti deve rispondere non soltanto legalmente, ma anche politicamente? Il vizio adunque sta nella confusione delle due funzioni, l'una delle

(1) Lettera al ministro del prefetto MORDINI (All. S-2, fra i documenti suddetti).

(2) Cassazione di Palermo, 9 settembre 1873.

quali tenderebbe a far ripudiare al pretore quelle forme che a lui come magistrato sono e devono essere sacre (1).

Sotto diversi aspetti fu denunciata e combattuta in Parlamento la confusione del potere politico col giudiziario nel pretore che ammonisce (2); ma, fautori od avversari della prevenzione diretta economicamente esercitata, tutti sono concordi nel riconoscere e nel deplorare tale confusione.

La contraddizione recata nelle funzioni giudiziarie, quando, col pretesto di esercitare un illegittimo ministero di buon governo si erige a sistema il sospetto, ed i provvedimenti di polizia economicamente inflitti si foggiano a sostitutivi penali per colpire malfattori non convinti o forme di delinquenza vaghe ed indeterminate, non è funesta soltanto alla libertà ed all'ipotetico successo di quei medesimi provvedimenti; sibbene è produttiva ancora di gravi pregiudizi all'amministrazione della giustizia e ad un efficace esercizio del magistero penale.

Già conosciamo quali influenze esercitino sull'andamento dei processi penali le straordinarie facoltà attribuite dalla legge agli agenti di pubblica sicurezza rispetto agli ammoniti e diffamati; non meno grave e deleteria è l'influenza che deriva alla giustizia dalla repressione affittiva dei sospetti col concorso promiscuo dell'elemento giudiziario e amministrativo.

Il sistema delle prove legali portava alla conseguenza d'irrogarsi la pena a seconda della maggiore o minore conclusione della prova, quand'era generalmente ricevuta la massima di Carpzovio: *in atrocissimis etiam leviores conjecturae sufficiunt, et licet judici jura transgredi*. Ma il nostro Beccaria non si peritò di chiamare codesto un « ferreo assioma dettato dalla più crudele imbecillità. » Ben diceva però un insigne scrittore di cose penali e sociali (3), che « se l'uomo nel punire funge un ufficio augusto e quasi divino, perchè il suo ardire non sia folle, ei deve tendere al vero con quella maggiore lena, che all'uomo è concessa, con lo *accertarsi* insomma: altrimenti questo punitore è come un briaco, che vacilla e pur vibra a casaccio un'arma tremenda. » *Quae non est plena veritas* (fu

(1) Lettera del ministro CANTELLI al Presidente della Camera, accompagnandogli i *Documenti* anzi accennati.

(2) Vedi specialmente, oltre che l'elaborata relazione DEPRETIS sul progetto del 1874, i discorsi pronunciati dagli onorevoli LONGO alla Camera nella tornata 8 giugno 1875, e PEPOLI al Senato in quella del 28 giugno anno medesimo.

(3) PIETRO ELLERO, *Trattati criminali: Della critica criminale*, III.

quindi ripetuto col Cujaccio) *est plena falsitas: sic quod non est plena probatio plane nulla est probatio*. E la legge informata ai sani dettami del giure e della civiltà, bandito l'artificio ingannevole delle prove legali, venne a sancire il principio dell'intimo convincimento e ad imporre al giudice che non condanni senza aver prima la certezza della reità del giudicabile. Chè se ancora la legge, e più lo farà quanto più savia e provvidente, s'intromette nella disciplina delle prove e sanziona delle legali presunzioni, ciò è sempre allo scopo di tutelare l'innocenza dell'accusato, non per agevolarne la condanna o sottrarla al convincimento del giudice. « Tu non puoi condannare, dice la legge al giudice, se non quando sii intieramente convinto della verità; ma ove tu sia convinto senza il concorso di tali e tali circostanze, giusta le quali io mi convinco della reità medesima, non potrai condannare. (1) »

Ed in questa guisa i cittadini vedono a ragione uno de' più efficaci presidii del diritto e della libertà, di fronte all'arbitrio del magistrato ed alle sopraffazioni dell'autorità. Nè si sgomentano che per ciò debba riescire più malagevole la punizione dei rei; poichè dall'una parte ricordano l'aurea massima che *satius est impunitum relinqui facinus, quam innocentem damnare* (2); e dall'altra parte ben sanno che se il rendersi violatore della legge dipende dal beneplacito di ognuno, l'essere tratto in giudizio è una eventualità possibile per tutti, e quindi la tutela dell'innocenza è tutela di pubblico interesse, oltre che esserlo di un sacrosanto diritto.

Or ecco che ad un tratto la legge muta registro, e dice ai cittadini: non sempre godrete delle guarentigie giudiziali, dell'inviolabilità della cosa giudicata, della sicurezza di non essere puniti se non in seguito a regolare e matura convinzione di reità; basterà che vi rendiate sospetti di avere delinquito o di essere proclivi a delinquere, perchè l'autorità possa infamare il vostro nome, spogliarvi delle vostre prerogative cittadine, darvi alla mercè dei suoi agenti, mettervi in ferri, strapparvi al domestico focolare, costringervi all'ozio e alla miseria nel carcere od in isole remote e inospitali; anzi l'accanimento dell'autorità sarà maggiore quando siasi sperimentata inutilmente l'imputazione di un reato. Insomma, accanto ad una giustizia ordinaria, pacata, giudiziaria, vi sarà una giustizia straordinaria, arbitraria, economica.

Quanto ciò sia contraddittorio, illiberale, assurdo, oppressivo,

(1) ELLERO, opera citata, IV.

(2) L. 5, ff. *De poenis*.

non importa dire. Il sistema del sospetto è la negazione del diritto, della giustizia, della libertà. Esso fu l'arma più nefasta dell'inquisizione e del dispotismo; desolò i popoli che ne subirono il governo, senza che mai valesse a rafforzare il potere dell'autorità o ad impedire lo sfacelo di reggimenti aborriti; è sinonimo di impotenza e di arbitrio. Ove regna il sospetto non v'è mezzo che salvi il cittadino da sopraffazioni ed abusi;

Chè dove l'argomento della mente  
Si aggiunge al malvolere della possa,  
Nessun riparo vi può far la gente. (1)

Epperò è un sistema che ripugna in un paese civile e governato da libere istituzioni: onde bene osserva la Commissione parlamentare sul progetto 23 novembre 1850, all'atto in cui lo respingeva: — « Nello stato di un Governo libero non dovrebbe esservi condizione media fra i colpevoli e gli innocenti. Chi non è in contravvenzione alla legge non debbe conto a nessuno delle sue azioni, e debbe godere di tutte le prerogative della libertà e della eguaglianza . . . . . Condannare alcuno mentre si proclama che non si è potuto acquistare la prova della sua reità, la è cosa troppo enorme. Nè l'offesa alla morale e alla giustizia vengono meno con l'applicare una pena minore. Grave o leggiera la pena, quando si applica senza prova del reato, è sempre un'oppressione, e la giustizia ne è disgradata. »

Ma se il sistema del sospetto è un'offesa alla giustizia ideale, è ancora più contrario e sovversivo della giustizia concreta e positiva.

Per proferire una regolare condanna a tenore della legge normale, l'abbiamo veduto, il giudice ha mestieri della prova; ed allo scopo di agevolarne la ricerca è istituita una polizia giudiziaria, il cui contingente maggiore e principale è dato da quei medesimi ufficiali ed agenti che attendono alla prevenzione della delinquenza; essi sono in ispecie incaricati di far tutte quelle indagini, di raccogliere tutti que' mezzi di prova che valgano ad accertare la delinquenza e la reità nel tempo più prossimo al delitto commesso, ossia quando le indagini possono riescire più facili e concludenti.

Or quale linguaggio tiene la legge con gli agenti dell'ordine, che sono ad un tempo il nerbo della polizia politica e della giudiziaria? La legge dice loro: fate pure d'ogni vostro meglio per porre assieme

(1) DANTE, *Inferno*, c. XXXI.

prove ed indizi e approfondire ogni occorrente indagine, ma se poi il magistrato con le sue sottigliezze non mena buone le vostre ragioni ed il vostro denunciato venga prosciolto, purchè il *sospetto* a suo carico sia entrato nell'animo vostro, non datevi pena, egli non isfuggirà alla repressione: portatelo dal pretore, che sostituendo al certo il possibile ve lo ammonirà; ove non basti, e i vostri sospetti perdurino, portatelo al tribunale, che, sebbene il fatto denunciato sia del tutto indifferente al capo principale o di conclusione meramente legale, ve lo condannerà per contravvenzione al monito. Non vi basta? se i vostri sospetti non vi lasciano posa, lo manderemo a domicilio obbligatorio o coatto.

Questo costituisce un vero dualismo di logica giudiziale e di critica probatoria. Non è umanamente possibile che l'agente di polizia, autorizzato e incoraggiato a calcolare, siccome argomento di convinzione, l'indizio remoto, la prova semi-piena, ossia, per meglio dire, il sospetto, arrivi a comprendere il fondamento e la portata della critica giudiziale. Egli non può investirsi di quelle ch'egli chiamerà le sottigliezze del magistrato; per lui la ragione del diritto è un artificio rettorico inventato apposta per farsi corbellare dai malfattori; e, prepotenza per prepotenza, preferisce corbellarli lui. Quando l'abbiamo autorizzato ad arrestare sommariamente un individuo ch'egli giudica sospetto; quando in base a questo sospetto abbiamo legittimato l'arresto e negata la scarcerazione; quando, sempre sulla stessa base, prendiamo ad applicare all'indiziato, ad onta ed anzi a cagione di un proscioglimento giudiziale, una intera e progressiva scala di sanzioni penali, nella maggior parte economicamente inflitte, come possiamo poi aspettarci che codesto funzionario presti la sua più efficace e intelligente cooperazione ad un'altra autorità che procede con norme, con criteri diversi dai suoi? Questa nel dubbio della reità assolve, quella condanna; questa non pronuncia che in seguito ad un regolare processo e a forme solenni, quella procede economicamente e colpisce nell'ombra.

L'agente di polizia che possiede sì ampie facoltà e sì sconfinata agevolezza per compiere una giustizia sommaria, non giunge a farsi un'idea del bisogno di una giustizia diversa dalla sua, più imbarazzata, più scrupolosa, tarda, diffidente, imbecille. O almeno pensa che questa giustizia non è poi tanto essenziale, se egli ha da parte sua il modo di sostituirvene un'altra più sicura e più spiccia.

La legge dei sospetti adunque crea un dualismo, un antagonismo fra la critica probatoria del magistrato e quella della polizia, e scema grandemente l'efficacia della giustizia punitiva, lasciando

quasi presumere che la repressione della delinquenza possa egualmente operarsi con l'ufficio di prevenzione. (1)

E così procede l'alterna vicenda delle denunce e dei proscioglimenti, dei sospetti e degli arresti, delle ammonizioni, del carcere e del domicilio coatto.

La polizia fa il suo mestiere, come si vede, secondo l'evangelo della legge di pubblica sicurezza; ma la giustizia non può fornire il suo compito, e rimane paralizzata dal sistema di prevenzione.

Di ricambio, la pratica dei giudizi economici per congetture non è meno esiziale alla giustizia nei riguardi del magistrato che è improvvidamente chiamato a parteciparvi, ed a cui pure s'impone la logica sussidiaria del sospetto. Lo sgomento de' buoni non si desta soltanto quando vedesi chiamato a fungere da ufficiale di polizia il magistrato più popolare, e che al tempo stesso, per inconseguenza del nostro ordinamento, riunisce i caratteri di giudice unico ed esordiente nel tirocinio forense, e lo si vede comminare gravissime sanzioni senza le « garanzie volute dalla civiltà e dalla ragione (2) »; ma è pur vivo l'allarme che ingenera un sistema di giustizia sommaria ed economica, che, abbarbicato alla magistratura, ne chiede il concorso, sia col giudizio delle contravvenzioni, sia con la legittimazione degli arresti; mentre dalle pronunce inferiori e superiori si fanno poi dipendere i massimi provvedimenti di polizia. E lo sgomento cresce a dismisura allorchè si considera che per tal guisa il dualismo probatorio insegnato agli agenti d'inquisizione si riflette nell'opera giudiziale.

Se il funzionario di pubblica sicurezza non può distinguere fra logica di polizia e logica di giustizia, non può distinguere il magistrato fra convinzione repressiva straordinaria o preventiva che dir si voglia.

Oltrechè, come fu posto in chiaro, non si tratta sempre di prevenzione, ma di repressione sussidiaria (3), non è d'altronde nel-

(1) « . . . . Nessuno di noi sa darsi ragione (notava un egregio deputato) che in Italia, in questi tempi di progresso e di libertà, vi possano essere due giustizie, la giustizia ordinaria e la giustizia eccezionale . . . . straordinaria . . . . Anzichè avere due ordini giudiziari, organizzate però una magistratura seria, che risponda a tutti i bisogni, e non facciamo che tanto l'onorevole ministro della giustizia, come quello dell'interno s'abbia la sua giustizia in sacoccia (ROMANO GIANDOMENICO, discussione alla Camera nella tornata del 13 dicembre 1876). »

(2) MICELI, discorso alla Camera nella tornata del 13 dicembre 1876.

(3) A conferma dell'analogia giuridica tra la repressione normale e questa ibrida prevenzione, il ministro NICOTERA proponeva nel suo disegno di riforma

l'ordine naturale delle cose e conforme all'indole dell'intelligenza umana e nella economia del patrimonio mentale, che l'uomo si presti sistematicamente a praticare più che un metodo di raziocinio, più che un intento ed un indirizzo; ed il magistrato, ch'è anch'esso un uomo, come non può formarsi due coscienze, non può rendersi egualmente capace di due diverse foggie di convincimento e di logica probatoria. Fu ben detto essere assurdo pretendere che un giudice istruttore, solo o spalleggiato dal funzionario del Pubblico Ministero, possa contemporaneamente e con equa lance investirsi delle esigenze accusatorie e difensionali, andare in cerca della reità del giudicabile, ed allo stesso tempo coltivare la presunzione ch'esso sia assolutamente o relativamente innocente. Così dicasi, in altro campo, del magistrato in generale, da cui si voglia pretendere per via di una delegazione politica la partecipazione nell'infrazione dei sostitutivi penali ai sospetti, e per via della delegazione giuridica il sacro ministero di amministrar giustizia sulla base della certezza morale e del libero convincimento. Non possono imporsi ad un medesimo magistrato due metodi probatori, due sistemi repressivi, senza che l'uno o l'altro rimanga sopraffatto, o che per lo meno si ingeneri confusione nell'apprezzamento e nell'applicazione di entrambi.

Abbiassi però da una parte il funzionario di polizia che tanto ingigantisca la sua logica dei sospetti da riguardarla siccome il compito supremo del suo ufficio, l'esaurimento più soddisfacente (e per avventura più facile) della sua operosità, e dall'altra parte il magistrato che, volente o nolente, è costretto concorrere mercè le sue pronuncie al regime poliziesco, e ne verrà di conseguenza che, o per lo strascico di questa partecipazione, o per la disperazione di veder fallire tanta somma di procedure, non potrà codesto magistrato aver tanta forza di resistere sempre agli opinamenti con grande apparato fatti valere dagli agenti dell'ordine.

L'effetto è più sensibile nella giurisdizione istruttoria, quando

(22 novembre 1877) alla legge di pubblica sicurezza, di pareggiare, per l'effetto della facoltativa assegnazione a domicilio forzoso, alla condanna per contravvenzione, la condanna " per qualsiasi reato con pena non minore di tre anni di carcere (articolo 103) ", poichè (dice la relazione) anche per siffatta guisa gli ammoniti " danno prova evidente di incorreggibilità e si rendono implicitamente contravventori alla giudiziale ammonizione. „ Logica di polizia! Ma se la condanna regolare segua per fatti non aventi rapporto coi motivi dell'ammonizione, puta caso, per ratto, per duello, per cospirazione od altri reati politici! ? Ecco in qual modo l'ammonizione può ancora tramutarsi in arma di politica e di oppressione!



si tratta di stabilire il fondamento dell'imputazione o dell'accusa per inviare il giudicabile al giudizio. Poichè qui non si richiede la certezza, ma solo un calcolo di probabilità, è più agevole si presti l'orecchio agli argomenti indiziari dell'agente di polizia, i quali si vengono gerarchicamente trasmettendo di magistrato in magistrato sino al giudice del merito. E allora si vedono quei processi che fanno pietà per lo stento con cui si tirano innanzi, e si odono al pubblico dibattimento quelle deposizioni a carico che sono un capolavoro di ingenuità, a cui non può tener dietro che un verdetto assolutorio, bene spesso tanto esiziale al prestigio della giustizia ed alla reputazione del giudice, togato o popolare che esso sia.

Non può infine recar sorpresa che il magistrato non soddisfi nè le pretese della polizia, nè le ragioni della giustizia, scambievolmente influenzando le une a fuorviare l'apprezzamento delle altre. Quindi non sarà strano che mentre l'autorità amministrativa si lagni che il giudice sia restio a secondare lo zelo dei funzionari di polizia, i cittadini non ripongano ne' suoi giudicati quella fiducia, che è indispensabile ad assicurarne il rispetto ed il prestigio in pro dell'autorità delle leggi e della sicurezza sociale.

Fra gli istituti, che compongono il deplorato sistema di polizia, è naturale che il colmo dell'illegittimità ed del pregiudizio sociale provenga da quello, che rappresenta il sommo della scala penale economica. Ora per quanto il domicilio coatto si subordini alla previa ammonizione, ed anche alla successiva condanna per contravvenzione (entrambe provocate, e, può ben dirsi, determinate dall'autorità di pubblica sicurezza, entrambe infine pronunciate dal magistrato non per ministero proprio, ma per politica delegazione), inflitto com'è sommariamente dalla podestà politica, oltre ad essere in opposizione ai principii del giure penale e delle guarentigie processuali e probatorie, costituisce la più grave violazione del principio cardinale e costituzionale della divisione dei poteri; a meno che per essa non voglia intendersi (come nei Governi dispotici s'intende) la creazione di due giustizie, l'una giudiziaria e normale, l'altra economica e arbitraria, che sarebbe la negazione della prima.

Ma l'eguaglianza innanzi la legge, base stessa del nostro stato sociale, è sancita dalla Carta costituzionale; la quale espressamente divieta la creazione di « tribunali o Commissioni straordinarie » (art. 71). « Una volta che la nazione nel suo patto fondamentale, ha promesso a ciascuno de' suoi membri, che non sarebbe giudicato se non dalle giurisdizioni nelle forme stabilite, non può spogliarlo di queste garanzie che gli accorda la legge senza mancare alla fede

pubblica, senza scuotere la fiducia dei cittadini e preparare per l'avvenire un più profondo turbamento della sicurezza generale. (1) »

Bene quindi si riafferma che il ministro, il quale, sull'avviso o meno di una Commissione consultiva, infligge il domicilio coatto, lo fa per una derogazione alle norme statutarie, distogliendo i cittadini dai loro giudici naturali, operando una invasione del potere esecutivo nella sfera del giudiziario; nè una tale irregolarità verrebbe meno, facendo dipendere dalla nomina reale la scelta della Commissione consultiva (2) e mescolandovi degli elementi giudiziari.

Epperò una autorevole Giunta della Camera dichiarava nel 1862 che le leggi ed i regolamenti granducali della Toscana attributivi di giurisdizione penale alle autorità amministrative « si ritengono aboliti di fatto con la promulgazione in Toscana dello Statuto costituzionale, » essendo « una vera anomalia che le autorità di polizia ed amministrative invadano le funzioni giudiziarie ed infliggano pene afflittive in via sommaria senza guarentigia di pubblico processo; » (3) non altrimenti di ciò che proclamava nel 1849 il ministro Ricci davanti alla Camera Subalpina.

A togliere codesta grave violazione delle guarentigie costituzionali non mancò chi venne proponendo deferirsi allo stesso potere giudiziario l'inflizione del domicilio coatto, ed autorevoli personaggi lasciarono intendere codesta opinione (4). Ma non è proposta che possa accogliersi. Non la pena, ma l'istituto cui si riferisce è giuridicamente repulsivo del ministero e delle guarentigie giudiziali. Nè si può pensare sul serio di aver consenziente l'autorità politica nello spogliarsi di quella facoltà per attribuirla al magistrato ordinario; il cui vaglio indiscreto toglierebbe al provvedimento ogni supposto prestigio che riposa sopra una preparazione segreta, ignorata da tutti, dallo stesso assegnando, in una inflizione subitanea, impreveduta, quasi fulminea.

Parlare di deferir la pronuncia del domicilio coatto al magistrato sembra incoerente, quando la stessa autorità politica dichiara che la sua scarsa efficacia dipende dall'ingerenza giudiziaria, diretta o indiretta, nel provvedimento: ed al proposito si censura il di-

(1) Relazione DEPRETIS sul progetto del 1874.

(2) Secondo la proposta dello schema NICOTERA 22 novembre 1877.

(3) Relazione CASTAGNOLA, 2 aprile 1862.

(4) Vedi il rapporto della minoranza della Commissione della Camera sul progetto del 1874 (All. n° 20 alla relazione della Commissione); Discorso dell'onorevole G. D. ROMANO nella seduta 13 dicembre 1876 della Camera.

sposto del regolamento (articolo 87), che richiede il previo avviso del procuratore del Re sulla convenienza dell'assegnazione. E ciò (si dice) perchè l'autorità giudiziaria non possiede alcun criterio alla cui stregua stabilire la opportunità di allontanare un individuo (spesso neppure convinto di verun delitto) da una località per costringerlo alla dimora in altra determinata; « sicchè dovrebbe sempre rimettersi alle informazioni dell'autorità politica per la valutazione di quelle circostanze appunto, che devonsi principalmente tenere a calcolo per giudicare della convenienza del provvedimento di cui si tratta, venendo di siffatta guisa ad assumere una responsabilità propria su valutazioni altrui (3). »

Infine, quando pure il magistrato fosse investito di cotesta potestà politica, esso pronuncerebbe sempre *non jure proprio magistratus*, ma per un mandato, per una delegazione speciale, « che non ha niente di comune col diritto inerente all'ufficio proprio di magistrato, con quel diritto che i romani dicevano concesso *more majorum*. » Esso giudicherebbe sempre su di una congettura, su di un sospetto; e si riconsacrerebbe il sistema deplorato della pena adeguata secondo la conclusione della prova, della pena straordinaria comminata per la prova imperfetta e indiziaria; sistema compatibile soltanto con la inquisizione e col dispotismo.

Provvedimenti però del genere dell'ammonizione e del domicilio coatto, cui manca la legalità, la costituzionalità così nel *diritto* come nel *rito*, non possono essere che provvedimenti eccezionali, transitori, mai assunti a diritto comune, mai in accordo con le funzioni tutelari dello Stato, col principio di autorità e di libertà.

Or si potrà fino ad un certo punto ammettere il bisogno, la legittimità dei provvedimenti straordinari od eccezionali nella imminenza di gravi calamità pubbliche, di insurrezioni e popolari sollevazioni contro la legge e le istituzioni stabilite, quando una pronta ed energica azione della giustizia si renda impossibile. Si potrà del pari sostenere che a siffatti provvedimenti non debbano fare ostacolo le guarentigie statutarie, tosto che l'integrità delle istituzioni, o l'esistenza medesima dello Stato sia posta a repentaglio. Potranno quindi giustificarsi in massima le leggi straordinarie del 1863 e del 1866, comunque importassero la violazione pur anco di quelle guarentigie, le quali, prima ancora che nella Costituzione, sono scritte nel Codice dell'umanità e della civiltà. Tale necessità di misure eccezionali potrà giustificarsi, sebbene, come notava un esimio magi-

(3) BOLLIS, opera citata, pag. 507.

strato con molta acutezza e verità, « questa maniera di leggi, se pure giova pel momento, lascia d'ordinario dietro sè un lungo strascico di diffidenze, di rancori, di odii, che è difficile calmare, e solo di rado si riesce ad estinguere (1) » Intorno a ciò ammaestri la storia delle leggi eccezionali variamente applicate nelle diverse età e presso i diversi popoli. E soprattutto ci sia presente l'esempio di un popolo riconosciuto come tipo di libero reggimento e di civile saviezza, l'Inghilterra; alle cui leggi speciali contro l'Irlanda si faceva appello nel raccomandare i progetti del 1871 e del 1874. Vedasi qual beneficio produssero mai colà le ripetute sospensioni dell'*habeas corpus*; vedasi quanto erroneo fosse il giudizio che nove anni or sono pronunciavano i nostri uomini di Stato, asserendo che per tale guisa soltanto « il malanno del fenianismo fu colpito alla radice (2). »

Ma se anche all'evento di straordinarie perturbazioni e calamità la legge eccezionale è di problematica efficacia, e produttiva di risultati solo momentanei ed apparenti, che dovrà mai dirsi della deroga fatta di diritto comune, dei provvedimenti eccezionali, resi stabili e permanenti? Potrà esservi ragione alcuna che ne porga giustificazione; potrà esservi sperabile beneficio che la suffraghi? Sarà mai configurabile assurdità maggiore di questa, di provvedere con la costante violazione del diritto e delle istituzioni poste a presidio dell'ordine e della libertà, alla tutela della libertà, dell'ordine e del diritto?

No: le leggi eccezionali, create da condizioni eccezionali, mantengono e fomentano lo stato eccezionale della pubblica sicurezza e della criminalità, se ne venga sancita la stabilità. « Si comprende che il male acuto possa anche guarirsi con qualche legge eccezionale; ma se una legge eccezionale può produrre qualche risultato contro un male acuto, egli è indubitato che nessun giovamento arreca quando i mali sono cronici (3). »

Le stesse leggi eccezionali straniere, a torto invocate in sostegno del nostro sistema di prevenzione, non offrono esempio di enormità simili a quelle che sono fra noi praticate normalmente. In nessuno degli atti inglesi per la preservazione della pace in Irlanda (4), che si vennero succedendo dal 1847 al 1875, trovansi sanciti provvedi-

(1) DE FALCO, discorso al Senato nella tornata del 28 giugno 1875.

(2) Relazione LANZA sul progetto del 1871.

(3) Discorso LACAVA alla Camera nella tornata del 5 giugno 1875.

(4) Nella relazione CANTELLI del 1874 è allegato il testo degli Atti 20 dicembre 1847, 30 giugno 1856, 4 aprile 1870, 16 giugno 1870.

menti così arbitrari come il nostro domicilio coatto, facoltà di perquisizioni e di arresti non vincolati a ben precisate condizioni, giuridici in cui sia proscritto il diritto della difesa; mentre poi da tutti emerge la preoccupazione del Parlamento nel controllare l'esercizio delle facoltà consentite al Governo, e sempre circoscritte a periodi fissi di tempo (1). Se pur tuttavia l'esempio tornasse a proposito, ripeteremmo ciò che un egregio deputato diceva alla Camera: « Signori, facciamo d'imitare l'Inghilterra quando fa bene, e non quando fa male; imitiamola quando mostra di avere coraggio, e non quando mostra di avere paura (2). »

Meno eccezionale, meno sovvertitore del diritto comune è poi il *giudizio statario* austriaco ora vigente, il cui effetto si riassume nell'aggravare le penalità ordinarie e nel rendere più celere e spedita la procedura, togliendo il diritto ai gravami, ma sempre ammettendo il contraddittorio e richiedendo la prova della reità e l'opera del magistrato.

Se poi all'estero possiamo anche trovare saggi, da noi non contestati, di eccezionali ma transitori provvedimenti, indarno compulseremmo le legislazioni dei popoli civili, retti da Governi liberi e costituzionali, ove sia vestigia delle misure eccezionali consegnate ad una legge generale e stabile, quali sono appo noi istituite. In nessun libero paese di Europa trova riscontro od analogia il nostro sistema di sedicente prevenzione; non avvi esempio di magistrati chiamati a partecipare nelle misure vessatorie della polizia, di funzionari politici rivestiti di potestà giudiziarie, di sanzioni penali inflitte senza giudizio, senza contraddittorio, senza difesa, di cittadini dati alla mercè della forza pubblica, senza che loro si possa rinfacciare la convinzione di alcun reato, condannati all'infamia e ad ogni sorta di arbitrii e di soprusi.

Per trovare riscontro a questi nostri istituti di prevenzione in altre legislazioni è necessario volgere l'occhio ad un increscioso e funesto passato, o portarsi in paesi stranieri, ove la libertà è ancora nemica e rivale della politica, là dove l'ufficio di polizia fu od è considerato principalmente come strumento di dispotismo e di oppressione; bisogna risalire ai reggimenti assoluti e nefasti dei nostri antichi principati, quando era più temuta la minaccia alla libertà

(1) Giustamente il LOCATELLI (op. cit., pag. 17) osserva che “ la polizia inglese, efficacissima nell'Inghilterra, nel principato di Galles e nella Scozia, non ottiene che scarsi ed insignificanti risultati, sebbene munita di maggiori mezzi, di fronte alla profonda ed estesa agitazione feniana in Irlanda. »

(2) RICCIARDI, discorso alla Camera nella seduta del 9 maggio 1866.

individuale ed ai diritti in genere da parte dell'arbitrio dell'autorità che da parte dei misfatti dei perversi; bisogna richiamare la triste memoria dei precetti politici dell'Austria di un tempo (1), degli arresti e giudizi economici del Piemonte, di Roma e della Toscana, del bastone e delle verghe estensi, dei diritti di *empara* del reame di Napoli; bisogna riportarci alle deportazioni napoleoniche in Algeria ed a Cajenna, sancite col decreto 8 dicembre 1851; bisogna infine attualmente avere innanzi gli arbitrii amministrativi e la giustizia sommaria della Russia (2) e della Turchia. I quali precedenti ed esempi non vogliono per certo da nessuno prendere a modello in Italia, poichè « la pubblica sicurezza nei Governi liberi non ha, nè deve avere a sua disposizione quei mezzi arbitrari che usano i Governi assoluti (3), » e non deve « mai trascendere ad atti che possano violare i diritti dei cittadini (4). »

Quando la legge eccezionale è fatta costante e convertita in diritto comune, avviene ciò che fu notato da un insigne uomo di Stato, non sospetto di tiepida devozione alla causa dell'ordine, che la forza della legge ordinaria s'infiacchisce, e s'insinua negli animi e nei costumi l'abitudine e la propensione a provvedimenti sempre più rigorosi, a penalità sempre più severe (5). E quindi uno squilibrio incessante fra le esigenze della pubblica sicurezza ed il valore degli istituti e delle sanzioni disposte a tutelarla; e quindi la minaccia permanente di disordini e di aberrazioni, e l'impotenza della legge a frenarne i turbamenti.

Ma quali vantaggi potrebbero mai sperarsi da codesti provvedimenti, se la decennale loro applicazione non valse ad attenuare il male che travaglia le provincie a cui più particolarmente furono prodigati?

I procuratori generali delle provincie meridionali ad una voce

(1) Espone il BOLIS (op. cit., pag. 590 e seg.) il sistema già praticato dall'Austria con le misure arbitrarie di polizia, e conchiude rilevando come i poteri sconfinati attribuiti ai funzionari di quella non valsero punto a tutelare la sicurezza pubblica; mentre invece le condizioni di questa nel Lombardo-Veneto sensibilmente migliorarono, posciachè vi furono introdotte le leggi italiane, le quali forse consentivano minori facoltà di arbitrii e di vessazioni di quello che facessero le antiche discipline austriache.

(2) Intorno agli istituti di polizia preventiva ed alla sorveglianza speciale in Russia abbiamo interrogato il ch. dr. A. DE MOLDENHAWER, distinto magistrato a Varsavia, il quale ci favoriva gentilmente le più ampie e compiute notizie con uno scritto assai dotto ed interessante in materia, che fu da noi inserito nella *Rivista Penale*, vol. XIII, pag. 557 segg.

(3) Relazione LACAVA sul progetto del 1871.

(4) Relazione DEPRETIS sul progetto del 1874.

(5) DE FALCO, discorso al Senato nella tornata del 28 giugno 1875.

lamentano la persistenza della più grave criminalità, che nel 1878 raggiunse cifre più alte degli anni precedenti, e nel 1879 non accennava punto ad indietreggiare. Quello di Roma denuncia uno stato anche più anormale di cose nel suo distretto; e finalmente i procuratori generali della Sicilia, ove il domicilio coatto fu più largamente usato, e specialmente quello di Catania, ci narrano dell'enorme sviluppo preso dalla criminalità non solo in odio alle persone, come nella maggior parte della penisola, ma eziandio in danno delle sostanze (1). Non è questa una lezione che dovrebbe convertire i dubbiosi sull'efficacia preventiva e repressiva del domicilio coatto? Ora dunque può veramente constatarsi in che si risolve « l'incontestabile vittoria nella lotta fra la legge e le più turpi manifestazioni della malvagità criminosa in alcune provincie della Sicilia, » mercè « l'uso delle misure preventive applicate in conformità del bisogno (2), » mercè le taglie (3), gli arresti arbitrari, ed altri simili arnesi!

E a chi ci osservasse (ripeteremo usando le parole dell'Ellero) che, quando si è contristati da tante calamità, bisogna pure in un modo o nell'altro schermirsi, e anche con mezzi perfidi, risponderemmo quello che ai fautori del patibolo; i quali appunto ad ogni atroce misfatto che accade dicono, che senza carnefice non si può stare; e dicono eglino questo mentre veggono che in onta al carnefice gli atroci misfatti si commettono. « Vi sono nella società, come negli individui, morbi incurabili, ed altri che si debbono curare altrimenti che estinguendo le fonti della vita, le facoltà dell'anima e le forze della natura. La taglia appunto, l'ammonizione, il domicilio coatto e altrettali orrori, ignoti a molte nostre provincie sotto la servitù straniera, e sostituiti ora all'azione calma e regolare della giustizia e ad una provvida e decorosa tutela, ci dimostrano a che possano certi rimedi servire. »

Per ogni malfattore presente o palese, che si coglie, gettiamo il germe di mille altri malfattori futuri od occulti, e in tutta la coscienza del popolo l'odio e la contaminazione (4).

(1) Vedi Rassegna critica dei discorsi d'apertura per gli anni 1879 e 1880, nella *Rivista Penale*, vol. XIII, pag. 70 seg., 253 seg.

(2) Relazione NICOTERA del 22 novembre 1877, pag. 15.

(3) Si allude alla circolare 1° marzo 1877 con cui erano promessi premi da lire 100 a lire 5000, così a pubblici agenti che a privati cittadini, per l'arresto di latitanti pericolosi, dei quali (576) si dava l'elenco con l'indicazione della somma decretata per la presa di ognuno.

(4) ELLERO, *Le taglie risuscitate*, brioso articolo pubblicato nel *Secolo*, e riprodotto nella *Rivista Penale*, vol. VI, pag. 236.

Nè il sistema di prevenzione praticato in Italia è men funesto alle finanze dello Stato ed all'economia nazionale.

Quando nel bilancio dello Stato figurano somme enormi, che (ponendo assieme gli stanziamenti per l'arma dei reali carabinieri e pel servizio di pubblica sicurezza, personale, alloggio e spese di ufficio, le spese che gravitano sui bilanci comunali e provinciali per fornitura di locali e mobilio, il soprasoldo alla truppa di linea distaccata per servizio di pubblica sicurezza, le pensioni che figurano nel bilancio passivo delle finanze, il capitolo delle spese segrete) si possono fare ascendere a più di 35 e poco meno di 40 milioni (1), il paese avrebbe ben diritto di pretendere che la pubblica e privata incolumità fosse ben protetta e difesa.

E quando si pensa che l'esercito dei nostri 25 mila agenti dell'ordine e della forza pubblica, che tanto costa alla finanza dello Stato, spreca una parte non piccola del suo tempo nel dar la caccia agli ammonendi, per reclutarne ogni anno tanti che valgano a comporre un esercito equivalente di 25 mila uomini, e nel correr dietro a 120 mila ammoniti, porne in arresto 50 mila, a dir poco, ogni anno, farne condannare sugli 8 mila per contravvenzione, farne assegnare da 3 a 4 mila a domicilio coatto; e si pensa che tutto questo lavoro non conduce a verun risultato in pro della sicurezza e della giustizia, è troppo naturale che tristamente si mediti sulla miseranda sorte imposta ai cittadini contribuenti, cui si richiede tanto sacrificio di pecunia, senza che alcun profitto essi risentano dalle istituzioni poste a tutela delle loro persone e dei loro diritti, le quali non oppongono alcun riparo alle prepotenze dei tristi; ed invece espongono i buoni agli attacchi ed alle vessazioni delle autorità medesime che vi presiedono.

E se noi aggiungiamo a quelle cifre colossali di pubblico dispendio le somme non indifferenti che vanno erogate e perdute nella carcerazione e nella detenzione di quei 100 mila giudicabili che ogni anno passano e ripassano per le nostre prigioni, di quei 40 mila, fra imputati e condannati, che vi stanno costantemente rinchiusi, la maggior parte dei quali abbiamo visto reclutarsi fra gli ammo-

(1) Così calcolava l'onorevole Mussi alla Camera nella tornata 17 febbraio 1875.

Sommando assieme anche le spese giudiziarie e carcerarie, e tenendo conto, oltre che dei lucri cessanti dei danni emergenti, il BELTRANI-SCALIA (opera citata, pag. 345) calcolava che " il bilancio finanziario della delinquenza in Italia tocca, se non supera, gli ottanta milioni all'anno nella parte passiva. „



niti e sorvegliati; quelle altre che si consacrano al trasporto, al mantenimento ed alla sorveglianza dei coatti; quelle ancora che rappresentano le spese dei procedimenti per trasgressione al monito, e delle istruttorie fallite contro i precettati; non crediamo di essere molto lontani dal vero affermando che altri 10 o 15 milioni almeno sono gettati al vento, per ostinarsi nel sistema di prevenzione che ci governa.

Nè qui è tutto: a ciò che inutilmente si spende bisogna aggiungere quello che la nazione perde nel costringere all'inerzia tutta quella massa di gente che la polizia caccia e ricaccia senza posa nell'ozio infingardo del carcere o col suo sistema aberrante di provvedimenti distoglie dal fruttuoso ed assiduo lavoro.

Non esagerava certo chi faceva il calcolo sopra una perdita di circa 4 milioni di prodotto (1), perdita cui lo Stato concorre, per una contraddizione, precisamente con l'impiego di quei mezzi che vorrebbe ingenuamente rivolti a combattere il vizio e la neghittosità.

Or se si considerino le straordinarie gravezze che incombono ai cittadini per impinguare il pubblico erario, e le difficoltà in cui versa l'economia nazionale, non si potrà a meno di ravvisare quanto sia funesto anche nei riguardi della pubblica economia questo nostro sistema di prevenzione. E chi spinga più avanti lo sguardo, e si rappresenti l'influenza che le strettezze economiche, l'inoperosità delle plebi e l'eccesso dei tributi esercitano sulla moralità del popolo, constaterà un nuovo incentivo al vizio ed alla delinquenza; così completandosi la catena delle incongruenze e delle aberrazioni.

Dopo sì grave linguaggio di fatti e di risultati, chi potrà ancora sostenere seriamente che l'ammonizione e il domicilio coatto sono strumenti ben composti di prevenzione; che lo scopo, cui essi sono rivolti, trovasi per siffatto modo raggiunto da consigliarne la conservazione? Chi si farà innanzi a sostenere la convenienza di sprecarvi attorno tanta attività di funzionari e tanto pubblico peculio? E chi, infine, aggiungerebbe nuovo spreco di fatiche e di studi, onde circondare i provvedimenti in parola di guarentigie per la libertà individuale, che è per se stessa incompatibile con le leggi dei sospetti; quando manca la ragione del rapporto e dell'equilibrio con le esigenze della sicurezza sociale, non soddisfatte ma compromesse loro mercè?

Mentre poi il volgo dei profani non sa vedere nell'inefficacia

(1) CURCIO, opera citata, pag. 32 e seg.

della giustizia che un difetto di energia e di rigore nelle pene, e pur troppo molto spesso si sgomenta accusando l'indulgenza o la debolezza del magistrato, i reggitori dello Stato ed i funzionari dell'autorità si lagnano che le loro potestà non sieno sufficienti e « gli uffici di pubblica sicurezza, i quali non possono disporre di altro mezzo contro taluni pericolosi, sono tratti a cercare di colpirli indirettamente col privarli degli strumenti dei quali potrebbero servirsi: quindi le denunce per l'ammonizione si fanno sempre più numerose, e, per uno che sfugge alla sanzione della legge, parecchi vi sono sottoposti, affinchè i parecchi sentano maggiore ritrosia a seguire l'impulso di quell'uno (1). »

„..... Errore e caso

Tu converti in delitto, e calchi impune  
Mille innocenti per trovare un reo (2).

Indarno però noi ci lamenteremo dello scarso profitto che deriva dalla polizia alla giustizia penale e da entrambe alla tutela del pubblico benessere e della civica tranquillità, sinchè manterremo nelle nostre leggi repressive e preventive quel funesto ed esiziale dualismo, finchè reputeremo possibile una conciliazione, un accordo fra i due criteri probatorii, che son fra di loro incompatibili. Finchè il sospetto avrà un valore giuridico indefinito e indefinibile e sarà il cardine di una giustizia sommaria ed economica, non avremo che a ripetere col poeta:

*Tristius haud illo monstrum, nec saevior ulla  
Pestis, et ira Deum Stygiis sese extulit undis* (3).

Guardando poi alle classi diseredate della società, non con animo informato a stolta ed infeconda compassione, ma col sentimento di una ben calcolata, e, se pur vuolsi, egoistica filantropia, dobbiamo pensare che una repressione cieca e sommaria è altrettanto funesta di una giustizia tarda e impotente; che « nulla ripugna tanto all'indole dell'Italiano, quanto la possibilità degli arbitrii (4); » che non v'ha strumento più incauto e pericoloso del dispotismo amministrativo, siccome non v'è cosa più irritante della indifferenza per le sciagure e le miserie, sian pure colpevoli, delle

(1) CANTELLI. Relazione sul progetto dei provvedimenti straordinari di pubblica sicurezza, 5 dicembre 1874.

(2) NICCOLINI, Tragedie, *Foscari*, atto I, scena I.

(3) VIRGILIO, *Eneide*, canto III.

(4) Relazione della Camera sul progetto del 1871.

plebi. E ben ci dovremmo sempre sovvenire dell'aureo detto di Beniamino Franklin, che il calcolo più zelante del bene privato è il miglior garante del pubblico bene.

## CAPO VI.

### RIFORMA DEL SISTEMA DI PREVENZIONE DIRETTA.

Quando « la comune sicurezza non riposa che sulle spie, sulle prigioni e sulle forche, ingerisce in tutti i buoni il sentimento di non vivere che in un bosco di ladri e di assassini (1); » ne consegue tal deperimento della pubblica moralità, da potersi ripetere con Tacito: *sunt quaedam tempora in quibus magnis virtutibus certissimum est exitium*. Non può allora parlarsi di prevenzione, poichè una furibonda Nemesis ispira l'attività politica dello Stato, riverberando in ogni funzione di questo la funesta sua influenza. E tale stato di cose deriva dall'aver sconosciuto e spregiato il legame che avvince l'interesse particolare col generale, l'emanazione della politica dal diritto, la sommissione di quella a questo.

Come però si viene a comprendere che « la politica e il diritto ben inteso non formano che una scienza sola, » e che « l'unica forma pienamente legittima, utile e solida di società è quella ove riesca d'immedesimare l'interesse generale col particolare » (il quale accordo « non è un arcano di politica, ma bensì un dettame di rigoroso diritto ed una emanazione immediata della legge la più sacra e la più invariabile della natura umana) (2); » allora le forche, le prigioni e le spie perdono il loro credito, allora la virtù civile può rifiorire, e la prevenzione, contemplata siccome ufficio nobilissimo e preminente dello Stato, può e deve essere assunta a dottrina giuridica; allora soltanto la comune sicurezza diviene un fatto ed una opinione, gl'istituti che vi presiedono riescono efficaci, ed i principii di libertà e di autorità non temono rivalità o conflitti.

Epperò importa al nostro scopo, e per evitare i vizi riscontrati negli attuali istituti, fare omaggio alle seguenti massime di giustizia civile e di politica prudenza: tener bene distinto nella nozione e

(1) ROMAGNOSI, *Genesis*, parte V, c. 1<sup>o</sup>, § 918.

(2) ROMAGNOSI, *op. cit.*, parte III, l. II, §§ 617 e 618.

nella pratica l'ufficio preventivo diretto dal repressivo, pur sempre disciplinati dalla ragione penale, di cui sono entrambi di esclusiva spettanza; rendere pratica la divisione sostanziale dei poteri dello Stato, non solo nelle persone, ma benanco nelle rispettive funzioni, pur sempre convergendoli allo scopo comune della tutela giuridica; avere a guida costante i principii giuridici, la legittimità delle funzioni politiche e la vita reale della società.

Giovi frattanto e anzitutto notare, siccome premessa di quanto saremo per dire, che le due categorie di persone (oziosi e vagabondi, da una parte, sospetti in genere, dall'altra) verso cui son rivolti gli attuali rigori preventivi, comunque si riguardino quasi formanti una sola e medesima categoria, esigono uno studio e fors'anco un trattamento distinto e separato.

Per la prima categoria invero havvi un fatto concreto, sebbene negativo, che li accusa di una minaccia permanente all'ordine sociale, di una sottrazione alla produttività economica della nazione, di una inosservanza del tributo che ogni uomo deve al consorzio civile; epperò la prevenzione trova un sostrato reale, una base positiva, e non farà mestieri che di riformarne il governo.

Per la seconda categoria di persone all'incontro, anche la base, il sostrato ci manca, od almeno difetta di quegli estremi nel concorso dei quali soltanto l'ufficio preventivo si spiega e legittima. La punizione dei sospetti, l'abbiamo veduto, oltrechè sconfinare le attribuzioni dei poteri civili, abbandona la giustizia ed il magistero punitivo all'equivoco, all'assurdo, all'impotenza. Vi è quindi una lacuna a colmare, affinchè si ottenga il retto ed efficace stabilimento degli ordegni preventivi, prima ancora di provvedere al loro assetto ed ordinamento.

D'onde la logica convenienza di esaminare con distinta trattazione le norme che debbono più congruamente provvedere alla disciplina di quelle due diverse categorie di persone.

§ 1.

**Trattamento degli oziosi e vagabondi.**

È indirizzato tutto moderno delle più stimate legislazioni, siccome autorevoli giureconsulti notavano non ha guari avanti la Camera (1), quello di mitigare i rigori delle pene, non solo, ma di farne un uso parco e temperato; e la parsimonia della penalità fu vivamente raccomandata dai più celebri scrittori di cose sociali e penali (2). Infatti (comunque una volgare concezione del diritto criminale ed un inconsulto e incivile sentimento di rappresaglia possano tuttora far vagheggiare le antiche aberrazioni) la profusione delle pene toglie ad esse ogni salutare effetto preventivo e repressivo, le spoglia di ogni prestigio, impedisce di bene adeguarle alle maggiori delinquenze, involge lo scredito e l'impopolarità della giustizia punitiva.

A questo intento giovano tutti quegli espedienti che in corrispettivo del restringersi dei massimi penali ottengono congrua estensione della penalità nei minimi gradi, adeguando i quali con mano più libera alle minori delinquenze, si ottiene più efficace e distinta la repressione dei maggiori misfatti e più bisognevoli delle provvidenze penali.

Fra codesti mezzi penali, oltre a quelli che rappresentano modalità progressivamente meno restrittive della libertà individuale, avviene uno che merita tutta la sollecitudine del criminalista e del legislatore; e quest'è appunto la riprensione giudiziale o ammonizione che dir si voglia.

La riprensione del giudice, quale primo simbolo della penalità sociale, fu praticata nell'antichità, (3) e via via si perpetuò nelle diverse epoche, accolta dal diritto canonico, (e spesso sancita

(1) Vedi discorsi degli onorevoli MANGINI (ministro) e PESSINA (relatore) nella discussione del Codice penale (seduta del 2 dicembre 1877).

(2) Particolarmente vi insistettero BLACKSTONE, PAGANO, BONNEVILLE, ecc.

(3) CICERONE parla dell'ammonizione del censore al libro IV del trattato *De republica*. Dalla potestà censoria l'*animadversio*, o *coercitio*, o *interlocutio*, passò sotto l'Impero ad essere sanzione comminata dai prefetti e dai presidi: “ *Et quia plerumque incendia fiunt inhabitantium, aut fustibus castigat eos, aut severa interlocutione comminatus, fustium castigationem remittit* (Dig. *De praef. vig.*) „ — “ *Interlocutio praesidis, quae indicta est, infamem eum, de quo quaeris, fecisse non videtur, cum non specialiter ob injuriam vel admissam vim condemnatus sit, sed ita praesidis verbis gravatus et admonitus ut ad melioris vitae frugem se reformet* (L. 19, Cod. 2, 12). „

nelle ordinanze, costumanze e statuti dell'età di mezzo (1). Essa si conservò in alcuna delle reputate leggi dei cessati regimi, (2) e fi-

(1) “ *De quibus peccant admones et alloqueris, ut, relicta malitia, credant in te* (Sup., XII, 27). ” — Possono consultarsi utilmente sull'argomento MENDELSSOHN-BARTHOLDY, *De monitione canonica*, Heidelbergae, 1860; SUAREZ, *De censuris ecclesiasticis*; GONZALEZ TELLEZ, *Comm.* ad cap. 48, X, *De sent. excom.*

(2) L'antico diritto francese praticava sovente l'ammonizione, che il DOMAT definisce: *une correction par la bouche des juges*. Essa era ordinariamente applicata come surrogato penale, e la formola, con cui solevasi pronunciare, era la seguente: “ La Corte vi ammonisce e vi fa grazia. Siate più circospetto per l'avvenire! ” — Vedi GUYOT, DALLOZ, MERLIN, *v<sup>i</sup> Admonition, Peine, Blâme*; BONNEVILLE DE MARSANGY, *De l'admélioration.* etc., vol. II, pagina 212 segg.

Anche in Italia non mancano esempi dell'istituto. La Repubblica fiorentina, per esempio, lo praticava nel secolo XIV; ed il SISMONDI ne ricorda un bando, che vietava procedersi contro i Ghibellini, che accettato avessero pubblici uffici, se prima non fossero stati ammoniti (*Hist.*, tomo VI, pag. 341).

Nel Codice del 1791 non se ne fa parola che in un solo caso, troppo curioso per essere passato sotto silenzio. L'articolo 12, titolo IX, così esprimevasi: “ Dans le cas même d'absolution, l'accusé qui a été *contumax* pourra être condamné, par forme de correction, à garder prison pendant huit jours; le juge pourra aussi lui faire en public une réprimande, pour avoir douté de la justice et de la loyauté de ses concitoyens. ”

Nei successivi Codici dell'anno IV e del 1810 scomparve del tutto, ed il BONNEVILLE giustamente osserva che se ne deve imputare la causa alla preoccupazione costante del legislatore nell'evitare tutto ciò che sapesse di arbitrario. Però si deve ad una legge del 10 vendemmiale, anno IV (2 ottobre 1797) l'origine dell'omonimo provvedimento di polizia, venuto in isceua sotto il nome di *precetto politico*, istituito a “ prévenir l'attentat od il disordine prima della sua eruzione, ” esteso al regno italico con decreto 12 novembre 1810, e conservato nel regno Lombardo-Veneto con ordinanza 18 febbrajo 1817 (CUTTELER, *Manuale delle gravi trasgressioni di polizia*, volume II, app. VIII).

Sotto questo aspetto venne in breve introdotto l'istituto appo quasi tutti i principati italiani. Principalmente è da notarsi come lo fosse nelle antiche provincie, dalle quali poi, con le successive trasformazioni già avvertite, veniva tramandato al regno d'Italia. Ricordiamo il regolamento 13 maggio 1815 “ per le materie civili e criminali ”, nel ducato di Genova, art. 11 del capo XVI, titolo XXXIII.

La Toscana possedeva pure le ammonizioni, da cui distinguevansi, per effetti più determinati e rigorosi, i soliti precetti (articoli 8, 15 e 22 del regolamento 22 ottobre 1849).

Ma ritornando al concetto penale, sia pure d'indole preventiva, dell'ammonizione, applicabile come prima sanzione diffidatoria o come surrogato della pena nei casi più lievi, abbiamo esempio anche nelle leggi degli antichi principati. Prescindendo dalla *pubblica riprensione*, annoverata fra le pene comuni alla giustizia correzionale e di polizia nelle leggi penali delle Due Sicilie, potestativamente applicabile come pena accessoria “ quando il caso lo consigli (articolo 41), ” fu già notato, e qui sopra ancora lo si ricorda, come fosse e sia tuttora iscritta fra le pene comuni del Codice toscano: l'autore del quale ne spiega il fondamento con le seguenti parole: “ Quando la pubblica autorità è tenuta dall'universale nel debito pregio, questa pena mortifica abbastanza i colpevoli di qualunque lieve delitto, e li eccita nel medesimo tempo ad una condotta più castigata, mostrando loro che la legge si confida

gura sempre, siccome avvertimmo, (1) tra le sanzioni comuni od accessorie dei vigenti Codici penali; nè mancarono suoi fautori nella scienza odierna (2) e nei lavori preparatorii del nuovo Codice penale

di correggerli mediante la sola voce del magistrato „ (MORI, *Teorica*, pag. 40). Lo sarebbe stata nel Codice penale del regno italoico (articoli 40 e 41); ed il Codice sardo del 1839 noverava sin d'allora l'ammonizione fra le pene accessorie (articolo 38), disponendo che potesse infliggersi anche sola “ avuto riguardo alla qualità del reato (art. 56). „

Finalmente non mancarono esempi all'estero dell'ammonizione noverata fra le specie penali. E così, come venne accolta sotto il titolo di *gerichtlicher Beweis* nel Codice di Bavaria, lo fu in quello di Baden del 1845 (articoli 33 e 46), e fu conservata per determinati casi in Germania dal nuovo Codice dello Impero (§ 57, n° 4) e da diverse leggi speciali (V. HOLTZENDORFF, *Rechtswörterbuch* v° *Verweil*).

Si può dire che sia praticata anche dall'Austria con la legge del 10 maggio 1873, mercè il diffidamento che può imporsi a certi condannati, dopo espriata la pena, di fornire la prova giustificante gli onesti mezzi di sussistenza (§ 2).

Il Codice spagnuolo del pari sancisce la riprensione pubblica o privata tra le pene correzionali e lievi (articolo 26).

L'Inghilterra soprattutto pratica l'ammonizione come surrogato penale, congiunta alla minaccia di pena più grave della normale pel caso di recidiva (FRANCOVILLE, *Les inst. de l'Angleterre*; BURN, *Just. of Peace*; WIGRAM, *The Justices' Note Book*; GREAVE, *Criminal Law*;) d'onde poi passò con atto del 30 dicembre 1852 nelle leggi penali di Malta (Vedi FALZON, *Annotazioni*; — e per queste ultime legislazioni il *Dizionario di giurisprudenza pratica penale* di LUCCHINI e MANFREDINI, v° *Ammonizione*, cap. I e II).

(1) V. a pag. 13 della presente relazione.

(2) Oltre il MORI, già citato, diversi giurisperiti moderni propugnarono l'ammonizione. E fra gli altri sono da notarsi il PUCCIONI, (*Cod. pen. tosc. comm.*, vol. I, pag. 210): il BOSELLINI, (*Temi* di Firenze, numeri 82 e 83): il BRUSA (*Sopra la sorv. spec., la lib. prep. e l'ammonizione repressiva*, pag. 53); LUCCHINI e MANFREDINI (*Dizionario*, loc. cit.); BORGONOVO (op. cit., Nota II).

Non pochi furono gli scrittori all'estero che vivamente raccomandarono questa specie di pena. Per la Germania l'egregio D. H. HARBURGER di Monaco, da noi interrogato in proposito, ci scriveva: “ L'opinione scientifica è, tutto calcolato, favorevole a codesta istituzione; principalmente SCHWARZE, HOLTZENDORFF, DOCHOW, GROSS, KAISER, ed altri l'approvano. SCHWARZE e DOCHOW ne desiderano inoltre l'introduzione come pena generale e comune. Secondo SCHWARZE, la pena dell'ammonizione ottenne assai buoni risultati in Sassonia e nel Brünswich. „ In Francia va notato soprattutto il BONNEVILLE DE MARSANGY che nella lodatissima sua opera, *De l'admélioration de la loi criminelle, en vue, etc.*, consacrò all'argomento un intero e dotto capitolo (volume II, cap. VIII), con molto vigore e corredo di ragioni caldeggiando la pena della riprensione, siccome indispensabile a “ completare logicamente l'armonico assieme della legislazione penale. „ L'insigne criminalista, dopo aver dimostrato quanto essa sarebbe per riescire profittevole alla giustizia, alla moralità, all'economia delle pene, conclude: “ Finalmente, ci si permetta dirlo, la restaurazione di questa antica misura assicurerebbe alla nostra legge criminale, alla nostra legge repressiva, ciò che tuttodì le fa difetto: la *popolarità*. E non si creda che un semplice avvertimento sarà insufficiente. No; il cittadino è tanto più disposto a piegarsi sotto l'autorità della legge, quanto più trova nella sua coscienza e nella sua ragione buoni motivi d'esserne fiero. „

A dimostrare come la coscienza e la pratica odierne inclinino a favorire

italiano (1). Ammonizione o riprensione, quale sanzione penale ordinaria cadde in disuso, ma è forse da attribuirsi la causa all'omonimo provvedimento che trovasi scritto e con norme regolato nelle leggi di polizia.

Però fa mestieri non obliare le ragioni comuni ad entrambi gli istituti; e quando se ne abbia presente il concetto essenziale, e si tenga conto del loro legale coordinamento, non parrà strana l'opinione di coloro che alla fin fine ravvisano le due sanzioni equivalere ad una sola ed identica, variamente disciplinata secondo il diverso titolo e la diversa legge per cui si venne comminando.

Chi volesse dunque eliminare dal nostro sistema repressivo e preventivo l'ammonizione, mirerebbe a toglierci un istituto di cui le nostre tradizioni e la legislazione nazionale hanno ragione di tenersi in onore.

Ed in vero ci sembra che l'ammonizione, depurata dei caratteri di cui venne rivestita dalle leggi vigenti di pubblica sicurezza, e ricondotta al suo originario concetto di repressione preventiva, come prima espressione della penalità sociale, e meglio ancora quale diffida legale e giudiziaria richiesta ad integrare la imputabilità politica, la perseguibilità penale di certi fatti d'indole abituale e di carattere delittuoso formale, elevati a reato per solo, comunque legittimo, scopo di prevenzione diretta, pur sempre aventi il battesimo dell'immoralità e del vizio, meriti di essere accolta e largamente praticata in una legislazione che, su basi veramente razionali e sperimentali, intenda raggiungere i fini tutelari della penalità sociale.

Sembra a noi giusto, ragionevole ed opportuno che per questi fatti, l'avvertimento *scritto* della legge non basti da solo senza la voce severa e persuasiva del giudice (2); che sia d'uopo e prudente far precedere l'avvertimento del magistrato, il quale chiami sulla

l'istituto che stiamo patrocinando, valga il sapere che fra i quesiti formulati dalla Commissione internazionale, composta dei delegati dei Governi pel terzo Congresso penitenziario che deve raccogliersi, nel 1883 a Roma, trovasi compreso (n° della sezione I) anche il seguente: " Non si potrebbero per certi delitti, utilmente sostituire le pene d'imprigionamento o di detenzione . . . nel caso di una prima colpa leggera, con una ammonizione? (V. *Rivista Penale*, vol. XIII, pag. 425).

(1) Nella seduta del 1° giugno della Commissione ministeriale (MANCINI) pel riesame del progetto di Codice penale, l'autore del presente scritto proponeva che l'ammonizione fosse accolta " come pena principale o meglio come pena succedanea fra le correzionali e quelle di polizia; " ed il PESSINA, accostandosi alle nostre idee, la proponeva come principale. La Commissione non accolse la proposta (*Lavori della Commissione*, parte I, pag. 160).

(2) Vedi BRUSA, *Sopra la sorveglianza speciale*, ecc., pagina 53.



via dell'onesto costume e della vita laboriosa e morigerata il trasgressore, innanzi di sperimentare in suo riguardo i rigori di una vera e propria pena. La penalità vera e propria è un istituto così sacro e solenne, giova ripeterlo, da non doversene far uso che nella necessità, da evitarne con ogni maggiore studio e cura l'inutile spreco, il quale, anzichè confortare ed invigorire il corpo sociale, opera non altrimenti della medicina che somministrata con soverchia frequenza e ad ogni sintomo di malattia debilita e fiacca l'organismo del corpo umano e toglie a se stessa l'efficacia salutare.

Il mantenimento dell'ammonizione, nel senso sovra espresso, ci porta a stabilire i criteri che dovrebbero all'uopo servir di norma: dall'un canto, il carattere colposo dell'intenzione, combinato con l'incensurabilità e l'onoratezza del reo; dall'altro canto la lieve entità politica del reato, combinata con l'indole abituale dell'azione. D'onde due classi separate e distinte dei casi di applicabilità del monito giudiziale.

Nella prima classe farebbe governo la savia discrezione del magistrato, di cui vuolsi limitare, com'è sistema delle leggi inglesi, il rigore, e meno che sia possibile l'indulgenza. Quando si pensa che la grazia sovrana, arbitraria, irresponsabile, può salvare il capo ad un malfattore, ad un assassino, esimere qualsiasi delinquente dall'espiazione della pena; apparisce troppo ragionevole che in determinati casi, allorchè minima, insignificante sia la colpevolezza del reo, il giudice abbia facoltà di mandare esente da una pena umiliante e talvolta rovinosa, sebbene lieve, il cittadino fino a quel dì onorato ed incensurabile. Sotto questo punto di vista l'ammonizione per una prima caduta deve rappresentarsi come un mezzo di equa corrispondenza alla severità con cui è trattata la recidiva, e come un corollario logico della teoria delle circostanze attenuanti; essa infine sarà un vero strumento di giustizia, per evitare aberranti condanne o pietose assoluzioni.

In grembo alla seconda classe troverebbero posto numerosi fatti che oggidì sono senza remissione puniti col carcere e con la multa, e molti altri che sfuggono ancora alla censura della legge, per naturale ripugnanza di farli penalmente scontare: fra i quali accenneremo, ad esempio, l'ubbrachezza abituale, la trascuranza della prole, il turpiloquio, certe forme di libertinaggio, ecc.

Ed in questa seconda categoria di casi verrebbero, seguendo lo stesso criterio, a collocarsi quelle condizioni anormali di vivere e di costumi che il magistero penale novera con legittimo fondamento fra i delitti sociali, quali l'oziosità, il vagabondaggio, l'improba mendicizia.

In principio adunque, niuna innovazione al regime stabilito dalle vigenti disposizioni del Codice sardo per quanto riguarda il metodo di trattamento degli oziosi e dei vagabondi; anzi conferma pura e semplice della condizione ivi richiesta, onde si possa penalmente procedere in loro confronto, con la giudiziale redarguizione, questa però non operante che agli effetti penali. Ad essi poi troveremmo opportuno aggiungere i mendicanti validi, poichè si può dire che formino una sola famiglia coi vagabondi ed oziosi, e non v'è ragione alcuna di differenziarne il trattamento, tanto più che la esperienza dimostra inutile o inefficace a loro riguardo il diverso sistema tenuto dalla legge vigente.

Ma dove ci sembrerebbe assolutamente indispensabile scostarci dalle odierne disposizioni della legge sarebbe, oltrechè nell'eliminare le conseguenze politiche e processuali che opprimono senza alcun profitto sociale quei disgraziati, nell'ordinare le sanzioni penali che dovrebbero infliggersi ai contravventori dell'ammonizione.

La contravvenzione essenziale dell'ozioso, del vagabondo e del questuante consiste nel perdurare rispettivamente nell'ozio, nel vagabondaggio, nell'improba mendicizia. Ora, del sistema sbrigativo fra noi vigente, sebbene consono alla disciplina volgarmente comune della pena, abbiamo fatto la giustizia dovuta. Se considerando la penalità come una rappresaglia sociale, la società avrà forse tratto vendetta di quei sciagurati angustianandone e rovinandone l'esistenza con l'obbrobrio della prigione, essa non si sarà per questo sciolta dall'obbligo che le incombe di tutela e di guarentigia dell'ordine e della sicurezza. Ormai fu ripetuto a sazietà che il carcere non significa altro fuorchè ozio forzato, e che per gli oziosi suol poi equivalere al mezzo più comodo per campare la vita senza pensieri ed in buona compagnia.

« Una pena *inefficace* è una pena ingiusta, crudele, feroce, tirannica, recando un male privato senza produrre un bene pubblico (1). » Convien quindi cercare di sostituirla qualche altro provvedimento.

Varie e disparate sono le opinioni degli uomini versati in materia sull'indole e sulla temibilità degli oziosi. Chi li reputa il semenzaio di ogni fatta di delinquenti, l'*olla pudrida* del consorzio sociale, in cui si maturano i malfattori più induriti e perversi (2); chi

(1) ROMAGNOSI, *Genesis*, § 476.

(2) « È ben difficile trovare un condannato per gravi reati che non venga o che non sia reclutato fra questa gente (oziosi, vagabondi e sospetti — " se-

invece li calcola pressochè innocui ed incapaci a commettere reati di qualche entità e scaltrezza (1); Noi veramente non sapremmo quale delle due opinioni sia la più fondata, nè qui è il caso di tentare uno studio fisiologico od antropologico dell'ozioso (il quale crediamo non sia ancora stato fatto). Tuttavia, inclinando più per la seconda che per la prima opinione, ci crediamo autorizzati a stabilire due assunti: che gli oziosi difficilmente delinquono in reati gravi ed atroci; che l'ozioso, indotto per necessità a delinquere, specialmente contro gli averi, è il malfattore più incorreggibile e funesto.

Compulsando le statistiche non risulta invero che molti sieno i delinquenti classificati fra i disoccupati privi di mezzi legittimi di sussistenza, specialmente fra i rei di crimini. Ma il numero costantemente elevato dei non abbienti fra i malfattori in generale, quello relativamente forte degli oziosi come tali qualificati tra i recidivi, e la possibilità (che per noi giunge al grado di probabilità) di doverne contare un numero più vistoso fra i delinquenti che sfuggono alle indagini poliziesche e giudiziarie, a causa precisamente del trattamento economico e penale che loro è fatto dalle vigenti leggi; tutto ciò rafferma in noi la convinzione dei suesposti assunti (2). Oltre di

menzaio più ferace di delitti „ —). Relazione LACAVA sul progetto del 1871. — Non dissimile pare sia l'opinione del BOLIS, op. cit., cap. XI.

(1) “ Generalmente gli oziosi e vagabondi, *che formano senza contrasto la gran massa della popolazione fluttuante delle carceri*, si limitano per vivere a questuare, o tutto al più a commettere dei piccoli furti e delle truffe di poca entità . . . . Pochi di essi spingono il maltalento sino a commettere dei misfatti più gravi . . . . — Gli oziosi e vagabondi propriamente detti non sono per l'ordinario suscettibili di violente passioni erotiche, di quelle passioni che hanno il potere di trascinare a delinquere i veri malfattori, d'indole violenta e sanguinaria „ (LOCATELLI, *Sorveglianti e sorvegliati*, cap. V).

(2) Già fin dal 1857 la Statistica penale compilata da quella cospicua Commissione governativa, presieduta dal compianto conte SCLOPIS, e di cui fu relatore il MANCINI, rilevava che nel 1853 non si contavano che soli 129 nultenenti ed oziosi nel reame di Sardegna, sopra 1944 condannati per crimini, ossia 7 per cento; mentre la proporzione notevolmente si modifica nei condannati per delitti (1112 su 8643, ossia più d'un settimo). Le medesime proporzioni si mantengono nei rapporti della recidività. — Non dissimile è l'ammaestramento che ci viene dato dalla statistica riflettente il 1863: sono 733 (fra cui soli 9 appartenenti alla Sicilia!) gli individui senza occupazione o possidenza e privi di mezzi di sussistenza fra 7702 condannati dalle Corti d'Assise; 5542 fra 47,943 condannati dai tribunali correzionali. — Così abbiamo nel 1869, su 8425 condannati dalle Corti d'assise, 484 della specie suaccennata; e su 41,730 condannati dai tribunali, 5172.

La Statistica giudiziaria del 1870, che è la più completa fra tutte quelle venute sin qui alla luce, pubblicata sotto l'ispirazione del ministro VIGLIANI, è la sola che ne dia particolareggiati ragguagli sulle condizioni morali dei condannati. Or bene, dalla tavola XI di essa statistica apprendiamo che sopra 41,455 condannati dai tribunali correzionali, soli 2427 erano gli “ oziosi, va-

che è a tenersi in conto lo squilibrio economico che cagiona l'ignavia di tanta gente inoperosa, per cui son sottratte migliaia di braccia alla forza produttrice del paese e s'influisce a corrompere la vigoria delle popolazioni, che, specialmente in Italia, hanno tanto bisogno d'essere all'incontro incoraggiate e stimolate al lavoro. Non può quindi mettersi in dubbio la necessità di controperare efficacemente alla codarda e pericolosa neghittosità e cercare di vincerla od almeno d'impedirne l'aumento ed il contagio.

A taluno sembrerebbe non potersi far di meglio che dividere in due grandi categorie questi disgraziati, nella prima delle quali si collocassero gli inerti di proposito o per natura, gli incorreggibili; nella seconda quelli che per uno od altro modo offrono lusinga di abbandonare uno stato precario, o del quale non sono effettivamente

gabondi, sospetti, senza professione, arte o mestiere, „ ed il maggior contingente di costoro (1162) era così qualificato per aver commessi reati omonimi alla loro condizione legale (oziosità, vagabondaggio, mendicizia) o dipendenti dalla condizione legale in cui erano stati posti (contravvenzioni alla sorveglianza o all'esilio); mentre la maggior parte del numero residuo (835) rappresentava appena un dodicesimo dei condannati per furti o frodi (10,199). E così, a confermare il valore di questo rapporto, troviamo che appena 317 sono gli individui della condizione suaccennata fra 7927 condannati dalle Corti d'assise; la maggior parte dei quali (214) si riferisce ai reati contro la proprietà, con una proporzione tuttavia di un diciassettesimo sul totale dei condannati per quel titolo (3565).

Le informazioni della Statistica giudiziaria concordano con quelle della Statistica carceraria; e così questa ci dice come nell'anno 1871 tra gli assegnati ai bagni (1207) soli 2 appartenevano alla classe dei vagabondi e mendicanti, e soli 26 fra gli assegnati alle case di pena (4923); e nell'anno 1876 non si contavano che 7 vagabondi o mendicanti su 1767 assegnati ai bagni, e 57 su 5831 assegnati (fra uomini e donne) alle case di pena.

Tuttavia nelle stesse tavole statistiche della Direzione generale delle carceri troviamo dei dati importanti che confermano gli assunti suesposti. Basti all'uopo aver presente il sottoposto specchietto:

	Numero dei recidivi entrati nelle case di pena, negli anni			Percentuale dei recidivi sui condannati entrati per assegnazione negli anni		
	1868	1869	1870	1868	1869	1870
Muratori . . . . .	86	44	51	42	30	37
Panattieri . . . . .	33	29	31	31	34	32
Pescatori . . . . .	17	18	19	49	38	54
Studenti . . . . .	....	....	2	....	....	6
Suonatori ambulanti . . . . .	4	1	2	100	12	14
Mendicanti, vagabondi e oziosi	18	22	28	75	69	65

responsabili, e di emendarsi; ponendo i primi ad assoluta disposizione dell'autorità politica e rendendoli passibili di una detenzione illimitata, consacrando pei secondi opportune cure, coercitive o filantropiche, di riforma e di assistenza. Ma un trattamento così disparato e una siffatta distinzione di classi non sono nè ragionevoli nè pratiche. Non sono ragionevoli, perchè apparisce strano discorrere d'incorreggibilità in presenza di un sistema preventivo che non offre alcun appiglio all'intento correzionale, ed anzi è ad esso, come fu dimostrato, diametralmente opposto. Non sono pratiche, avvegnachè, anche ammesso, ciò che è ben lungi dal poterlo essere, che possa stabilirsi e pronunciarsi un esatto e facile giudizio sull'indole e sul carattere degli individui, non può intendersi e configurarsi una linea netta di demarcazione fra chi sia da reputarsi veramente perverso ed incurabile, e chi non si ritenga tale; nei più dei casi si affaccerebbe l'imbarazzo, il dubbio, l'equivoco, e si dovrebbe riconoscere la necessità di una zona intermedia, simile a quella che gli psichiatri istituirono per collocarvi i mattoidi, gli esaltati e tutti quelli che non sono veramente pazzi e neppur del tutto sani di mente; a meno che non si avventassero dei criteri meccanici e artificiali, che sarebbero in assoluta contraddizione con le basi e le ispirazioni del sistema.

Una classificazione di siffatto genere (che poi vorrebbe estendere alle altre persone sospette o diffamate in linea amministrativa o giudiziaria) è chimerica, e non potrebbe riuscire che arbitraria e fonte d'ingiuste oppressioni e di abusi; siccome sarebbe in opposizione ai principii più elementari della civiltà e della politica costituzione. La dichiarazione d'incorreggibilità, d'altronde, che portasse ad una detenzione illimitata, sarebbe un provvedimento quanto pericoloso, altrettanto poco comodo per gli agenti dell'ordine.

Sembra però assai più logico che prima di affrettarsi a dichiarare la incorreggibilità di questa o di quell'altra serie di persone (che poi alla fin fine sono anch'esse cittadini e aventi diritto a partecipare, nei limiti del possibile, alla tutela giuridica e politica della società) la società sia in debito di sperimentarne la correggibilità mediante istituti e provvedimenti che si dimostrino davvero e seriamente idonei a conseguirne la riforma fisica e morale. Altrimenti questa patente di assoluto e irrimediabile demerito sociale si risolve in una loiolesca prepotenza, degna dei bei tempi delle monarchie teocratiche e dell'inquisizione.

A parte gl'individui impotenti, per vizi organici, congeniti o acquisiti, per infermità fisiche o morali, per tutti gli altri individui

che non vogliono o non sanno voler lavorare onestamente, sia prossima o remota la causa, più o meno apparentemente colpevole, più o meno eliminabile, connessa o meno a condizioni organiche innate o acquisite, purchè relativamente sani di corpo ed abili ad una qualche occupazione manuale, per tutti non vi è, non vi deve e non vi può essere che un solo rimedio correttivo e adeguato alla pervicacia nelle viziose abitudini o inclinazioni che si vogliono combattere, onde apprestare efficace soddisfazione alle giuste esigenze sociali, senza sacrificare ed anzi vantaggiando gli stessi individui che vi si assoggettano. E questo mezzo, l'unico che si rappresenti logico e naturale, è la *coercizione al lavoro*.

L'abitudine di non lavorare forma una seconda natura degli oziosi; essa s'impadronisce delle loro membra, del loro organismo, della loro volontà. Il più delle volte l'ozioso confermato è impotente a rimettere in azione le braccia per la riluttanza del suo fisico reso fiacco dall'inerzia. D'altronde la sua mente partecipa al disorientamento generale dell'individuo indolente, e neppure sa concepire, meglio che maturare, il pensiero di un'occupazione costante ed ordinata. Ad una tale prostrazione di forze morali e fisiche non può esservi eccitamento o stimolo morale che valga a ritornare il vigore, a correggere la triste abitudine, a rendere assiduamente operoso l'inerte; non può esservi che il costringimento di quel corpo e di quella mente alla pratica del lavoro. Soltanto con la forza di una opposta abitudine può vincersi l'abitudine ribelle dell'ozioso; soltanto o almeno principalmente con questo mezzo possono essere neutralizzate le disposizioni organiche, congenite o formate, dell'individuo. E ciò per due modi, che possono segnare due gradi di severità della sanzione: impiegando i contravventori in pubblici lavori a servizio dello Stato, delle provincie o dei comuni, come sarebbe in costruzioni o riparazioni di strade e ponti, in opere ferroviarie, in movimenti di terreni, ecc.; e costituendo speciali officine (per avventura destinate ad altri intenti filantropici od anche penali), ove la scelta delle industrie e le relative discipline del lavoro si confaccessero con la mutabilità, le diverse attitudini e l'eventuale imperizia degli operai.

In presenza di codeste proposte, ci suonano all'orecchio alcune facili e vecchie obiezioni: essere, cioè, pericoloso addossare allo Stato l'obbligo di fornire lavoro ai disoccupati, così venendo quasi a consacrare l'utopia socialista di un corrispettivo diritto al lavoro nei cittadini; essere ingiusto che all'individuo ozioso presti la società una specie di agevolezza ad occuparsi fruttuosamente, men-

tre l'onesto popolano deve spesso preoccuparsi con mille stenti e difficoltà un pane che valga a sfamar lui e la sua famiglia; essere infine gli stabilimenti così istituiti contrari agli interessi della libera industria, la quale ha diritto di non venire angustata dalla concorrenza ufficiale.

Questi argomenti presentano al certo una apparenza di vero; ma non tale da ostacolare il propugnato regime di trattamento penale verso gli oziosi, vagabondi e mendicanti.

Il lavoro è la base degli odierni reggimenti democratici, è l'arco di volta dell'attuale società; e lo Stato che lo pone a fondamento delle proprie istituzioni repressive e preventive non fa che consacrare un principio d'ordine e di conservazione. Il lavoro è il massimo coefficiente di onestà, di moralità; e lo Stato che costringe gli oziosi a lavorare adempie ad un obbligo politico verso il consorzio sociale, e niente affatto giuridico verso gli individui che sono passivi della coercizione; allo stesso modo che esso adopera quando provvede alla salute, all'igiene, all'istruzione, all'educazione pubblica. O che forse si vorrebbe scambiare il servizio militare e l'espiazione delle pene, in un diritto esigibile? Foss'anche il lavoro un diritto, tale qualità non deriverebbe certo dal fatto che la società lo reclama come un debito. Ma omai del resto la scienza è la pratica legislativa fecero giustizia di questo specioso argomento, ed il lavoro è universalmente riconosciuto siccome fattore indispensabile di ogni ben ordinato sistema penale; ed a maggior ragione esso dovrà essere l'equivalente di una pena che mira appunto a ridurre gli infingardi nell'osservanza del debito sociale corrispondente.

Nè maggior valore ha l'altro obietto, che la sanzione proposta sia piuttosto un premio che un castigo, e che ingiusto sia facilitare al vizioso il mezzo di trovar lavoro, spesso negato o difficoltà all'onesto operaio, se si consideri che la penalità è la massima espressione della tutela politica del diritto, ministrata dall'autorità sociale nell'esercizio di un potere che le viene conferito dal risiedere nel consorzio civile la collettività dei doveri giuridici, operante pel reo che la subisce la soddisfazione del debito politico contratto col reato, ed equivalente per la società che l'infligge alla rivendicazione del diritto, ad un fattore di fiducia, di sicurezza, di tranquillità; e quindi la pena guarda più all'avvenire che al passato, si cura più degli effetti morali, che può produrre sul reo e nella società, che della nequizie del fatto e della malvagità del suo autore; e nel regolarne le discipline è le modalità si preoccupa soltanto

dell'opera giuridicamente tutelare che è suo esclusivo ufficio di compiere (1).

Questo suo ufficio, repressivo e preventivo ad un tempo, si riscontra pienamente soddisfatto nella sanzione che veniamo proponendo per gli oziosi e vagabondi, poichè dessa appresta l'unico mezzo logico e pratico di *repressione correzionale*, per riconsacrare il debito sociale inosservato e per riformare la loro viziata e pericolosa natura; mentre poi essa dovrà essere naturalmente provvista di tutti quei caratteri propri a differenziare il lavoro coattivo, imposto a scopo di riforma penale, dal lavoro libero dell'operaio probato e incensurato. Ed uno dei punti di più sentito divario dovrà consistere in una mercede limitata, la cui restrizione vada, se vuolsi, a profitto degli impotenti, dei travagliati dalle sventure, degli onesti operai. I quali del resto non preferiranno le rigorose ed umilianti discipline del lavoro coattivo al lavoro anche più grave, ma spontaneo, ma nobilitato da una vita onorata ed operosa che lo seppe procurare ed assicurare. D'altronde il lavoro imposto all'ozioso contravventore ha carattere assolutamente precario, inteso a sradicare in esso le viziose abitudini; e giunta la pena al suo termine l'individuo deve provvedere con le proprie sole forze a procurarselo e perseverarvi.

Quanto infine si attiene alla concorrenza del lavoro penale alla libera industria, l'obiezione (comune d'altronde al regime penitenziario in generale) ha valore soltanto, per ciò che concerne la scelta delle opere e delle manifatture, in rapporto al sistema di attuazione e di ordinamento e alla misura dei salari. Ma come principio, nè la scienza nè la pratica trovano modo di seriamente contrastarlo. Recentissimi studi ed inchieste hanno riaffermato la necessità e l'attuabilità pratica del lavoro penale (2). Chè se tuttavia di qualche

(1) Merita singolare attenzione il bellissimo scritto del PESSINA: *La lotta pel diritto come principio organico della giustizia penale e della sua evoluzione nella storia* (nell'*Annuario delle scienze giuridiche*, 1880-81), in cui l'eminente criminalista e filosofo esplica il suo ultimo pensiero sul concetto della pena, illuminando di nuova luce le precedenti trattazioni, e la fa risiedere nella *coercizione rigeneratrice*.

(2) Su questo argomento sono di particolare interesse ed importanza l'inchiesta, le discussioni e le conclusioni prese dal Comitato permanente del Congresso commerciale tedesco, adunanze 26, 27 e 28 settembre 1878, di cui ci ammanni tradotto il testo l'ottimo *Annuario statistico*, diretto dal commentatore BODIO, dell'anno seguente. Vedi anche *Rivista di disc. carc.*, fasc. 4-5-6 del 1879.

Possono da ultimo consultarsi: BELTRANI-SCALIA, *La riforma penit. in Italia*, p. IV, § XIX; *Il lavoro dei condannati all'aperto* nella *Riv. di disc. carc.*,



lieve squilibrio sarà esso produttivo nei rapporti industriali e commerciali, non certo per questo dovrà essere trattenuta la società dall'ordinarlo: non v'è istituto sociale che non importi qualche particolare sacrificio dei singoli, ed è sempre in mezzo a conflitti e conciliazioni d'interessi e di profitti che le umane cose procedono.

Qualche maggiore difficoltà renderà più malagevole l'ordinamento del lavoro coatto riguardo agli oziosi ed ai vagabondi, per la dispersione dei centri di popolazione, per la varietà delle attitudini, e per la brevità del tempo a cui dovrà limitarsi la sanzione onde non riescir aberrante; ma quando si provveda ad un ben regolato governo dei lavori e degli stabilimenti (1), le difficoltà saranno sormontate.

Del rimanente la Germania, il Belgio, l'Olanda, l'Austria hanno decretato nelle leggi codesta sanzione, la cui applicabilità conseguita all'esperimento di una prima diffida penale, che consiste in

fasc. 6 del 1880; FORNI, *Scuola e lavoro negli stabilimenti carcerari*; BERNABÒ SIJORATA, *L'influenza del lavoro nelle carceri sul libero esercizio dei mestieri in Germania ed in Italia*.

Degne di particolare attenzione sono anche la relazione e la discussione tenutasi in seno al Congresso operaio della regione veneta, seduta del 1° novembre 1880; di cui può leggersi il resoconto per esteso nella *Riv. di disc. carc.*, fasc. 10 del 1880. Vedi pure le risoluzioni del Congresso degli ufficiali delle case di pena in Germania, sedute 16 e 17 settembre 1880 (*Riv. Pen.*, vol. XIII, pag. 429).

(1) L'applicazione a lavori temporanei dei comuni o delle provincie incontrerebbe forse delle difficoltà per parte di questi medesimi corpi morali, per vedute locali, per vietati pregiudizi o per altri speciosi motivi. L'obbietto era avvertito dal PASCAUD, il quale veniva proponendo siffatta misura pei sorvegliati del suo paese (*Études sur la surveillance de la haute police*, pag. 24).

Il Governo d'altronde fa eseguire per conto dello Stato un gran numero di lavori; alquanti industriali, dopo aver adempiuto certe formalità, ne vengono gli aggiudicatari; essi si obbligano ad eseguire tutte le clausole, ad attenersi a tutte le condizioni che lo Stato stipula nel contratto d'appalto. Che mai potrebbe opporsi ad inscrivervi una clausola in favore degli ammoniti? Gli appaltatori sarebbero tenuti a far lavorare, con limitata mercede, un certo numero di costoro, sempre in facoltà di rifiutare quelli che si mostrassero assolutamente recalcitranti al lavoro.

Non è a dubitarsi tuttavia che le opere eseguite dalle provincie e dai comuni offrono il grave inconveniente di essere temporanee ed insufficienti per dare a tutti i pregiudicati opportunità di occuparsi, e d'altro canto rimarrebbero mezzi inefficaci di fronte ai riluttanti e recidivi. D'onde la necessità di fondare appositi stabilimenti o colonie, ove l'agricoltura ed una opportuna varietà d'industrie ponessero in grado la società di operare la desiderata riforma degli inerti e vagabondi.

L'iniziativa privata, non già la funesta diretta dallo Stato, dovrebbe provvedere all'impianto di codesti opifici. Al Governo spetterebbe soltanto, secondo il nostro avviso, stimolare lo spirito d'intraprendenza ed i sentimenti di filantropia e di civico concorso alla tutela di pubblici interessi, accordando larghi sussidi e sovvenzioni, e riservandone a sè la disciplina morale.

una breve detenzione carceraria (cui è certo preferibile la nostra ammonizione) (1).

E senza uscire d'Italia accenneremo alla benemerita *Società per la repressione e prevenzione dell'accattonaggio mediante il lavoro*, da pochi anni costituitasi in Firenze, e che nel frattempo ha già dato buoni risultati (2).

Luigi XV e la Convenzione impiegavano i mendicanti e vaga-

(1) Il Codice dell'Impero germanico punisce con l'arresto (§ 361) il vagabondo (n° 3), il mendicante (n° 4), chi è dedito all'ozio, al giuoco o alla ubbriachezza (n° 5), la prostituta clandestina (n° 6), chi rifiuti di eseguire lavori imposti in seguito a soccorsi della pubblica beneficenza (n° 7), chi non si sia dato a stabile occupazione nel termine fissato dall'autorità (n° 8). Il § 352 stabilisce: " I condannati, secondo il disposto del § 361, numeri 3 a 8, possono essere impiegati in lavori proporzionati alla loro capacità e condizione, sia nell'interno dello stabilimento penale, sia fuori di esso, purchè siano tenuti separati dagli altri lavoranti liberi. Nella condanna all'arresto può inoltre essere decretato, che la persona condannata, dopo espiata la pena, debba essere messa a disposizione dell'autorità di polizia. L'autorità di polizia consegua con questo la facoltà, sia di collocare il condannato in una casa di lavoro fino a due anni, sia d'impiegarlo in lavori di pubblica utilità. „

La coercizione al lavoro e l'istituzione delle case o stabilimenti analoghi si trovano pure sanciti nelle leggi speciali di parecchi Stati dell'Impero. Così nell'Hannover (legge 22 novembre 1850), nella Baviera (legge 10 novembre 1861), nel Baden (legge 31 ottobre 1863).

Non dissimili sono le disposizioni della legge belga 6 marzo 1860, relativa ai mendicanti e vagabondi, che sono previamente puniti col carcere da 1 a 7 giorni, e da 8 a 15 se recidivi, e poscia messi a disposizione del Governo per un tempo determinato, non mai oltre sei mesi, ond'essere collocati in un deposito di mendicanti od in uno stabilimento di lavoro.

Il progetto del nuovo Codice penale olandese segue le stesse tracce rispetto agli oziosi, vagabondi e mendicanti qualificati, che dopo la pena di una breve detenzione possono, essere collocati in pubblici stabilimenti di lavoro (art. 155); disposizione lodata dal nostro BRUSA nei suoi studi sul progetto (pag. xciv).

Informata ai medesimi principii è la legge austriaca 10 maggio 1873, sui provvedimenti di polizia contro gli oziosi e vagabondi (*polizeistrafrechliche Bestimmungen wider Arbeitscheue und Landstreicher*). La quale punisce con pochi giorni di arresto le suddette persone (§ 1), nonché alcune categorie di condannati per reati contro la proprietà e la fede pubblica, che dentro un dato termine non abbiano fornita la prova loro richiesta di vivere con onesti mezzi di sussistenza (§ 2), ed allo stesso tempo, in caso di trasgressione, massime poi se alla pena principale sia stata aggiunta l'accessoria della sorveglianza, e si sia a questa contravvenuto, attribuisce facoltà di dichiarare i contravventori meritevoli di essere consegnati in una casa di lavoro (§ 13, che si estende anche alle prostitute clandestine ed ai mendici). Spetta poi all'autorità politica provinciale applicare ed eseguire il provvedimento (§ 15), che può durare sino a tre anni, ed è, per ministero della stessa autorità, revocabile (§ 16).

(2) Codesta Società si costituì nell'anno 1875, e la sua azione (di cui lo scopo è ben palese dal suo titolo) si applica mediante somministrazione di lavoro nelle proprie case alle donne, mediante applicazione al lavoro in appositi stabilimenti (che al 31 dicembre 1879 ne contavano ben 118), ed infine

bondi in lavori pubblici, a squadre di 20 a 40 uomini. Carlo Alberto ordinava con suo decreto, 29 novembre 1836, lo stabilimento dei ricoveri o case di lavoro, secondando l'iniziativa di alcune comunali amministrazioni e pii istituti, per estirpare la mendicizia, « senza gravare la proprietà di una tassa, il minor inconveniente della quale sarebbe di pesare sulla classe la più numerosa e la più vicina all'indigenza, su quella cioè dei piccoli proprietari (1). »

Del nostro avviso, infine, si sono mostrati gli scrittori più versati in materia (2) fra quelli stessi che attendono all'amministrazione della pubblica sicurezza; mentre in seno al Parlamento furono sempre fatte le più vive premure affinché il lavoro sia posto a base del nostro sistema penale (3).

mediante distribuzione di sussidi, specialmente in oggetti di consumo, in vestiario, per viaggi di rimpatrio, ecc.

Una volta aveva fatto l'offerta, corredata di un lungo e dettagliato progetto, alla locale Questura di “ n° 30 posti nei suoi laboratori per oziosi e vagabondi ancorchè sottoposti alla sorveglianza della pubblica sicurezza, e precedentemente condannati, domandando solamente un concorso alla spesa del loro mantenimento nella metà del salario giornaliero di centesimi 80; lo che equivaleva alla spesa che il Governo commette nei domiciliati coatti. „ L'autorità politica però non credette di accettare la providente offerta, pel motivo che, a suo giudizio, con questo sistema veniva a stabilirsi “ una specie di lavoro forzato (*sic*), che mal si concilia, anzi contrasta con le libere istituzioni del nostro ordinamento politico interno! „

(1) PETITTI DI ROETO, *Saggio sul buon governo*, ecc., vol. 1°, pag. 443.

(2) “ Per reprimere l'ozio volontario (così il GIULIANI, parte II del libro II) conviene erigerlo in delitto. Ma per erigerlo in delitto conviene far sì che al bramoso di lavoro non manchi modo onde impiegar le sue braccia. Abbiansi adunque dei pubblici opifici, nei quali sia lecito a ciascuno prestar l'opera sua per un corrispondente salario. „ A questa opinione socialista non soscriveremmo per certo. Ma di quella che stiamo patrocinando si mostrò caldeggiatore, come rilevasi più innanzi, il ROMAGNOSI, e con lui, lo furono quanti criminalisti toccarono l'argomento, sino al TISSOT (*Le droit pénal étudié dans ses principes*, ecc., tom. I°, ch. ix). Allo stesso modo la pensava il Comitato della Camera subalpina sul progetto del 23 novembre 1850; e così la intese il FIANI nel suo bel libro *Della polizia*.

Il CURCIO del pari considera come perno del sistema di trattamento da lui delineato per le classi pericolose della società il lavoro, vuoi sotto forma di stabilimenti industriali e agricoli, o di case di rifugio, vuoi sotto quella della servitù del lavoro presso imprenditori privati.

“ Il lavoro, che serve a migliorare il caduto, è potentissimo profilattico e preservativo per prevenire la caduta, per impedire se non totalmente il reato, almeno restringerlo in più esigui confini, sia di numero che di utilità e portata „ (BORGONOVO, *Ammoniti, oziosi e traviati*, pag. 153).

Vuol essere poi specialmente ricordato il LOCATELLI, che nel suo pregiato volume, più volte citato, non trova altro rimedio da opporsi all'oziosità ed al vagabondaggio.

(3) Vedi da ultimo le relazioni e discussioni sul bilancio del Ministero dell'interno, e specialmente le sedute della Camera del 16 giugno e del 7 ed 8 dicembre 1880.

Giova inoltre ricordare che la proposta trova un addentellato in quello che disponevano gli articoli 86 e 87 della legge di pubblica sicurezza del 1859, per cui era fatto obbligo al Governo di istituire case di lavoro ove racchiudersi gli oziosi ed i vagabondi. Di codesta disposizione il Governo (1) proponeva alla Camera la soppressione, non per altra ragione se non per questa sola: che « non deve stabilirsi obbligo così formale quasi incidentalmente, prima di poterne stanziare in bilancio le somme corrispondenti; » ragione che veniva accolta dalla Commissione della Camera, senza alcuna osservazione in proposito (2).

Nè deve fare ostacolo il dispendio occorrente all'uopo: la spesa sarebbe d'altronde compensata dal profitto dei lavori; ma se anche dovesse essere grave « dessa per lo meno dovrebbe riguardarsi tanto doverosa quanto quella degli eserciti. » Infatti (nota il Romagnosi: (3) « se gli eserciti ci difendono dai nemici esterni lontani e che ci assaltano alla scoperta, gli stabilimenti di cui parliamo ci difenderebbero da nemici interni e vicini che ci assaltano di soppiatto e sempre ci tengono in una penosa ansietà (4).

In un paese come il nostro, ove tante e poi tante circostanze hanno contribuito e contribuiscono a rendere lenta la nostra attività ed a farci inclinare al maggiore risparmio di fatica ed alla indolenza, è opportuno, è indispensabile che lo Stato non alimenti una tendenza così deplorabile e funesta, ma consideri il lavoro, tanto necessario alla nostra prosperità materiale e morale, quale caposaldo delle istituzioni repressive e preventive, e più che tutto di quelle che sono appunto destinate e neutralizzare le cause più temute della demoralizzazione e della delinquenza.

(1) Vedi relazione MINGHETTI, sul progetto del 27 aprile 1861.

(2) Vedi relazione CASTAGNOLA, presentata alla Camera nella tornata del 22 luglio 1864.

(3) ROMAGNOSI, *Genesi del diritto penale*, lib. V, cap. IV, § 1081 e seg.

(4) ROMAGNOSI, op. loc. cit.

Nè dovrebbero sfuggire alla giusta cura preventiva dello Stato contro l'ozio gli ordini di frati e di monaci, che tuttora ripullulano in Italia, ad onta ed in odio della famosa legge di soppressione, la quale al certo non deve intendersi ispirata da sole mire finanziarie e venali. Si ricordino le savie considerazioni in proposito del BENTHAM (*Teoria*, vol. III), e la fina apostrofe del RAFFAELLI (*Nomotesia*, vol. III, sez. II, lib. III), col quale ci piace ripetere che « chiunque abita in uno Stato, qualunque sia la divisa che indossa, nutricandosi egli coi beni esistenti nello Stato, ha il dovere di rendergli con la sua opera ogni vantaggio possibile. »

§ 2.

**Trattamento delle altre persone pericolose.**

Dateci un popolo operoso, assiduo al lavoro, ed esso sarà ad un tempo onesto e morigerato; e così dicasi dei singoli individui. Quindi i rimedi che fossero adoperati più opportuni e confacenti a riformare e diminuire la falange degli oziosi, dei vagabondi, degli accattoni validi, opereranno indirettamente a scemare in notevole guisa l'esercito dei delinquenti.

Tuttavia rimarrà sempre una classe di individui dalle azioni dei quali la società ha motivo di ritenersi minacciata nell'autorità delle proprie istituzioni o nella sicurezza delle persone o dei beni; e ciò per l'una o l'altra di queste due ragioni: o perchè la loro condotta, comunque penalmente incensurabile o lievemente scorretta, riveli un'indole violenta od un carattere immorale od altrimenti una disposizione a delinquere; o perchè sieno gravemente indiziati di aver realmente commesso qualche delitto e la polizia e la giustizia non abbiano saputo o potuto convincerli.

È naturale che una siffatta schiera di persone deve sempre più assottigliarsi sotto l'influsso della civiltà, della educazione, della istruzione e di una maggiore perfezione ed efficacia da introdursi nell'organismo operativo della polizia e della giustizia; ma in maggiori o minori proporzioni essa esisterà sempre, ed è pertanto debito di sagace reggimento politico l'adoperarsi a renderne sempre più ristretto il contingente.

Però a meno che le pretensioni della scienza antropologica e psichiatrica non vengano a somministrare un ordine di prove intorno alla capacità criminale degli individui, e la scienza penale consenta a riguardar siffatta capacità siccome meritevole di punizione, o la scienza amministrativa ad incaricar lo Stato della medica loro riforma, od il diritto e la libertà a consentirne la proscrizione, la società non può uscire dall'ambiente dell'esteriorità dei fatti per sottoporre ad un qualsiasi provvedimento chi con atti positivi e reali non abbia dato molestia al prossimo e non somministri argomento di censura.

Qui si tratta di provvedere, con intento più preventivo che repressivo, a riguardo di coloro che si sono già incamminati sulla via del delitto, ma che tuttavia non giova o non è possibile punire.

S'affacciano in prima linea quei malintenzionati e facinorosi, i

quali, in conseguenza di una disposizione organico-fisiologica, di una guasta educazione o ambiente corrotto in cui vivono, ovvero d'indole morale perversa e malvagia, dimostrano siffatta propensione mediante fatti definiti e definibili dalla legge, giuridicamente e moralmente riprovevoli.

Per minacce semplici, per risse anche abituali, per lievi offese od ingiurie, per duelli, per propositi sovversivi o ribelli, o per altri disturbi alla pubblica quiete, non qualificati, ma pericolosi, debole o incerto è l'interesse di porre in opera il magistero punitivo. O se anche legittimo e fondato ne sia l'esercizio, più che la vana soddisfazione d'infliggere un castigo che per la sua tenuità sarà probabilmente inefficace e per la sua odiosità eventualmente aberrante, premer deve a chi patì l'offesa ed alla società che fu resa accorta della rea propensione, di cautelarsi in confronto del facinoroso, scongiurando nell'avvenire nuove turbolenze ed il pericolo di nuovi e più funesti attacchi, con le azioni commesse prospettati.

La censura o riprensione giudiziale non suffragherebbe all'uopo, poichè non è nell'indole sua d'avere un effetto continuativo sul soggetto che la subisce; qui occorrono altri congegni che, da una parte viepiù si discostino dalla sanzione coercitiva, e dall'altra dispieghino maggior forza cautelare, preservativa ed ostatica.

Vengono in seconda linea quegli altri individui che la legge odierna qualifica con l'epiteto vago ed empirico di *sospetti*: sospetti quali grassatori, ladri, truffatori, ricettatori, camorristi, mafiosi, ecc., gente che mal si governa col regime dell'ammonizione, la quale, serbate le conseguenze che oggidì produce, porterebbe (si è visto) a risultati diametralmente opposti al suo scopo mentre spogliata degli effetti polizieschi, processuali e politici che oggi le son propri, non avrebbe alcuna ragione d'essere; e non farebbe che porre in sull'armi chi vi andasse soggetto; mentre poi conserverebbe sempre il carattere di pena, e niun argomento varrebbe a legittimare in un paese libero e civile l'applicazione di una pena a cittadini non convinti di veruna delinquenza.

Ma prima ancora di volgere la mente ad un ordine diverso di provvedimenti che giovi all'uopo, è mestieri ricercare, se è possibile, una base positiva, un sostrato concreto, affinchè l'azione preventiva della legge e dell'autorità sociale abbia titolo legittimo di operare verso quest'ultima classe di persone. Condannato il sistema vigente, che si fonda e si esaurisce tutto nell'onnipotente arbitrio della polizia, estrinsecato sotto la forma del sospetto, ombreggiato o meno dal manto giudiziale, fa mestieri evitare la possanza unila-

terale dell'autorità, da cui mal sa difendersi l'individuo, ed in cui non può riposar fiducioso il consorzio civile. Dal sistema delle congetture la società non può attendersi che abusi, demoralizzazione, impotenza giudiziaria e amministrativa.

L'opera dell'autorità deve essere circoscritta in ben determinati e sensibili confini: lo esige la società per la tutela efficace dell'ordine; lo esigono i cittadini a presidio della libertà e delle pubbliche istituzioni. Avvenga che può, o le persone pericolose si rendono manifeste da segni palesi e debitamente accertabili di demerito sociale, e l'interesse della società a provvedere in loro confronto si legittima, ed i provvedimenti dell'autorità riscuotono l'adesione e la fiducia dei consociati; od il giudizio di codesta loro pericolosità deve dipendere soltanto ed esclusivamente dal sentimento, dall'opinare discrezionale degli agenti dell'autorità, ed il consorzio civile vi rinuncia, vi ripugna.

Istituite pure un giudizio formale, orale, pubblico, in contraddittorio: che verranno mai a dirvi le parti contendenti? Su che discuteranno? Quali saranno gli argomenti delle loro dispute? Discutere intorno ad un sospetto! Sarebbe lo stesso che camminare nell'aria o far la luce con le tenebre.

Il sospetto è un'opinione soggettiva, individuale, è quel che sta nella mente, è semplicemente una possibilità, un velo, una nube... E a che varrebbe il controllo di un giudizio in appello? Non farebbe che aumentare la confusione delle idee e degli opimenti. Restando ferma la sussistenza dei fatti, i due magistrati potrebbero benissimo andare in avviso contrario, ma il dissenso non verserebbe che sull'equivoco, senza il sostrato di argomenti e di giuridici raziocini, con l'unico effetto o di attribuire un odore poliziesco alla magistratura, o di screditare vieppiù l'autorità politica e giudiziaria inferiore.

Convieni dunque dare lo sfratto al sospetto e determinare criteri positivi e sicuri, da cui debba essere guidato il giudice, limitando il suo ufficio, come in ogni altra materia, alla constatazione dei fatti ed alla severa applicazione della legge, senza disarmare la società e senza che sieno tese insidie ai cittadini dagli arbitrari apprezzamenti individuali e dalle equivoche nozioni.

Qui si affaccia dapprima l'alternativa di due sistemi: o appigliarsi alla casistica, o studiare una formula che chiaramente esprima la nozione di uno stato giuridico logicamente legittimante l'applicazione del provvedimento preventivo.

La casistica è il peggio dei sistemi nelle leggi di qualsiasi na-

tura, poichè o lascia innumerevoli lacune, o, per tema di nulla omettere, amalgama insieme elementi disparati e incompatibili, e fa correre il pericolo di sconfinare lo spirito della legge nelle successive riforme: la legislazione italiana informi. La casistica poi si scambia spesso per una esemplificazione, e porge adito a rovinose interpretazioni estensive: informi la pratica dell'ammonizione per sospetti.

Non rimane quindi che ricorrere ad una nozione sintetica, ma precisa e giuridica. Alcuni tentativi furono fatti per determinare razionalmente l'essenza del sospetto giuridico; or noi, facendo anche tesoro della sapienza della nostra magistratura, lo facciamo consistere e dipendere da *un fatto concreto, il quale costituisca un indizio prossimo di delinquenza.*

Così definito è cosa che può seriamente discutersi, che si appoggia a criteri saldi ed irrecusabili, e che impone al magistrato che l'afferma una motivazione giuridica e concludente.

Tuttavia anche l'indizio prossimo di delinquenza, che non concorra ad integrare una piena prova, non può attribuire peranco legittimità ad una qualsiasi sanzione penale, fosse pure la semplice riprensione giudiziale.

Fa tuttora difetto un elemento, che autorizzi l'ufficio preventivo della legge e dell'autorità, che elevi a demerito sociale la triste fama dell'indiziato, che integri giuridicamente la conclusione incerta del sospetto.

L'indispensabile complemento che ci fa mestieri, e il mezzo più adatto a provvedere efficacemente in linea preventiva verso entrambe le categorie di persone pericolose suaccennate, è la *malleveria.*

« Sacro dovere (dice Blackstone) della giustizia preveniente è di costringere quei particolari, che tengono una condotta sospetta, a stipulare col pubblico e dargli piena sicurezza, che non ardiranno commettere il delitto. »

La convinzione di un fatto costitutivo un indizio prossimo di delinquenza, non può reputarsi bastevole all'applicazione di un provvedimento penale, sia pure a solo titolo preventivo. Ma la malleveria, diversamente dalla ammonizione, non deve riguardarsi neppure come simbolo della sanzione penale: applicata al colpevole delle azioni anzi accennate, sarebbe un surrogato della pena; imposta all'indiziato delinquente, sarebbe una specie di saggio, di pietra di paragone, di sperimento della moralità civile, ovvero di complemento della congettura. — Se questa sia fallace, il denun-



ciato troverà nell'assistenza dei parenti e degli amici il conforto e la soddisfacente testimonianza della sua onorabilità. Ove sia fondata, ne conseguirà l'uno o l'altro di questi due effetti: — o riuscirà al denunciato di farsi fidanzare da pietosi, caritatevoli o compiacenti garanti, e l'obbligazione scambievolmente incontrata costituirà per quello un efficace controstimolo a delinquere, ed a questi consiglierà tutto l'interesse d'invigilare energicamente il fidanzato onde serbi buona condotta, impegnandosi, ove delinqua, a consegnarlo in giudizio; — o non troverà persone oneste, che si prestino a rendergli questo servizio, ed allora sarà il caso di considerare l'isolamento, l'abbandono in cui è lasciato, la sfiducia generale che lo circonda, siccome un valido argomento per istabilire la condotta dell'individuo, per contestargli un demerito sociale, ed assoggettarlo quindi a più o meno rigorose misure di prevenzione coattiva: — quali potrebbero essere la sorveglianza speciale della polizia (regolata come appresso diremo), l'ingiunzione di determinati precetti, la custodia notturna, ed ove occorra anche il carcere. La società ha tutto il diritto di guardare con diffidenza e di premunirsi contro colui, che fra gli uomini dabbene non seppe acquistarsi credito, simpatia, fiducia, assistenza, quando ciò si accompagna alla convinzione dei fatti, che indiziarmente lo accusano di avere delinquito.

La malleveria deve guardarsi sotto duplice aspetto: dell'obbligazione economica e dell'assistenza fideiussoria. Dall'un lato havvi la prospettiva di una perdita patrimoniale, che funge da controstimolo a delinquere; dall'altro lato sono i garanti, che, cointeressati in quella prospettiva, prendono parte di vigili scelte sui portamenti del loro fidanzato; il vincolo patrimoniale e la solidarietà dei mallevadori: un organismo di elementi materiali e morali, un congegno preventivo, che sfrutta i coefficienti primi della vita sociale per tutelarne la tranquillità.

La diffusione degli agi e del credito, la facilità dei rapporti, degli scambi e delle comunicazioni, hanno attribuito all'economia pubblica e privata una singolare dignità. È quindi tutto conforme all'odierna civiltà assumere il calcolo economico, diffuso in ogni strato sociale, ad ordegno preventivo. La sua confacenza a questo oggetto è tanto più evidente quanto più esso si addimosta repugnante a formare la base di quella vera pena che si addimanda pecuniaria. Fra le sanzioni normali del Codice si estrinseca in una infeconda venalità; fra i mezzi di prevenzione contribuisce a rafforzare, tenendo sveglio un interesse positivo e quotidiano, il

sentimento della moralità e rattenere l'influenza dello stimolo delittuoso.

L'obbligazione patrimoniale, così bene rispondente agli attuali ordinamenti del vivere sociale, si accompagna poi all'altro elemento, che non è meno fondato nella vita reale della società, e fa suo pro di una seconda possente leva di moralità, di operosità, di sviluppo perenne delle forze umane e delle istituzioni civili.

Lo spirito di associazione, fondato sul bisogno di scambievole assistenza fra i consociati e sulla moltiplicazione degli effetti che deriva dall'unione delle forze, è un'altra caratteristica, che distingue i tempi presenti. L'associazione e la mutua assistenza sono in natura; l'individuo non può farne a meno; costituiscono per lui un diritto ed un obbligo al tempo stesso. Epperò ne' primi trascorsi di un'indole irrequieta, nelle prime avvisaglie dell'individuo non pregiudicato ne' rapporti sociali da delitti repugnanti al consorzio degli onesti, come non sarà malagevole l'assistenza di parenti od amici mallevadori della sua condotta avvenire, così riuscirà sommamente efficace e rassicurante il concorso del loro interesse e della loro vigilanza nello scongiurare il proseguire delle minacciose avvisaglie, o quanto meno a guarentire alla giustizia sociale l'operosità del suo ministero, se la duplice serie di controstimoli non valesse a rattenere il fidanzato sul pendio della delinquenza.

L'istituto della malleveria fu praticato in Oriente e in Occidente, ne' paesi latini e in quelli teutonici; però la sua origine più prossima deve cercarsi nelle costumanze e leggi germaniche, d'onde poi passò in Inghilterra, e forse ancor prima in Italia, in Francia.

A stabilire la tregua fra le parti belligeranti o ad impedire che elleno entrassero in lotta, trovasi istituita la *pax* nelle fonti carolingie, detta più tardi nelle leggi imperiali *treuga manualis*, ovvero *Handfried*, o *pace promessa (der gelobte Friede)*, od anche *trattato di conciliazione (Sühnevertrag)*.

In generale la violazione della pace è considerata come delitto speciale ed autonomo ed è circostanza qualificativa del reato commesso. L'obbligo della pace era assunto con solenne promessa giurata innanzi al giudice, con la mano levata, talora coll'assistenza di *conjuratores*, ed era operativo per tutti i componenti la famiglia e senza limiti di tempo.

Il fideiussore da principio era tenuto ad adoperarsi al mantenimento della promessa contratta dall'obbligato principale, od in caso di promessa inosservata a tradurre in giudizio il trasgressore. Quando soltanto sia questi contumace, è chiamato personalmente

responsabile il mallevadore, tenuto a soggiacere in luogo di quello alla stessa pena, od a pagare all'offeso l'equivalente *Wergeld* (1).

Titoli speciali e più frequenti per procedere all'ingiunzione della sicurtà di pace sono le minacce (punite solo modernamente, specie se qualificate) e le ostilità con parole o con fatti (2).

La *Peinliche Gerichts-Ordnung* porge un sistema completo di consimile foggia di prevenzione. La cauzione comincia ad essere reale, determinata discrezionalmente dal giudice, sull'istanza della persona minacciata od anche d'ufficio, secondo i casi; tuttavia può riceversi sicurtà anche semplicemente *giuratoria*, se il denunciato sia povero o provveduto di un buon garante. I notori violatori della *Urfehde* non sono ammessi a prestar cauzione, ma si consegnano al carcere od a pubblici lavori (3). Mezzi di cauzione sono il pegno di cosa, la pieggeria de' garanti, e l'obbligazione di debito pel caso di violazione della pace (4).

Non dissimili istituti si trovano vigenti nella Svizzera (5) e

(1) Vedi PLATNER, *Die Bürgschaft*; SCHIERLINGER, *Die Friedensbürgschaft*. Vi è però discordanza nelle fonti, siccome notano questi autori, sul modo con cui il mallevadore poteva liberarsi dalla sua garanzia.

(2) Per quest'ultime si usava procedere senza intervento di giudici e di scabini (*Schöffen*), mediante il comando di pacificazione (*Friedensgebieten*, o *Friedeheiscen*, o *Friedewirken*), imposto dall'autorità civica o politica, con vario ordine di penalità, il più spesso pecuniarie, pei trasgressori. Vedi SCHIERLINGER, op. cit.; WALCH, *Vermischte Beitr.*, VI.

(3) Sotto il nome di *Urfehde* s'intendeva, nei tempi più antichi, la promessa onde un uomo catturato in guerra o in una lotta col suo avversario giurava, al momento della sua liberazione, di non trarre sul suo nemico vendetta dei patimenti sofferti durante la prigionia (*Ritterhurfehde*); quindi valse a significare la promessa onde un imputato o delinquente liberato dalle mani della giustizia giurava di non vendicarsi del trattamento che aveva sofferto, ovvero, in età più recente, di non tornare più in un determinato luogo per un certo tempo (*urpheda de non ulciscendo*; *urpheda de non redeundo*). Vedi LÖNING, op. cit.; SCHIERLINGER, op. cit.

(4) L'articolo 176 della Carolina contempla tre casi di sicurtà: l'infrazione di una *Urfehde* già prestata; la minaccia di ripetere un reato già commesso; in generale il serio pericolo che una persona commetta qualche violenza. La *Bambergensis* e la Carolina stabilirono che, quando non sia prestata alcuna cauzione, si deva procedere all'incarceramento della persona sospetta.

La *Urfehde* veniva prestata così sulla domanda dell'offeso (purchè fosse vi un "metus justus, et qui et in virum constantem cadere possit"), come d'ufficio. — PFEIFFER, *De caut. de non off.*; MASCARDO, *Concl.*, 1370 segg.; BOEHMER, *Medit. ad C.C.C.*, a. 176. Mezzi coercitivi erano l'*ergastulum*, l'*opus publicum*, il servizio militare, la deportazione; conseguenze della trasgressione, la pena ordinaria del delitto ed il rifacimento dei danni. — KRESS, *Comm. ad C.C.C.*; SCHIERLINGER, op. cit.

(5) Prendeva nome di *affidamentum* (*Tröstung*), che prima poteva imporsi da ogni cittadino, e poscia fu, come in Germania, di spettanza giudiziale. BLUNTSCHLI, *Zuricher St.-u. R. Gesch.*, I.

nelle città Moravo-Austriache (1). In Moravia era notevole, oltre la malleveria, la promessa di una pena convenzionale (2). E così dicasi nelle Fiandre (3).

La cauzione ebbe maggiore sviluppo in Inghilterra, che tuttora la conserva e la pratica. Ivi assunse tosto un duplice carattere: di garanzia di pace e di provvedimento di polizia, in ispecie contro la recidiva, avverandosi la quale, spesso conseguiva per sanzione penale la morte o qualche grave mutilazione (4).

La conservazione della pace mediante cauzioni singole o collettive, costituiva una delle maggiori cure delle leggi anglo-sassoni e normanne, e venne a formare la base di quell'ufficio del *giudice di pace* che anche oggidì nel diritto inglese è la maggior guarentigia del mantenimento dell'ordine (5).

L'odierno diritto inglese accoglie le due forme di garanzia: *re-*

(1) Assai severe sono le pene comminate per la violazione della pace (imposta per comando o stipulata per accordo — *Friedensgebot o Sühnenvertrag*): era punita di morte anche una *contumeliosa laesio*. — GEIB, *Lehrbuch*, II; RÖSSLER, *Die Stadtrechte*, ecc.

(2) Vedi SCHIERLINGER, op. cit., pag. 54.

(3) È curioso notare come dapprima si potessero esigere, secondo la Carta della Chatelanie di Bruges (1190), degli ostaggi (*obsides pacis*); ai quali poi furono sostituiti i garanti: WARINKONIG, *Flandr. St.-u. R. Gesch.* — La cerimonia della conciliazione era spesso accompagnata da riti ecclesiastici; e spesso ne veniva affidato il compito a speciali magistrati (*paisirer*), e così volevasene tenere alta l'autorità, da punirsi le conciliazioni clandestine (*concordia celata*). Le pene dei trasgressori erano severissime, fino al punto di consegnarli, vita e beni, *in gratia comitis*. — *Recueil des Cout. de la Belgique*.

(4) I casi nei quali, sotto quest'ultimo aspetto, poteva applicarsi la cauzione, erano: lo spergiuro, il falso giuramento, la complicità di un ecclesiastico nel furto, lievi ruberie di minorenni, recidiva in furto, stregoneria e magia con la seguente morte di qualche persona, ed in generale i rei di delitti capitali sfuggiti all'estremo supplizio per essersi ricoverati in un asilo. Le cauzioni collettive erano prestate dalle decurie e dalle centurie rispettivamente pei loro membri; e se ne ha tuttora traccia in alcuni specialissimi casi. — Vedi SCHMID, *Angelaschischer Gesetze*; GNEIST, *Geschichte d. engl. Verw.*; WILKINS, *Leges Anglo-Sax.*

(5) Gli studiosi antichi e moderni, nazionali e stranieri, del diritto e delle leggi inglesi (BLACKSTONE, *Comm. on the Laws of England*, vol. IV, c. 18; STEPHEN, *Summary of the crim. law*, c. 16; BURN, *Justice of the peace*, vol. V; GNEIST, op. cit., I, p. 572 segg.; MOHL, *System d. Präventivjustiz*, p. 522; SCHIERLINGER, op. cit., § 12) sono concordi nel trovarvi anche una importante caratteristica che ne distingue gli istituti da quelli del continente; la quale consiste nel grande sviluppo dato al concetto ed al fine preventivo nell'ordinamento della giustizia penale, a cui è strettamente collegata e coordinata l'amministrazione della polizia. BLACKSTONE non esita a proclamare gli istituti di prevenzione diretta fra i più cospicui provvidenti ed efficaci alla tutela dell'ordine e della sicurezza sociali. È tutto un merito particolare di quella legislazione lo averli disciplinati con le norme del diritto e compresi con felice armonia nelle auguste pertinenze del magistero penale.

*cognizance to keep the peace*; e *recognizance for good behaviour*. Per entrambe è eguale il modo di obbligarsi. Consiste nella dichiarazione del denunciato e di uno o più suoi mallevadori, assunta da un'autorità giudiziaria (in generale il giudice di pace), con cui il dichiarante s'impegna a pagare alla Corona una somma, varia secondo il grado e il patrimonio dell'obbligato (da 5 a 600 sterline, 1200 per un lord), con la clausola che la promessa si risolverà se il guarentito, in un determinato giorno, comparirà in giudizio e farà constare di aver mantenuta nel frattempo la pace con tutti in generale o col querelante in specie. Siffatta clausola particolarmente vale per la *recognizance to keep the peace*; nella *recognizance of good behaviour* la clausola suona, che la promessa si risolverà se nel tempo determinato il guarentito terrà buona condotta in generale, ovvero in un particolare ordine di fatti. L'imposizione si fa d'ufficio o ad istanza di parte, verso persone capaci di imputabilità e di obbligazione, e se l'individuo nega di dar la cauzione o non può darla, si tiene in arresto, *commitment for want of sureties to keep the peace* fin tanto che la dia, ma non più in là di un anno. La cauzione si svincola mutandosi il principe, e con dispensa regia, o per morte dell'obbligato principale, o mediante decisione del giudice, o finalmente per espressa o tacita rinuncia di quei che la richiese.

Le condizioni perchè sia imposta la *recognizance to keep the peace* sono: le ingiurie e le vie di fatto in presenza del giudice; la delazione di armi; la notoria indole violenta e proclive alle risse; la violazione di pace già avvenuta; la minaccia di pericolo nella vita o nella persona o di incendio verso qualcuno, ecc.

Il protocollo stabilisce, a seconda dei casi, se la garanzia debba riferirsi a tutela della generalità o di qualche determinato cittadino.

Quanto alla *recognizance for good behaviour*, o *di buona condotta*, essa può comminarsi a qualsiasi persona che non sia *of good fame*, e che ispiri timori per fatti *contra bonos mores* o *contra pacem* (conversar o alloggiar abitualmente con prostitute, spargere voci ingiuriose sui magistrati, frequentare malvagie compagnie, dormire di giorno e vegliar di notte, prestare il proprio nome a bastardi, ecc.). Naturalmente questa categoria è assai estesa e risente delle più vetuste tradizioni. Ad impedire tuttavia facili arbitrii la consuetudine e la giurisprudenza hanno stabilito che i fatti, inducenti sospetto debbano essere *giurati*, che la cauzione debba imporsi sull'avviso concorde di *due giudici* di pace, e che dalla loro decisione si possa ancora *gravarsi* alle Corti superiori.

Tanto l'una che l'altra delle due *recognizances* è appresa dal

tesoro quando l'obbligato principale non ottemperi alle condizioni prescritte nel protocollo, o commetta qualche violenza contro la persona cautelata o verso altri, secondo le circostanze, o tenga discorsi sediziosi, ecc.

Secondo l'ultimo *Criminal Law Consolidation Act* (ch. 96-100) la cauzione può essere aggiunta ad ogni pena (non capitale naturalmente) nei casi di *felony*, ed aggiunta o sostituita ad ogni pena in caso di *misdemeanour*, mantenendosi il surrogato dell'arresto sino ad un anno (1); onde può dirsi che trovasi assunta ad istituto completo generale del diritto penale inglese (2). Tuttavia essa conserva sempre il carattere di provvedimento esclusivamente preventivo anche nella sua applicazione ai condannati, e vi tien luogo, eccettuati pochi casi, della sorveglianza speciale (3).

Per trapiantare dall'Inghilterra, ove funziona così bene (4), in Italia un tale istituto, che suppone una eccellenza di giudici ed un sentimento di legalità che non consentono paragone fra quel paese ed il nostro, e che tale e quale è colà praticato non potrebbe svolgersi in un ambiente come il nostro, troppo diverso per condizioni sociali, economiche e politiche, mentre per una parte dei casi suscettibili in Inghilterra di malleveria, fungerebbe più a proposito, siccome abbiamo proposto, l'istituto dell'ammonizione nel concetto e con le norme da noi tracciate; bisognerebbe spogliarlo dei caratteri che son propri dell'indole di quella legislazione e di quel popolo. Ristretta la cauzione a fungere da provvedimento di sola prevenzione diretta, e determinate specificatamente le condizioni della sua applicabilità, noi crediamo essa potrebbe fare ottima prova anche in Italia, e contribuire efficacemente, sostituita all'ammonizione

(1) Il *Consolidation Act* abbraccia reati di ogni maniera: furti, danneggiamenti di cose, falso, falsa moneta, ogni specie di *offences against the person*.

(2) E ciò egualmente che nel *Common Law* dell'America del nord, il quale, in tutte le sentenze penali per *misdemeanour*, ammette che si chiedano *bonds to keep the peace and be of good behaviour* (BISHOP, *Comm. on crim. Law*, I, § 724).

(3) Sono specialmente eccettuate le imputazioni di reati abituali, per cui la cauzione si ritiene insufficiente, e per cui si provvede da ultimo con l'*Habitual offenders Act* del 1868.

(4) Vedi STEPHEN, op. cit., c. 15; BEST, *A treatise of the principles of evidence*, ecc., c. 22; BURN, op. cit., vol. V; MOHL, op. cit., pag. 530; FRANQUEVILLE, *Les inst. pol., jud. et admin. de l'Angl.*; COTTU, *De l'admin. de la just. crim. en Angl.*

In Inghilterra nel 1861 s'ebbero 3309 casi di arresti per mancanza di siccurezza; 9140 per trasgressione agli obblighi assunti con quella. Così il GNEIST, op. cit., pag. 577, che quindi rileva come la *recognizance* funzioni efficacemente.

dei sospetti ed alla penalità di alcuni minori reati, a conservare e dare incremento all'ordine pubblico e diminuire la delinquenza.

La malleveria non ha i vizi dell'ammonizione, poichè non importa verun sacrificio di libertà nè alcun carattere penale; non disturba l'azione della giustizia o della polizia, anzi l'agevola impegnando i garanti ad esercitare un'assidua vigilanza sui fidanzati, e se trasgressori ad impedirne la fuga e contumacia; non intacca la riputazione dell'uomo onesto, che nell'assistenza dei mallevadori trova congrua soddisfazione di fronte ad una denuncia eventualmente infondata ed artificiosa; non provoca odiosità e risentimenti, ma facilita opportuni componimenti e conciliazioni; non compromette la pace e la tranquillità sociale, ma ne rende più sensibile e pratica l'opinione, apprestando in pari tempo congrua soddisfazione all'offeso o minacciato senza prodigare giudizi e pene per lievi cause (1).

Nè l'istituto in disamina è pianta esotica per le contrade latine e per l'Italia.

Basata sopra un concetto più individualista e d'indole privata, ma non meno diffusa, era in Francia la pratica della cauzione, ricevuta in quei *coûtumes* sotto l'appellativo di *assurance* (*assecuramentum*), il quale significava: « *securitas qua coram iudice vel domino feudali qui inter se inimicitias ob crimen aliquod perpetratum exercent, sibi iudicem de nihil faciendo cavent* (2). » L'*assurance*, applicato in origine dal signore feudale, entra poi nelle regie prerogative; e gli Stabilimenti di San Luigi fan fede che la sua forza obbligatoria estendevasi anche ai congiunti delle parti, spesso con effetto scambievole tra questi. Se violato, importava un aggravamento di pena (*iudex acrius puniet offendendum*). « Et si (il colpevole), dedans ce (durante il tempo fissato per la tregua di pace), il fait dommage et il en peut être prouvé, il en sera pendu; car ce est appelé *trêve enfreinte*, qui est une des grandes trahisons qui soit (3).

Tanto era radicata in Francia la pratica della malleveria, che

(1) Anche in Danimarca vige l'istituto che stiamo patrocinando. Infatti il § 296 di quel Codice penale così si esprime: « Se taluno *minaccia* altri di morte, incendio, ecc., e tale minaccia non ricada sotto taluna sanzione del Cod. penale, allora sulla proposta e domanda del minacciato, i Tribunali devono stabilire se e quali *sicurtà* abbia a prestare il minacciante, e se in difetto di cauzione, egli debba essere tenuto in arresto a spese dello Stato. »

(2) DU CANGE, *Glossarium*, I, pag. 431.

(3) BEAUMANOIR, *Coût. de Beauvoisis*, ch. 60. — Vedi pei particolari: DU CANGE, *Glossarium*, I; SCHAFFNER, *Gesch. d. Rechtsverf. Frankreich's*, II;

allorquando si venne ad istituire la sorveglianza della polizia, essa fu subordinata alla facoltà di offrire un *cautionnement de bonne conduite* (articolo 44 e seg. Cod. pen. del 1810). E se questo andò in disuso e fu poi abrogato dalla legge del 1832, ciò si deve alle abusive interpretazioni che ne avevano fatto le autorità; mentre del resto, in tale forma, la cauzione non rispondeva all'indole sua originaria ed essenziale.

La malleveria è in vigore nel Portogallo col nome di *termo de bem viver* (promessa di buona condotta), con un duplice scopo: di prevenire la delinquenza e di prevenire la recidività, quasi nel preciso senso che noi la veniamo proponendo (1). E non dissimile è la pratica della Spagna, nel cui Codice penale la malleveria figura come una pena accessoria (art. 26) e si definisce: « la obligacion del penado de presentar un fiador abonado que haya de responder de que aquel no ejecutera el mal que se tratare de precaver y haya de obligarse a satisfacer, si lo causare, la cantidad que hubiere fijado el tribunal en la sentencia (art. 44). » Il tribunale fissa la durata della *fianza*, e se il condannato non sia in grado di prestarla, « incurirà en la pena de destierro (bando) » (art. id.).

Ma senza uscire dal nostro paese, qui fra noi venne largamente e generalmente usata la cauzione di buona condotta. Statuti e dottori ne fanno ampia testimonianza. I più insigni e vetusti giureconsulti ci esposero le nozioni e le discipline della *securitas*, distinta in *nuda promissio*, in *fidejussio* ed in *signi apposito*; la quale, al dire di Bartolo, si prefiggeva lo scopo che il querelato *fortius abstinere ab injuria*. Essa poteva imporsi d'ufficio dal magistrato, come sull'istanza dei privati (2); e per tal modo si comprendeva il suo

BERRIAT SAINT-PRIX, *Recherches sur la lég. crim.*; GIRAUD, *Essai sur l'hist. du dr. franç. au moyen-âge*; ecc.

Sulle pene per la violazione dell'*assecuramentum* le leggi particolari non vanno d'accordo. I *Costumes* dell'Auvergne e della Marche pronunciavano la pena capitale, per lo meno negli attacchi spergiri contro il corpo e la vita; il *Costume* di Tours impone la pena della *treuga* violata, e DIONISIO GOTOFREDO spiega questa norma con ciò che *judex acrius punit offendentem* (GUGLIELMO DA CUNEO e BARTOLO interpretano GOTOFREDO, dicendo che la pena ordinaria può essere aggravata ad arbitrio del giudice). Di regola l'*assecuramentum* viene prestato dalle due parti vicendevolmente; ma gli stava accanto la *securitas*, e questa era data dai parenti dell'ucciso, che, effettuata la conciliazione, promettevano di non vendicarsi. — Autori cit., e SCHIERLINGER, op., c. II, § 9.

(1) V. per i particolari BONNEVILLE DE MARSANGY, *De l'amélioration, etc.*, vol. II, pag. 205 e seg.

(2) « Quoniam secuto homicidio, vel alia inimicitia, seu rixa, Curia solet molestare partes, et consanguineos, affines, et attinentes ad cautionem prae-standam de ulterius se non offendendo, tam ad instantiam partium, quam



carattere di succedaneo penale o di istituto di prevenzione, di tal che fu viva la disputa se appartenesse alla sfera del diritto civile o a quella del diritto criminale. La regola poi è di fornire garanti, come richiede il giure canonico, e come si usava *in plerisque regionibus Italicis* (1). E se la cauzione non si presti, allora il giudice ad arbitrio può pronunciare *interdictio aliquo loco sive provincia*, sotto minaccia di pena carceraria ed anche della galera, in caso che l'obligato si dipartisse dal suo luogo di confino (2).

Accanto alla *cautio de non offendendo* trovansi negli autori romanistici la *cautio de bene vivendo*, la quale sembra specialmente applicata al *valde rixosus* (3), e regolata press'a poco con le stesse norme della prima. Molta corrispondenza avvi fra questa sicurtà e la *Friedensbürgschaft*, e più ancora con la *recognizance for good behaviour*, che molto probabilmente ripete la sua origine dalla cauzione italiana.

Così per l'uno come per l'altro modo di sicurtà trovansi molte disposizioni negli Statuti italiani. Sulla base delle tregue germaniche, crebbero e si diffusero gli istituti ed i magistrati di pace (4).

ex officio, ut late dixi in meo *Tract. de pac. treug. verb. dato, et caut. de non off.* p. 2 § 3 (GUAZZINI, *Tract. ad defens. inquis., carc. etc.*, def. XI). „

(1) *Tractatus* FRANC. HERCULANI PERUSINI, *Cautio de non off.* (1569).

(2) La letteratura romanistica sulla *Cautio de non off.* incomincia con la glossa in L. 5 Cod. *De his qui ad eccl. conf.* (l. 12). Un *Tractatus de securitate* scrisse GUGLIELMO DA CUNEO (*Tractat. univ. juris*, XII), che definisce la *securitas* come un *legitimum praesidium quod juste timentis se offendi per iudicem conceditur*. Seguace di GUGLIELMO è il contemporaneo BARTOLO (*Comm. in C. sanc-tum D. de rer. divis., in l. illic. § ne pot. D. de off. praes.*). BALDO ci insegna (*L. ex stip. C. de sent.*) come il giudice potesse anche procedere d'ufficio; ed il JELINO SANDEI (*Lectura super rubr. de treuga*) ne fa sapere che il vincolo della cauzione potevasi estendere sino a dieci anni; ciò che più tardi troviamo confermato dal MENOCCIO (*De arbitr. jud. quaest. et causis*, c. CXXII, 3°) e dal MAR-SILIO (*Practica*, l. I, § *praeter.*, 8).

È notevole l'uso della reciprocità della cauzione tra le parti, appunto perchè mirava ad impedire l'insorgere scambievolmente di violenze e soleva conseguire ad una conciliazione, base della quale era un onere imposto, un'indennità prestata dall'offeso o dalla sua famiglia (SCHIERLINGER, op. cit. III, § 10).

Variano le opinioni degli scrittori sulle penalità conseguenti alla violazione della sicurtà; ma generalmente ammettono l'arbitrio del giudice e considerano il fatto come un delitto per sè stante, ravvisandovi una vera e propria lesione della pace (CLARO, *Sent.*, l. IV, § 28; BELLONIO, *Cons.*, § 54, n° 7; MENOCCIO, op. cit., c. CXXXIX, ecc.).

(3) Questo secondo istituto trova minori illustrazioni nella letteratura. Vedi tuttavia GANDINO, *De maleficiis*; DE ARENA, *De bannitiis*; DECIANO, *Tract. crim.*; FABINACCIO, *Cons.*

(4) Consulta PERTILE, *Storia del diritto italiano*, vol. V, § 166. — Stat. d'Ivrea; di Cecina, c. 5; di Roma, II, 85. A Venezia eranvi i *Cinque alla Pace*; a Lucca i *Treguani*.

Ovunque poi è in uso la malleveria, così d'ordine pubblico pei diffamati e sospetti, i quali si bandivano dalle comunità se non prestassero *bonam et ydoneam securitatem* (1), come d'ordine privato a guarentire la sicurezza personale di cui fosse fatto bersaglio di odii, minacce, o ingiuste vendette; e molte volte interveniva d'ufficio il paciere a richieder sicurtà da ambe le parti (2).

Dell'essere la malleveria andata in disuso è stata attribuita la cagione al decadimento del principio accusatorio. Forse si potrebbe dire, in termini più generali, che la malleveria doveva venire avversata e logicamente soppressa col consolidarsi del regime monarchico in Francia, e con lo stabilimento dei principati in Italia, sulla base dell'assolutismo e della autocrazia teocratica, nemica naturale di ogni istituzione, che si ispiri al concetto individualistico e che si giovi del concorso civico nella gestione e vigilanza sulla pubblica cosa.

Tuttavia l'istituto non scomparve del tutto. Il Codice penale del regno delle Due Sicilie noverava la malleveria fra le « pene comuni alla giustizia criminale ed alla giustizia correzionale » (L. I, t. I, cap. III), il cui effetto era di astringere il condannato a dar sicurtà di sua buona condotta per un tempo non minore di tre anni, nè maggiore di dieci » (art. 30). Ma essa non era riguardata sempre come pena, sibbene ancora quale sostitutivo penale, e si applicava « per lo più ad arbitrio del giudice, allorchè alcuno, quantunque conosciuto colpevole di un reato, pure per legge va esente da pena sia in riguardo alle circostanze personali, sia in riguardo a delle vedute di pubblica utilità, che consigliano una simile esenzione di

(1) Il significato di *idonea* spiega il MENOCCHIO, dicendo che “ *recepta magis opinio est, iudici arbitro relinqui* „ (op. cit., c. cxlii).

(2) Stat. di Novara, 1277, cccl. Così nel *Breve Pisani Communis* (1286) trovasi un intero capitolo: *De investigando homines malae famaе*. Vedi pure gli Statuti di Parma (mcccxvi, lib. III), di Novara (cap. cccliii), di Verona (lib. III, c. 16), di Ferrara (lib. III, sub rubr. *De securitate praestanda*), di Brescia (26 et 80), di Milano (*De off. div. etc.*), in MENOCCHIO, op. cit. c. cxxxix segg.; di Mantova (I, 41), di Ravenna (IV, 89), di Alessandria (I, 73), della Valtellina (II, 85), di Firenze (IV, extr. 67), in PERTILE, op. cit., § 204.

Da quanto è suesposto rilevasi che appellavasi spesso *de non offendendo* anche la cauzione richiesta nel pubblico interesse. Quella stipulata tra privati dicevasi in Toscana *levata di offese*; ed a Roma era volgarmente detta *salvanguardia* (ALCIATO, *de iurejur.*, 14).

Curioso è un editto di Cosimo III, che, all'intento di impedire gli aborti e gli infanticidi nei concepimenti illegittimi, aveva prescritto che le gestanti non maritate venissero chiamate presso l'autorità, e non fossero rilasciate se prima non avevano dato idonea malleveria di tenere in dovuta cura la prole (PERTILE, op. loc. cit.).

pena (1); » di che porgevano esempio gli articoli 139, 146, 156, 183, 221 e 286 di quelle leggi penali, concernenti reati contro lo Stato, violenze pubbliche, ribellioni, e falsità in monete od in pubbliche impronte. Se la parte richiesta non poteva dare la sicurezza ordinata « il condannato (diceva l'articolo 31) sarà messo a disposizione della polizia, » alla quale era « tenuto a dimostrare al termine di ogni mese di essere nell'esercizio di un'arte o di un mestiere (art. 33), » sotto pena di esser confinato in un dato luogo. — Inoltre, si noveravano fra le « disposizioni comuni alle pene della giustizia correzionale e della polizia » (L. I, t. I, cap. V) le « cauzioni od obblighi delle parti, » che si potevano esigere « per provvedere al buon ordine pubblico ed alla loro scambievolmente sicurezza » (art. 43), e che potevano darsi « sia dal condannato, sia da un mallevadore, ed in questo caso prendevano nome di *pieggerie* (2). » In caso di trasgressione infliggevasi l'esilio correzionale, od il confino, od il « mandato in casa, secondo la differenza della giurisdizione » (art. 43).

Le leggi di Carlo Felice dimostrano che non fu ignota neppure in Piemonte (3).

Oltracciò noi già possediamo istituti congeneri, i quali sono la applicazione, sia pure parziale, della malleveria. Tale il sistema della *cauzione*, a cui è ordinariamente vincolata la libertà provvisoria, se si spogli del carattere grettamente materiale e pecuniario, con ragione stimatizzato dagli scrittori. Facciamola riposare sovra un concetto personale e morale, assumendo l'obbligazione economica siccome simbolo di una obbligazione morale e politica; rendiamo obbligatoria la facoltativa assistenza dei fideiussori, chiamati a fungere un ufficio di assistenza e di vigilanza: e noi non avremo che ristaurata sulle stesse basi dell'attuale istituto l'antica sicurezza latina, la malleveria napoletana, estesa ai casi, cui si mostra per l'indole sua preventiva più opportuna e confacente.

Ciò per quanto concerne gli indiziati delinquenti. Mentre, sotto l'altro riguardo, la malleveria trova riscontro in tutte quelle azioni cautelative, che le leggi civili accordano allo Stato ed ai privati cittadini per far salvi i diritti patrimoniali dalle attentatorie mi-

(1) ROBERTI, *Corso di diritto penale del regno delle Due Sicilie*, vol. I, pagina 212.

(2) ROBERTI, opera citata, vol. I, pag. 249.

(3) Pramm. Sarde 27, 1 e 2; Cod. di Carlo Felice, tit. X del lib. I. parte II: « Della violazione della pace, e contravvenzione agli obblighi assunti di non offendere, » articoli 1789 e 1790.

naccie dei terzi. Il non ammetterla, sotto questo aspetto, non può non apparire come una contraddizione, effetto di preoccupazione maggiore nella legge per la tutela degli averi che non per la tutela delle persone e dell'ordine.

Noi riguardiamo l'istituto della malleveria anche da un punto di vista più elevato; siccome espressione, cioè, ed incentivo a quella solidarietà sociale, a quel concorso civico nella tutela dell'ordine e delle patrie istituzioni, senza di cui l'autorità sociale rimane isolata e il più delle volte impotente. Se vuolsi che la sicurezza e la tranquillità pubblica sieno veramente e seriamente presidiate, fa d'uopo smettere il fatale pregiudizio, che fa credere ai cittadini di aver provveduto quanto basta alla cosa pubblica istituendo funzionari e magistrati che vi attendano, e fa riporre soverchia fiducia, quasi un assoluto abbandono, nel loro zelo e nelle loro forze. È questo un concetto falso delle funzioni sociali, e che produce lo scredito delle istituzioni, l'impotenza dei magistrati e dei funzionari più zelanti e coscienziosi. L'autorità, non coadiuvata dallo spontaneo ed operoso concorso dei cittadini, rimane esautorata ed inerte: la polizia e la giustizia saranno sempre una formola derisoria, senza l'efficace appoggio dei privati individui nella prevenzione, nella scoperta e nella repressione dei reati (1).

(1) Tra le Novelle (che poi furono sanzionate con legge 26 febbraio 1876) proposte dalla Cancelleria imperiale al Codice penale germanico, eravene una (di cui può leggersene il testo in FUCHS, *Z. Revision d. D. St. G. B.*, pag. 56, *Friedensbürgschaft*), per cui riproponevasi il ripristino della malleveria quale ad un dipresso esisteva nel Codice francese del 1810 (art. 44); ossia come pena accessoria in certe condanne (minacce, ribellione, eccitamento alla resistenza pubblica, lesioni personali, oltraggi, duello, ingiurie). I motivi del progetto richiamavano l'esempio inglese e danese, nonché i precedenti della Carolina, del Codice prussiano (p. II, t. 20, §§ 40 e 533) e del regolamento di procedura penale della Sassonia del 1° ottobre 1868 (art. 151); ma evidentemente non interpretavano lo spirito dell'istituto nelle conclusioni legislative che venivano suffragando. Epperò non potevano fare di meglio il Consiglio federale e la Dieta dell'impero che hanno combattuta e rigettata la Novella, secondo la quale la cauzione di buona condotta si sarebbe limitata a fungere da pena accessoria concorrente, da surrogato o annesso della sorveglianza di polizia, senza ragione e senza pratica utilità, come tenteremo di dimostrare in prosieguo.

Ciò tuttavia fa conoscere che in Germania è sempre viva la tradizione dell'istituto, siccome vi sono scrittori che direttamente o indirettamente lo propugnano. Vedi MITTERMAIER, in FEUERBACH'S *Lehrbuch*, § 433, n° III; THILO, *Commentar.*, § 29 e segg.; SCHIERLINGER, *op. cit.*, § 16; MOHL, *Syst. d. Priv. Just.*

In Francia vivamente lo caldeggiò il BONNEVILLE, *op. cit. loc. cit.*

La malleveria potrebbe ben anco essere istituita in alcuni casi di proscioglimento dall'imputazione, come in quelli che si fondano sulla prescrizione dell'azione penale e sulla desistenza dalla querela.

§ 3.

**Riforme processuali.**

Se intorno alla parte *sostanziale* degli istituti di polizia vigenti in Italia può esservi dissenso sulla opportunità ed urgenza di più o meno radicali riforme, queste non sono poste in dubbio da veruno per quel che riguarda le loro *formali* discipline, ossia il rito.

Se non che l'emenda processuale scompagnata dalla riforma intrinseca degli istituti, come da un lato non avrebbe raggiunto lo scopo di guarentire efficacemente la libertà, lascierebbe sempre esposte la giustizia e la pubblica sicurezza a quei pericoli, a quei danni, di cui dimostrammo essere i provvedimenti attuali largamente fecondi; dall'altro lato essa non riescirebbe che a spogliare interamente di ogni eventuale efficacia, di ogni prestigio preventivo, secondo lo spirito della legge ed i motivi che la confortano, i provvedimenti medesimi. E ciò non si nascondeva l'autore del progetto del 1877 quando esprimeva il timore che la proposta modificazione « non corresse il grave rischio di indebolire forse il più efficace mezzo di polizia preventiva. » L'onorevole ministro superava questo dubbio sospinto dal lodevole intento di vantaggiare il principio della libertà individuale; ma forse non si mostrava egualmente conscio e premuroso delle esigenze della pubblica sicurezza. Fu però soltanto e appunto col preoccuparsi egualmente e ad una stessa stregua di entrambi gli interessi, privato e pubblico, ed assumendo anzi ad obiettivo principale il pubblico interesse, che siam venuti a dimostrare l'urgenza della riforma sostanziale degli istituti preventivi, prima ancora di avvisare la riforma del rito.

E però, sol dopo aver collocati gli istituti di prevenzione diretta sopra una base giuridica, svanito il pericolo di conflitti fra lo interesse della società e quello dell'individuo, conflitti inevitabili quando gli istituti sociali si adagiano sull'arbitrio e sull'assurdo, impossibili quando hanno per cardine il diritto e la sua leale tutela, si può con animo sereno studiare le norme processuali riferibili ai due provvedimenti dell'ammonizione riformata e della malleveria, dacchè del domicilio coatto, condannato irremissibilmente a scomparire, non potranno rimanere che le sembianze nell'obbligo per lo ammonito, astretto al lavoro, di fissare la sua dimora in quel luogo ove dovrà prestare l'opera sua. Crediamo all'uopo sia per noi sufficiente lo esporle per sommi capi.

Stabilito che la prevenzione diretta non può essere affidata, nell'applicarne le sanzioni ai casi concreti, che all'autorità giudiziaria, ci teniamo dispensati dal giustificare come a questa soltanto debba spettarne la competenza. Fra il presidente del tribunale ed il pretore, riteniamo preferibile quest'ultimo (che tra breve confidiamo venga rialzato in dignità ed indipendenza), per ottenersi più celere, conforme all'indole dei provvedimenti, la procedura; perchè si possano raccogliere più facili ed attendibili le prove e le informazioni; e perchè il servizio di prevenzione sia meglio avvicinato alle popolazioni e cagioni meno angustie ai denunciati e meno spese all'erario (1). Al tribunale la cognizione delle trasgressioni al monito (2) e delle cause di decadenza e di esecuzione della sicurezza.

Il rito deve comprendere tre fasi od atti: la denuncia, il giudizio e l'ordinanza.

La denuncia, riformata la riprensione nei termini da noi avviati, potrebbe essere consentita ad ogni ufficiale od anche semplice agente della polizia (compresi naturalmente i reali carabinieri) e senza alcuna limitazione, ad ogni cittadino, mediante presentazione diretta, o col tramite dell'autorità politica; esclusa la iniziativa di ufficio sulla base della « pubblica voce o notorietà. » Le restrizioni che in proposito si vennero da altri consigliando furono il portato della naturale diffidenza che desta l'istituto qual è attualmente ordinato (3).

Fermo un termine di rigore fra la notificazione dell'atto di de-

(1) Il progetto NICOTERA elevava la competenza ad ammonire dal pretore al presidente del tribunale (art. 89), ma poi era costretto a consentire la speciale delegazione al primo « in caso di urgenza » (art. 93); ciò che avrebbe portato (lo notava bene l'ALPI, op. cit. pag. 107) a fare diventar regola l'eccezione, per la natura stessa dell'istituto.

(2) Fu già fatto cenno delle controversie in materia di competenza per le contravvenzioni all'ammonizione. Esse verrebbero eliminate con lo stabilire la competenza costante (conforme proponeva la Commissione sul progetto del 1874, art. 3) del tribunale, che per tal modo fungerebbe indirettamente da giudizio di appello, rispetto alla pronuncia d'ammonizione, giudizio che la celerità richiesta dai provvedimenti preventivi non dovrebbe consentire l'espresso sperimento; e determinata, per economia di procedura e di spese, dal luogo in cui l'imputato dimora al momento in cui gli si contesta la trasgressione. Consimili discipline dovrebbero governare anche le contravvenzioni alla sorveglianza speciale, di che appresso diremo.

(3) Il progetto NICOTERA elevava anche la competenza a denunciare nientemeno che al questore (art. 89); quello VASTARINI-CRESI la estendeva invece a tutti gli ufficiali di pubblica sicurezza (art. 70). Modificata l'essenza degli istituti, non può farsi confronto tra le diverse proposte. In pratica del resto la competenza più limitata ridurrebbesi ad una questione di forma; e vale meglio che la responsabilità sia avvicinata ai veri autori degli atti.

nuncia, del quale il giudice sia tenuto ad esigere un congruo corredo di prove che ne dimostri il fondamento, ed il giudizio relativo (1), questo, comunque sommarissimo, deve necessariamente informarsi a quei principii che sono i cardini e le precipue guarentigie del processo penale in un libero paese: pubblicità, oralità e contraddittorio. Di qui la facoltà nel denunciato di liberamente difendersi, ammettendosi poi per suo contraddittore il denunciante stesso od il funzionario del Pubblico Ministero, secondo il grado o la qualità di quello, e come si ritenga più opportuno (2). La pronuncia del provvedimento da farsi in presenza personale del denunciato, senza eccezione veruna (3).

L'ordinanza deve essere motivata (4); contenere concisamente esposti gli effetti che possono derivare dalla violazione del precetto o del vincolo; e della stessa se ne deve, senza alcuna spesa, rilasciare copia al ripreso.

(1) Il termine di dieci giorni fra la notificazione ed il giudizio, portato dal progetto NICOTERA, era in armonia con la competenza di ammonire ivi stabilita; ma sarebbe soverchio anche quello di otto giorni dello schema VASTARINI-CRESI, sulla base della competenza pretoriale.

Entrambi i progetti esigevano poi giustamente che la denuncia fosse corredata da documenti o da informazioni testimoniali. Il secondo disegno richiedeva la notifica mediante un mandato di comparizione che dovrebbe contenere: " la enunciazione della imputazione con la esposizione in succinto dei fatti sui quali si fonda; la designazione del luogo, giorno ed ora in cui il denunciato dovrà comparire; l'avvertimento del diritto che gli compete di somministrare le prove in sua difesa „ (art. 71). Su di ciò non avremmo nulla a ridire; ma non sapremmo approvare la conversione del mandato di comparizione in mandato di cattura, per difetto di presentazione in termine, che accuserebbe un rigore strabocchevole; supposto che il proponente si fosse resa compiuta ragione degli effetti di quest'ultimo mandato. Basterebbe all'uopo la facoltà dell'arresto, come proponeva l'onorevole NICOTERA (art. 89).

(2) I progetti governativi e parlamentari suaccennati ammettevano la difesa, l'oralità ed il contraddittorio; non così, sembra, la pubblicità. Ma questa pure deve esigersi in qualsiasi operazione giudiziale del magistrato di un libero reggimento. Anche il contraddittorio nel disegno VASTARINI-CRESI non si basava sulla cooperazione del Pubblico Ministero o del denunciante ed in quello NICOTERA importava le conclusioni scritte del Pubblico Ministero (articolo 90).

(3) Per entrambi i detti schemi ammettevansi la pronuncia dell'ammonizione in contumacia del denunciato. La contumacia, che per se stessa costituisce un'anomalia processuale ed uno sfregio alla giustizia, da evitarsi più che sia possibile, è poi repugnante agli istituti in esame, e dovrebbe assolutamente escludersene il relativo giudizio, una volta che in difetto di comparizione si consente l'arresto del denunciato.

(4) Notevole emenda proposta nei due mentovati progetti di legge era quella di obbligare il giudice a motivare l'ordinanza, ad esso solo deferendo l'ingunzione di precetti che potessero accompagnare l'ammonizione (art. 92, prog. NICOTERA; art. 75 e 79 prog. VASTARINI-CRESI).

Quello che diciamo rispetto all'ammonizione vuole intendersi esteso anche alla malleveria, sempre nell'ipotesi che siano entrambe comminate quali misure di semplice prevenzione, e non nell'altra forma, pure vivamente caldeggiata, di sostitutivi o surrogati penali. Quanto alla malleveria, la legge dovrà stabilire le formole precise delle corrispondenti obbligazioni, mediante cedole sul modello inglese, così per parte del denunciato, come per parte dei fidejussori, dei quali dovrà stabilire i requisiti; i casi nei quali al primo si debba accordare dispensa dalla obbligazione, o chiamare a prestarla per esso le persone alla cui potestà trovisi soggetto, se femmina, minore, interdetto, ecc.; i modi nei quali possano i pieggiatori cadere in mora, redimibile nella ricorrenza di determinate condizioni, e, quando si tratti di grave misfatto, con la presentazione del giudicabile; i succedanei più opportuni ed equi da imponersi allorchè i debitori sieno o si rendano insolvibili: disposizioni tutte che esigono uno studio non molto difficile, ma accurato ed intelligente, perchè corrispondano al concetto essenziale dell'istituto, nonchè all'indole delle nostre popolazioni.

Due specie di garanzie processuali devono essere ammesse secondo il nostro avviso: la domanda di revoca (1) in via di azione o di eccezione (2), così per parte dell'ammonito o del fidanzato, come per parte del Pubblico Ministero presso il tribunale, al quale sarebbe conveniente fossero inviati periodicamente i verbali e le ordinanze relative ai provvedimenti applicati; il ricorso in Cassazione, nei termini più lati concessi dalle vigenti leggi, che potrebbe essere opportunamente deferito alla Corte d'appello del distretto (3), senza

(1) Circa all'ammissione della revoca in base alla legge vigente, vedi nota 2 a pag. 17, col. sinistra.

La revoca è perfettamente consona all'indole degli istituti in esame, limitatamente alle loro applicazioni in linea di polizia preventiva; escluso quindi il caso che fungano da sostitutivi penali.

(2) L'eccezione si riferisce al giudizio contravvenzionale, nel quale il magistrato, che non riconosce fondata l'applicazione del provvedimento, deve poterne annullare l'ordinanza.

(3) Così l'uno che l'altro dei due suaccennati progetti di legge consentono il ricorso in Cassazione. Il disegno NICOTERA stabiliva però che il medesimo dovesse portarsi alla Corte di Roma, onde ottenere uniformità di giurisprudenza. Ma questo motivo è di subordinata importanza, stante la pluralità delle Cassazioni per le altre materie ed in confronto al bisogno di speditezza in codesta, che stiamo trattando; e sembra a noi più conveniente, facendo nostra la proposta della Commissione nominata dall'onorevole CRISPI con decreto 29 gennaio 1878 (Vedi il cenno datone dall'onorevole ZANARDELLI alla Camera nella seduta del 22 gennaio a. m.), deferire all'uojo il ricorso alla Corte d'appello dei rispettivi distretti.



effetto sospensivo dell'ordinanza durante il medesimo (1). Non ci parrebbe consentaneo agli istituti in esame l'ammettere un giudizio in seconda istanza, che solo potrebbe trovarsi conveniente rispetto all'istituto ora in vigore, ma che complicandone la procedura verrebbe ad esautorarne sempre più l'efficacia (2).

Comunque spogliate degli effetti polizieschi, processuali e politici (toltane forse, almeno per taluni casi, l'incapacità elettorale e giudiziaria), che oggidì conseguono alla censura pretoria, non possono concepirsi sanzioni anche solo di indole preventiva che abbiano una durata perpetua; e quindi dovrà questa circoscriversi ad un termine preciso, fisso per la prima e variabile per la seconda (3)

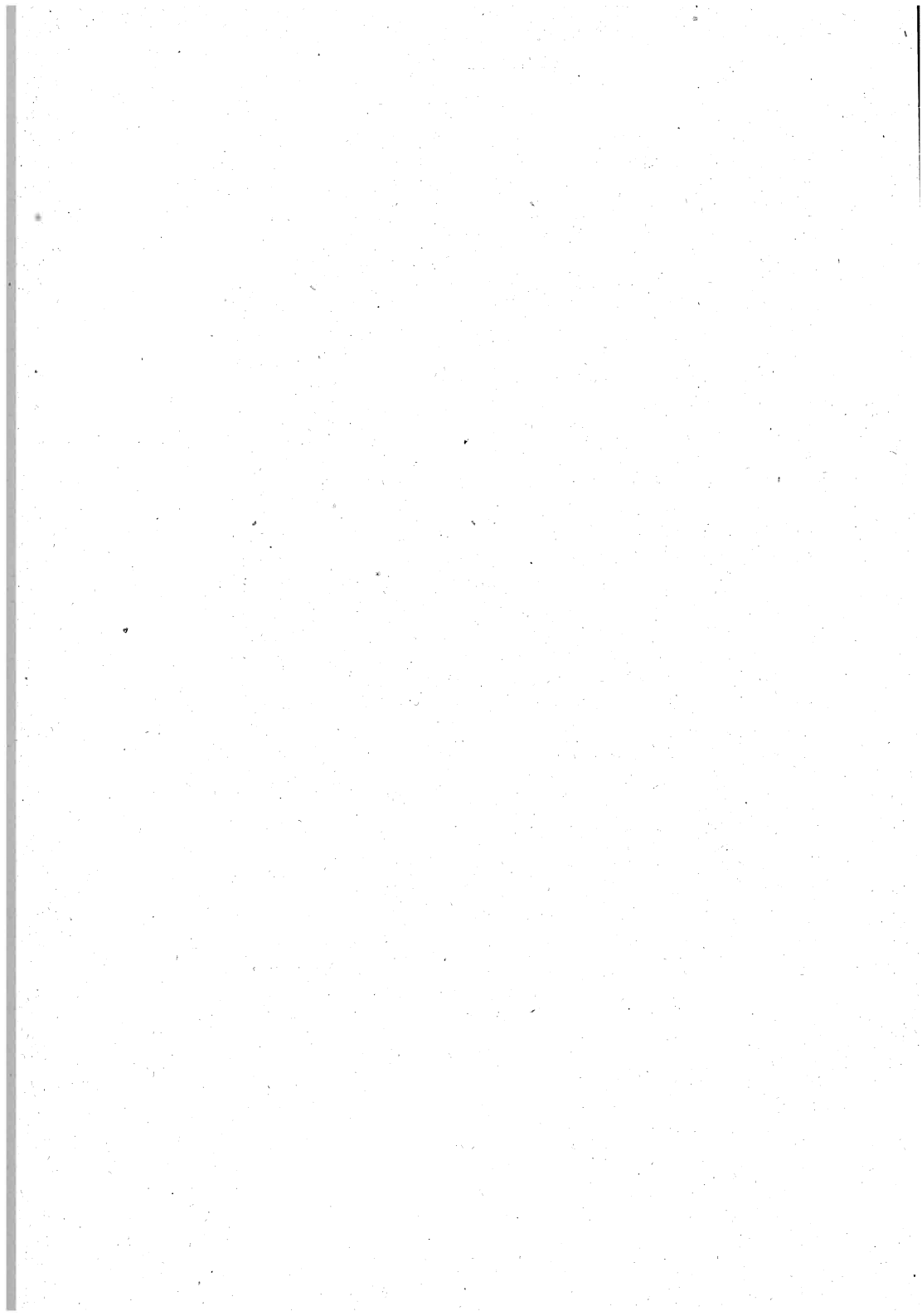
Per siffatta guisa crediamo aver fornito il nostro compito in ciò che si attiene agli istituti di polizia o di mera prevenzione diretta, rialzandoli al vero ed unico concetto da cui essi devono essere ispirati in un reggimento costituzionale.

Il nostro intento precipuo fu quello di dimostrare come le istituzioni politiche, le quali disconoscono il principio della libertà e la dignità dell'individuo, mentre sono focolari di malcontento, di arbitrii, di odii, di oppressione, non giovano meglio alla sicurezza sociale, non recano alcun profitto alla causa dell'ordine e della autorità; anzi non fanno che produrre il discredito, l'isolamento e la impotenza di questa, lo scompiglio sempre maggiore di quella. Autorità e libertà, sicurezza sociale e diritto individuale, neppure si conciliano, ma si coordinano, si armonizzano, ottenendo reciprocità di assistenza e di ufficio; altrimenti vi è il caos e la rovina scambievoli.

(1) In base alla legge vigente opinarono per l'effetto sospensivo del ricorso la Cassazione di Firenze, 31 gennaio 1880 (*Riv. Pen.*, vol. XII, pag. 61) e l'ALPI, op. cit., pag. 48, ed il VASTARINI-CRESI lo sanciva nel suo schema (art. 78); mentre quello NICOTERA non ammettava tale effetto (art. 91) e quello della Commissione CRISPI lo faceva dipendere da una espressa e facoltativa disposizione del pretore nell'ordinanza monitoria (loc. cit.). Ma come l'effetto sospensivo deve essere irrecusabile in confronto alle odierne discipline della ammonizione, esso sarebbe incompatibile col carattere degli istituti da noi riformati, con la necessità che sieno operativi speditamente e di urgenza, e scevri come sarebbero da pericoli e coercizioni non provocate concretamente da chi ne avesse subita l'applicazione.

(2) Il gravame d'appello trovai escluso così nel progetto elaborato dalla Commissione del 1875 (Rel. DEPRETIS), come da quelli NICOTERA e VASTARINI-CRESI.

(3) Può dirsi generalmente accolto il principio della prescrittibilità della ammonizione, anche quale è odiernamente regolata; e lo sancirono nei loro progetti la Commissione del 1875 (art. 104 mod.), l'onorevole NICOTERA (articolo 105) e l'onorevole VASTARINI-CRESI (art. 87).



# TERZO CENSIMENTO GENERALE DELLA POPOLAZIONE DEL REGNO

da farsi il 31 dicembre 1881.

## DISEGNO DI LEGGE MINISTERIALE.

*Disegno di legge n° 210 presentato alla Camera dei deputati dal ministro di agricoltura, industria e commercio (BERTI) di concerto col ministro delle finanze interim del tesoro (MAGLIANI) nella seduta del 13 giugno 1881.*

SIGNORI! — Noi dobbiamo fare il terzo censimento generale della popolazione del regno alla fine di quest'anno, per tenerci a distanza di dieci anni da quello del 1871 e di vent'anni dal primo. Un intervallo appunto di dieci anni fra due censimenti successivi fu prescritto dalla legge 20 giugno 1871, anche per l'avvenire.

Il censimento della popolazione è la base di ogni inchiesta statistica, poichè le condizioni economiche, amministrative e morali che si possono rilevare a ragion di aritmetica, vogliono sempre essere paragonate al numero degli abitanti. È un'impresa dispendiosa, che richiede il concorso diretto dell'intera popolazione, e che non si potrebbe ripetere a più brevi periodi di tempo senza recare soverchia molestia agli interrogati e scemare il prestigio dell'autorità. Convien per ciò apparecchiarla con maturo consiglio, formulare i quesiti con accorgimento e precisione e destinarvi mezzi sufficienti.

La Giunta centrale di statistica discusse ampiamente le questioni di metodo e formulò i suoi voti in ordine alla grande operazione da eseguire; ed io, dopo averli esaminati e trovati perfettamente raccomandabili, mi reco a premura di sottoporli alla appro-

vazione del Parlamento, tradotti nel presente schema di legge. Un rendiconto molto esteso delle discussioni della Giunta è stampato nel volume n° 20 degli *Annali di statistica* (del corrente anno) unitamente ad una serie di modelli adottati nei censimenti più recenti in vari Stati d'Europa e d'America.

Non cade dubbio circa la preferenza da darsi al censimento simultaneo, all'uso inglese, che fotografa, per così dire, la popolazione di *fatto*, a un dato istante, pure distinguendo nella scheda di famiglia i *presenti* secondo che hanno dimora abituale nel luogo dove si trovano, o che vi sono invece accidentalmente, e tenendo conto a parte degli *assenti*, a fine di poter integrare la cifra della popolazione residente, o come altre volte dicevasi, di *diritto*.

Questo modo di rilevazione istantanea è adottato pressochè universalmente, e appena saprei citare la Francia fra i grandi Stati, che anche nell'ultimo censimento del 1876 vi abbia fatto eccezione, attenendosi al sistema della numerazione successiva, e impiegando forse sei mesi a raccogliere le schede dai capi di famiglia. Il che quanto pericolo tragga seco di duplicazioni ed omissioni, fu tante volte dimostrato nei congressi internazionali e nelle memorie di statistica tecnica, che io stimerei superfluo di spendere qui parole a dimostrarlo.

Il censimento della popolazione potrebbe farsi congiuntamente con le statistiche agrarie e forestali, dei cavalli e del bestiame, delle miniere, delle industrie manifattrici e via dicendo; e non mancano esempi autorevoli di altri Stati, i quali appunto, nell'atto che numeravano gli abitanti, assumevano informazioni circa i mezzi di produzione economica e la quantità e il valore dei prodotti. Ma la Giunta centrale di statistica riflettè che le difficoltà sono più gravi per fare un censimento compiuto della popolazione, e che questo domanda un sacrificio pecuniario non lieve; cosicchè risolvette di proporre che l'investigazione si limitasse a determinare con la massima cura le professioni nelle quali si occupano gli abitanti, essendo questa parte del censimento la base sicura per ogni futura indagine intorno alle produzioni, ai guadagni, ai consumi.

Prendendo per base la famiglia o *focolare*, ossia quel gruppo di persone che abitualmente convivono insieme (ciò che i francesi chiamano *ménage*), il censimento deve domandare quali persone della famiglia stessa sono presenti e quali assenti; e quali persone sono

presenti occasionalmente, benchè non facciano parte della famiglia economica o focolare (ospiti, per esempio); che anzi la precarietà della dimora converrà riconoscerla rispetto alla famiglia della cui scheda si tratta, e rispetto al comune, potendo darsi il caso frequente che la persona sia da considerare come estranea alla famiglia in cui si trova all'alba del 1882, mentre appartiene alla popolazione residente nel comune; e nel caso in cui la dimora nel comune sia precaria (o come si preferì dire *occasionale*) sarà da chiedere se la persona vi è di *passaggio*, ovvero *per qualche tempo*. Queste espressioni sono alquanto incerte, ne convengo; ma dopo lunga discussione in seno alla Giunta centrale di statistica, nella quale furono passate a rassegna le formule adottate dai più recenti censimenti degli altri Stati europei, si credette utile di mantenerle, anche pel riflesso che riesciranno per esse più agevoli i confronti fra il nuovo censimento ed il precedente.

Per gli assenti dalla famiglia e dal comune si domanderà (pure a somiglianza di quanto si fece nel 1871) se la persona si presume assente per più di sei mesi o per un tempo minore. Si esitò a lungo se si dovesse chiedere: *da quanto tempo* assente, piuttostochè: *per quanto tempo*. La prima redazione del quesito avrebbe potuto far luogo ad una risposta certa, mentre l'altra appellava ad una congettura; tuttavia si diede la preferenza alla seconda, che aveva più diretta relazione con quello stato reale di cose che si desiderava di conoscere mediante il censimento, e perchè era stata ancor essa accolta già nella scheda del 1871.

Riguardo poi alle singole persone componenti abitualmente la famiglia, o presenti di fatto nella medesima al momento in cui si eseguisce il censimento, si domanderanno il cognome e nome, la paternità, (quest'ultimo quesito non ha alcun interesse statistico, ma si aggiunge per fornire un elemento necessario alla istituzione o correzione del registro comunale di anagrafe), la relazione di parentela o convivenza col capo della famiglia (cioè si dovrà dire se in qualità di moglie, figlio, domestico, ospite, ecc.), il sesso, l'età, lo stato civile, la professione o condizione; se sa leggere e scrivere; il luogo di nascita e la cittadinanza. Infine si aggiungono rubriche speciali per conoscere se vi siano nella famiglia ciechi, sordo-muti o cretini e per sapere chi è stato vaccinato e chi abbia sofferto vaiuolo naturale.

Altri quesiti erano stati proposti, come quello della religione a cui uno è ascritto, quello dello stato di alienazione di mente, quello della lingua parlata in famiglia, ecc.; ma dopo aver preso cognizione delle discussioni avvenute in seno alla Giunta centrale di statistica e degli argomenti svolti pro e contro i medesimi, io mi decisi ad abbandonarli, sia perchè avrebbe potuto considerarsi come poco conforme all'indole delle nostre istituzioni d'insistere su di essi, colla minaccia di sanzioni penali a chi si rifiutasse di rispondere; sia perchè tali da poter divenire oggetto di speciale investigazione. Così per la statistica dei culti, noi vediamo almanacchi israelitici ed evangelici che danno il numero degli ascritti alle rispettive comunità e chiese.

E riguardo al quesito della lingua parlata, questo avrebbe avuto in mira di determinare quei luoghi dove si parla un idioma francese o teutonico, e segnare le tracce di quelle stirpi greche od albanesi che tuttora sono riconoscibili nel territorio del regno; ma siffatte indagini potranno farsi più utilmente da persone versate negli studi filologici e storici, che non se venissero affidate al criterio grossolano dell'uomo indotto, o alla diligenza del segretario dei piccoli comuni alpestri.

Piuttosto noi faremo questa volta uno studio più speciale, che non sia stato quello del 1871, riguardo alle abitazioni. Allora ci siamo limitati, come già nel 1861, a domandare il numero delle case abitate e quello delle vuote e a paragonare con esse il numero degli abitanti. Ora ci proponiamo d'investigare quanti siano i quartieri e le stanze abitabili, quanti i quartieri e le stanze realmente abitate.

La *casa* infatti malamente si definisce; è un po' vago il concetto che si annette alla parola *casa*. La struttura architettonica dell'edificio, la numerazione delle porte di strada, la intestazione catastale, prese isolatamente, sono criteri molte volte insufficienti per determinare l'unità della casa; e anche la loro combinazione fa luogo a frequenti dubbi e ad interpretazioni diverse.

Oltre a ciò, ben poco ci apprende il rapporto fra la cifra della popolazione e quella delle case, rispetto alle condizioni di alloggio. Possono essere cento famiglie a disagio in cinquanta case, e lo stesso numero di persone trovarsi meglio sistemato in trenta, secondo la grandezza del fabbricato e le altre condizioni di costru-

zione, di materiali impiegati, ecc. Un'idea più concreta ci è data dal numero dei quartieri abitati e dei vuoti, dalla distinzione dei quartieri medesimi, secondo che trovansi a pian terreno, o sopra al piano terreno, ovvero in cantine, cave, ecc.; e dal numero delle stanze o locali abitabili; come pure dal sapere se più persone, o anche talvolta più famiglie, vivono in un'unica stanza.

Notizie più circostanziate, relative alle condizioni igieniche delle abitazioni (luce, acqua, latrine, ecc.), non crederei opportuno di proporre per questa volta. Convieni procedere per gradi in siffatte investigazioni, per evitare il pericolo di compromettere la parte essenziale dell'inchiesta, per amore dei particolari.

Il nuovo censimento, oltre a servire agli scopi scientifici di demografia nazionale, e fornire una base legale per l'attuazione di certe leggi politiche e fiscali, gioverà ai comuni per dare un assetto regolare ai registri di anagrafe; i quali registri, ordinati già colla legge del 20 giugno 1871, sono utili per ogni ramo di amministrazione, dove siano tenuti al corrente delle variazioni giornaliere, cioè, corretti continuamente cogli atti dello stato civile e colle notizie delle immigrazioni ed emigrazioni, tanto da un comune all'altro del regno, quanto nei rapporti coll'estero.

Accennati così per sommi capi i quesiti da proporsi col censimento, passiamo a considerare un'altra questione di somma importanza: quella, cioè, del metodo col quale dovrà eseguirsi lo spoglio dei dati statistici; poichè dalla scelta del metodo dipende la ripartizione della spesa fra lo Stato e i comuni, massime pei lavori di spoglio.

Qualunque sia il metodo che verrà deliberato pei lavori di spoglio, lo Stato prende a carico suo di fornire gli stampati ai comuni, e questi a loro volta provvedono a ricapitare le schede a domicilio dei capi di famiglia, indi a raccoglierle e riscontrare possibilmente la verità delle notizie consegnate.

Tutto ciò si cercherà di ottenere gratuitamente, sotto la direzione delle Giunte comunali di statistica e col concorso di volontari collaboratori, ai quali sarà premio la soddisfazione di avere avuto parte in un'opera di utilità nazionale; e soltanto si potranno conferire medaglie onorifiche ai più benemeriti.

Ma la differenza nella spesa, o almeno nel riparto della spesa, fra il comune e il Governo, comincia quando si estraggono dalle schede i dati statistici.

Nel 1871 codesti spogli furono fatti interamente a cura e spese delle amministrazioni comunali: indi le cifre dei comuni vennero riepilogate per circondari a spese dello Stato, col mezzo di uffici temporanei di censimento, e per il regno furono riuniti e pubblicati i risultati dalla direzione della statistica generale.

Per il censimento del 1871 si spesero sul bilancio dello Stato lire 400,000, così ripartite in cifre tonde: 144 mila lire per gli stampati, cioè per le schede di famiglia, per le cartoline individuali di spoglio e per vari modelli di riepiloghi parziali e totali; 8 mila lire circa per la stampa dei risultati, in tre volumi a duemila esemplari ciascuno, con carte grafiche; una diecina di mila lire per la materiale spedizione degli stampati ai comuni e da questi agli uffici circondariali e all'ufficio centrale, non che per la coniazione delle medaglie pei benemeriti del censimento. Detratte poi lire 43 mila per il censimento degli italiani all'estero, il rimanente fondo, ossia circa 200 mila lire, fu speso pei lavori di riepilogo fatto presso le prefetture e sotto-prefetture, e presso l'ufficio centrale, per il censimento interno. Ma il lavoro dell'ufficio centrale dovette essere doppio e triplo di quello che sarebbe bastato se i riepiloghi circondariali fossero stati fatti a dovere; e quegli stessi riepiloghi, tuttochè imperfetti, avevano importato una fatica molto maggiore di quella che era stata prevista, perchè gli spogli fatti nei comuni erano stati eseguiti con criteri diversi, nonostante le più insistenti raccomandazioni e le più minute istruzioni impartite.

È un fatto che il censimento del 1871 riuscì per vari aspetti deficiente. Segnatamente riguardo alle professioni e condizioni, le cifre da esso fornite appariscono incerte e confuse. Si dovettero prendere le classificazioni come le avevano fatte i comuni. Non era valso di pregare che si limitassero gli uffici comunali ad aggiungere le unità poste sotto identica voce, o sotto due voci sinonime, come *prete* e *sacerdote*. I comuni andarono più in là nell'interpretare questa licenza, e riunirono spesse volte sotto una sola rubrica professioni diverse. Cosicchè, per esempio, avendo una grande città messi assieme *fabbricanti* e *negozianti* di mobili, di stoffe, di bronzi, ecc., senza distinguere i fabbricanti da coloro che vendevano prodotti altrui, non si potè mantenere la distinzione neppure nel riassunto della relativa provincia, nè per il resto del regno.

Inoltre, per quante raccomandazioni siano state fatte, con cir-



colari particolareggiate ai comuni, nel 1871, non si riuscì a distinguere nelle singole produzioni i padroni dagli operai, i principali dai dipendenti; i direttori, istitutori, ecc., dai proprietari degli stabilimenti commerciali o industriali; nè si potè aver notizia delle professioni esercitate come accessorie, alternativamente o cumulativamente colle principali. Nè meglio si potè determinare il numero dei proprietari di terreni e di case. Le cifre del censimento sono, per questo riguardo, molto al disotto del vero, per il motivo che, se taluno era al tempo stesso proprietario di immobili e professionista od esercente un'industria o commercio, ma ritraeva i suoi maggiori redditi, o indicava come principale la qualità di professionista o di negoziante, gli uffici comunali di censimento tenevano conto soltanto di questa, sacrificando la notizia accessoria, che pure avrebbe avuto, per gli studi di economia nazionale un interesse rilevante.

Similmente non vi ha dubbio che ci sfuggì in parte il numero dei sacerdoti, e in parte quello dei maestri e precettori, perchè, quando la persona avente carattere ecclesiastico era data all'insegnamento e notava nella scheda la sua doppia qualità, i comuni tralasciavano di registrare una delle due.

Citerò un altro esempio: è ovvio che la dichiarazione dell'età, nel censimento, lascia non poco a desiderare, in qualunque paese si faccia; è questo un difetto che bisogna rassegnarsi a subire, in vista dei vantaggi grandi che, per altri rispetti, offre il censimento simultaneo, all'uso inglese. Si possono verificare le dichiarazioni relative all'età, per gl'individui nati nel comune in cui li trova il censimento, e la fonte pura a cui si attinge sono i registri di stato civile; ma non si potrebbe pretendere di far eseguire indagini e verificazioni negli atti di stato civile degli altri comuni, perchè ciò renderebbe oltremodo complicato e grave il riscontro. Un certo grado di tolleranza è d'uopo ammetterlo, sia per le notizie dell'età, sia (per altri riflessi facili ad intendersi) per quelle dello stato civile (la persona è celibe, coniugata o vedova?). Toccherà poi all'ufficio centrale della statistica ed ai privati studiosi di costruire sui dati greggi delle età, le tavole numeriche e le curve più probabili, appianando le cuspidi e colmando le insenature inverosimili, mediante coefficienti sperimentali desunti da un gran numero di osservazioni, e usando il calcolo d'interpolazione, come appunto fu fatto sopra il censimento del 1871.

È soltanto col calcolo delle probabilità che si possono correggere le cifre delle originali dichiarazioni, per farle servire agli intenti dell'amministrazione pubblica e agli altri istituti di previdenza sociale, come per determinare il numero degli scolari che avrebbero a raccogliersi nelle scuole, il numero dei giovani che si avrebbero a trovarsi alla leva, i risultati probabili dell'abbassamento del limite dell'età per la composizione del corpo elettorale, le leggi empiriche di mortalità e sopravvivenza pei contratti di assicurazione e simili. Ma se col calcolo di interpolazione si possono sostituire dati verosimili a quelli errati per cagione dell'ignoranza, per cui bene spesso il contadino dice di aver 40 anni, anche quando ne ha 38 o 39, ovvero 41 o 42; se si può sperare di correggere in qualche misura anche gli errori cagionati dalla studiata dimenticanza di qualche anno di età (ciò che si nota presso le signore più sovente che fra gli uomini), non può farsi altrettanto quando gli errori non sono inerenti alle originali dichiarazioni, ma furono introdotti per negligenza o malizia nella trascrizione delle schede (come ebbe a notarsi in più comuni nel 1871) sulle cartoline individuali di spoglio. L'amanuense, per fare più presto, tralasciava, qua e colà, di riprodurre i dati originali dell'età dalle schede, e metteva giù cifre di fantasia; e l'ufficio centrale ebbe ad accorgersene solamente per questo fatto, che sarebbe stato la negazione dello stato normale di una popolazione, che cioè il numero dei vecchi appariva più grande che quello dei giovani. Le età erano adunque state inventate male; se fossero state inventate con criterio statistico, col senso della realtà, non avremmo potuto scoprire la frode; ma purtroppo una simile circostanza toccata con mano ci rende diffidenti e ci pone in sospetto che anche in altri casi, non avvertiti da noi, le cifre originali siano state messe da parte, e le notizie alterate nella trascrizione.

Eppure le tavole della popolazione classificata per età e per professioni sono da porsi tra gli scopi più importanti che si propone la grande inchiesta demografica. Io lo dico francamente: per far il censimento nel modo come è riuscito quello del 1871, anche sole 400,000 lire, quante se ne spesero allora dallo Stato, sono troppe; per farlo che torni di maggiore utilità, quella somma non basta. Se vogliamo contentarci di sapere quanti siamo in Italia, non abbiamo che a fare i totali dei nati e dei morti nell'ultimo decennio, e la

differenza tra queste due cifre aggiungerla alla popolazione del 1871. Abbiamo altresì, dal 1869 in poi, la cifra annuale degli emigranti e quella dei rimpatriati, il cui numero si può supporre eguale ogni anno ( $\sigma$  press'a poco) a quello dell'emigrazione periodica o temporanea, e ad una decima parte, forse, dell'emigrazione a tempo indefinito. Ecco i termini sufficienti per un calcolo approssimativo della popolazione esistente nel regno.

Io non dubito, signori, che voi dividerete la mia convinzione, che il censimento nuovo deve farsi con tutte quelle guarentigie di serietà che reclamano gli scopi alti e molteplici a cui si destina.

Noi abbiamo la scelta fra i due sistemi, dell'accentramento e del decentramento dei lavori di spoglio, cioè fra il mettere a carico dei comuni l'intero lavoro e la spesa corrispondente, e l'incaricare i comuni soltanto di distribuire le schede e farle riempire, riservando alla direzione della statistica di estrarne i dati, classificarli, addizionarli.

Ho già detto per quali ragioni il primo partito non sia raccomandabile, e come ne abbiamo avute le prove nei risultati, in parte incerti, dell'ultimo censimento. E poichè anche l'esperienza fatta altrove deve avere per noi il suo giusto valore, giova rammentare come il sistema dell'accentramento sia stato adottato in Inghilterra, dal 1841 in poi; dal 1852 in Sassonia, dal 1871 in Prussia; e per gli ultimi censimenti del 1875 e del 1880 in quasi tutti gli altri Stati della Germania. Lo stesso si fece ultimamente per il censimento del 1880 nell'Ungheria. Infine, negli Stati Uniti d'America, dove l'ordinamento politico ammette il massimo decentramento, la statistica è servizio accentrato e unitario per tutti gli Stati e territori dell'Unione, e il censimento decennale si compila sopra le schede raccolte in unico ufficio a Washington, coll'opera di un migliaio d'impiegati temporanei dei due sessi.

Nel regno di Prussia, pei censimenti del 1871 e del 1875 il sistema dell'accentramento era stato attuato con alquante eccezioni; cioè si era data facoltà ai municipi delle maggiori città di fare essi medesimi gli spogli delle schede della loro popolazione; ma il dottor Engel, in una memoria indirizzata al ministro del commercio da cui dipende, fece notare gli inconvenienti di un siffatto lavoro associato fra il Governo e i municipi, per cui la parte che questi si erano assunti di eseguire, arrivava con ritardo o era fatta con criteri diffe-

renti, e dimostrò come si avrebbe avuto un risparmio di tempo e di spesa rinunciando a quella collaborazione.

Noi, o signori, non ci proponiamo di copiare letteralmente ciò che fanno Germania, Inghilterra ed America; noi abbiamo le nostre istituzioni e tradizioni, e i comuni italiani hanno, in generale, una complessione e uno spirito di autonomia assai forti; e però noi preferiamo appigliarci ad un sistema misto, commettendo ai comuni di distribuire le schede in bianco e raccoglierle, debitamente riempite, nonchè di riscontrare l'esattezza delle notizie consegnate. Inoltre, addossiamo ai comuni l'obbligo di farne lo spoglio per le prime categorie generali, dei presenti e degli assenti (colle distinzioni stabilite per la qualità della dimora e per la durata dell'assenza) e così pure per le notizie relative alle case, agli appartamenti, alle stanze o vani abitabili.

Gli spogli di tutte le altre notizie riguardanti le persone si farebbero presso l'ufficio centrale, questa volta senza concorso di uffici delegati nelle prefetture e sotto-prefetture. Ho già detto che nel censimento precedente i riepiloghi circondariali non armonizzavano sempre coi totali parziali dei comuni; indi la necessità di ritornare ai comuni per averne le schede originali di famiglia e scoprire dove si annidava l'errore; cosicchè, in ultima analisi, l'ufficio centrale dovette rifare in gran parte quanto era stato eseguito in provincia.

Da un'esperienza fatta in questi giorni passati presso la direzione della statistica generale, mediante lo spoglio manuale di tremila schede state riempite d'invenzione, risulta che un lavoro simile fatto per tutto il regno, non può essere costato ai comuni meno di 750 mila lire, supponendo che il lavoro vi fosse ben diretto ed eseguito coscenziosamente. Si aggiungano a questa somma 62 mila lire spese dal Governo presso gli uffici temporanei di circondario e altre 95 mila lire, pure dal Governo, al centro, per la revisione di tutto il lavoro e pei riassunti delle provincie e del regno: fanno, in complesso, più di 900 mila lire, o più verosimilmente un milione, che lo Stato e i comuni spesero pei lavori di spoglio, classificazione e riepilogo dei dati del censimento, indipendentemente dalle operazioni preliminari, di distribuzione e ricollezione delle schede, dalle spese per gli stampati e loro spedizione, ecc.

Ora se tutti i lavori di spoglio, eccettuato quello preliminare che dà il numero dei presenti e degli assenti, si faranno presso l'uf-

ficio centrale, la spesa riuscirà assai minore: si eviteranno gl'inconvenienti che derivano dal procedere con criteri diversi nella classificazione delle professioni; la sorveglianza potrà essere più fortemente organizzata; si otterranno i vantaggi della divisione del lavoro e non accadrà di dover disfare e rifare i medesimi spogli e riepiloghi, con fatica e spesa doppia. Il Governo dovrà bensì iscrivere nel proprio bilancio una spesa maggiore di quella sostenuta nel 1871 per l'eguale titolo, ma Governo e comuni presi insieme spenderanno molto meno della volta precedente, e in ultima analisi i contribuenti ci ringrazieranno.

Nè soltanto si avrà un'economia dall'ordinamento del lavoro in grande, sotto la guida di impiegati esperti, ma si ha fiducia di realizzare un notevole risparmio mediante l'uso di un contatore meccanico per lo spoglio delle schede.

Il direttore della statistica ebbe l'idea di una simile applicazione, e un giovane ingegnere, che l'ufficio di statistica ha testè aggregato a sè come ispettore, il signor Luigi Perozzo, trovò modo di far servire i contatori (già adoperati dalla Direzione generale del debito pubblico per numerare le cedole) per gli spogli del censimento. Finora sulle schede di famiglia si dovevano fare tre operazioni; cioè: 1° le schede medesime dovevano essere trascritte sopra cartoline individuali (attesochè lo spoglio non si poteva fare che sopra unità semplici); 2° le cartoline individuali dovevano essere classificate in ordine ai singoli quesiti, colle svariate combinazioni reciproche di questi ultimi; 3° fatte le divisioni e suddivisioni richieste, si dovevano contare quante cartoline formavano ciascun gruppo. Il contatore meccanico permetterà di ottenere lo stesso risultato con una sola operazione; cioè si prenderanno le schede originali di famiglia, e mentre si leggeranno, si toccheranno dei bottoni corrispondenti alle risposte positive o negative che ammettono i vari quesiti; i quali bottoni sono altrettante leve di comando dei roteggi del contatore.

Così si troveranno fatte le classificazioni e addizionate le unità per ciascuna classe; e quando siano finite di spogliare le schede di un comune o di una provincia, o quando, in qualunque momento, si voglia arrestare l'operazione, se ne possono conoscere immediatamente i risultati, leggendo le ultime cifre di tutti i numeratori; le quali cifre poi si possono rilevare a stampa mediante pressione sopra un telaio che viene a soprapporsi ai numeratori.

Io non dubito che il contatore ci metterà in possesso dei dati del nuovo censimento con economia di tempo e di spesa. Solamente le notizie relative alle professioni e condizioni, che si debbono contare per più centinaia di voci e di classi, attesa la necessità di tenere distinti gli operai dai padroni, i proprietari senz'altra qualificazione da coloro che sono al tempo stesso proprietari e professionisti; i mestieri esercitati alternativamente o cumulativamente con altri, come accessori; e per tutte le professioni o condizioni la necessità di dividere le persone per sesso e per età (adulti e fanciulli), codeste notizie, ripeto, non si potranno forse rilevare utilmente col mezzo del contatore, e converrà procedere per esse col metodo antico delle cartoline individuali; ma anche facendo le cartoline per questa parte della scheda, ed eliminando per conseguenza tutti i bambini e i fanciulli al disotto, per esempio, di dodici anni, il risparmio di tempo e di denaro sarà sempre ragguardevole, e non sarà senza merito dell'amministrazione italiana che si sarà chiamata per la prima volta la meccanica in aiuto della statistica.

Finalmente, oltre fare il censimento della popolazione esistente nel regno, conviene raccogliere informazioni circa il numero e la situazione economica in generale degli italiani all'estero. Per ciò invocheremo l'aiuto dei nostri rappresentanti diplomatici e del corpo consolare. Siccome però sarebbe ardua cosa ottenere cifre prossime al vero, senza mettere a disposizione delle nostre legazioni e consolati somme relativamente forti, cercheremo di supplire, quanto più sia possibile, all'indagine numerica, col domandare agli Stati esteri lo stralcio dei loro censimenti più recenti, per la parte che riguarda i nostri connazionali, quando tali censimenti non siano già invecchiati di parecchi anni, o quando sia imminente l'esecuzione di un nuovo censimento in quelle contrade.

I regi rappresentanti diplomatici e consolari, saranno in ogni caso invitati a fornire quelle notizie che non si lasciano facilmente esprimere in cifre, riguardo alle condizioni economiche e sociali delle nostre colonie, e che al certo non sono meno interessanti della numerazione vera e propria degli individui presenti.

DISEGNO DI LEGGE.

Art. 1. In tutti i comuni si farà il censimento generale che constati la popolazione del regno alla mezzanotte del 31 dicembre 1881.

Art. 2. Il Governo fornirà ai comuni gli stampati occorrenti per le operazioni del censimento.

Art. 3. I sindaci, assistiti dalle Giunte comunali e dalle Giunte di statistica, divideranno il territorio comunale in frazioni, tenendo conto delle sue condizioni topografiche e del grado di agglomerazione delle case e delle famiglie; faranno recapitare le schede a domicilio degli abitanti, e cureranno che queste siano debitamente riempite, verificando l'esattezza delle dichiarazioni ottenute; infine provvederanno ad estrarre dalle schede medesime tutte quelle notizie, il cui spoglio non sia riservato dal regolamento alla Direzione della statistica generale.

Art. 4. I capi di famiglia, i capi dei corpi e stabilimenti che riuniscono in convivenza più persone, come pure gli individui che vivono soli, saranno tenuti ad iscrivere, o a fare iscrivere dagli ufficiali a ciò destinati, nelle schede distribuite a domicilio per il censimento della popolazione, le notizie richieste per sè e per le persone conviventi con loro, e saranno del pari tenuti a riconsegnare le schede così riempite ai commessi comunali, che si recheranno a tal fine alle rispettive case.

Art. 5. Coloro che ricusassero di adempiere gli atti o di fornire le notizie domandate nella scheda, o che alterassero scientemente la verità, incorreranno in un'ammenda estensibile a lire 50.

Le contravvenzioni alle disposizioni dell'articolo precedente saranno di azione pubblica e si applicheranno ad esse i procedimenti indicati agli articoli 147, 148 e 149 della legge comunale e provinciale, 20 marzo 1865.

Art. 6. In ogni comune dovrà essere riveduta e compiuta la numerazione delle case, come pure la nomenclatura delle frazioni e delle vie e piazze.

Questi lavori di revisione dovranno incominciare appena promulgata la presente legge, ed essere condotti a termine non più tardi del 31 ottobre 1881.

Art. 7. Il nuovo censimento dovrà pure essere adoperato per correggere i registri comunali di anagrafe, istituiti in virtù della legge 20 giugno 1871, n° 297, (serie 2°).

Art. 8. La popolazione accertata col censimento del 31 dicembre 1881 costituirà la popolazione legale dei comuni e delle provincie sino al nuovo censimento decennale.

Art. 9. Col mezzo dellé rappresentanze diplomatiche e dei regi consoli, si faranno al termine del corrente anno il censimento degli italiani all'estero, e le opportune indagini intorno alle condizioni economiche delle nostre colonie.

Art. 10. Per la spesa del censimento, sì all'interno come all'estero, è aperto nel bilancio del Ministero di agricoltura, industria e commercio un credito di lire 700,000, da iscriversi, per 200,000 lire nel bilancio del 1881, per lire 300,000 nel bilancio del 1882, e per lire 200,000 nel bilancio del 1883, in apposito capitolo della parte straordinaria, sotto il titolo: *Censimento generale della popolazione italiana al 31 dicembre 1881.*

Art. 11. Il Governo provvederà all'esecuzione della presente legge con apposito regolamento.



RELAZIONE DELLA COMMISSIONE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI.

*Relazione n° 210-A della Commissione composta dei deputati BRANCA, presidente e relatore; MEARDI, segretario; RUSPOLI EMANUELE, PICARDI, DEL ZIO, BIANCHI, RONCHETTI SCIPIONE, GUICCIOLI, ERCOLE, presentata nella seduta del 3 luglio 1881, sul disegno di legge presentato alla Camera dei deputati dal ministro di agricoltura, industria e commercio di concerto col ministro delle finanze interim del tesoro, nella tornata del 3 luglio 1881.*

ONOREVOLI COLLEGGHI! — L'essere questo progetto di legge giunto innanzi a voi all'ultima ora dei vostri lavori, non permette alcuna indagine accurata sui vari sistemi più adatti ad accertare la popolazione del regno.

Il sistema che vige in Italia, e col quale già furono eseguiti i due censimenti del 1861 e del 1871, comunque nel campo teorico sia ritenuto il migliore, non va anch'esso esente da critica. Il censimento simultaneo, che è quello che ora si pratica tra noi e che mira come a fotografare in un dato momento la intera popolazione del regno, supporrebbe una coltura ed una educazione popolare alla quale possiamo augurarci di pervenire, ma che non ancora risponde alle condizioni di fatto. Una tale specie di censimento, in cui ogni capo di famiglia è il vero ufficiale che lo esegue, supporrebbe che ognuno di loro avesse chiara intelligenza e coscienza piena dell'atto che compie.

Ora può dirsi ciò avvenga in un paese, ove ancora è sì grande il numero degli analfabeti?

È vero che ad escludere altri sistemi non mancano obiezioni non meno gravi. Il farlo come si pratica in Francia, avendo l'amministrazione la cura di controllare ciascuna scheda, e seguendo perciò la numerazione successiva, rompe la simultaneità, che è uno dei pregi di un censimento generale, e con qualsiasi controllo bene immaginato, è difficile che non avvenga di contare più volte quegli elementi mobili, che non fanno parte della popolazione residente.

Del sistema dei registri di popolazione per comune non è poi da parlare, come base di un censimento generale, poichè appena un migliaio tra gli 8000 comuni del regno, li possiede; e grandissimo è il

numero di comuni dove unico braccio dell'amministrazione municipale è un segretario comunale, il quale mal risponderebbe alla grave bisogna.

Già la Giunta centrale di statistica, da tempo, aveva immaginato la creazione di tante Giunte comunali che, incentrandosi a loro volta in Giunte circondariali e provinciali mettessero capo alla Giunta suprema. Però questa idea non fu mai attuata, sia perchè non è facile trovare nei piccoli comuni elementi di sufficiente coltura per far parte di una Giunta di statistica comunale, sia perchè un lavoro gratuito senza nessun'esca di potere o di onorificenza non lusinga alcuno, sia perchè il timore che ogni indagine statistica possa servire a scopi fiscali spegna ogni buon volere, dove pure esistesse.

Esclusi così di fatto gli altri sistemi non restava che seguire la via precedentemente battuta, non ostante le molte imperfezioni già osservate. L'amministrazione, edotta dalle passate esperienze, ha stimato di scemare le inesattezze mediante una scheda meglio particolareggiata già compilata dal Ministero; e disponendo che lo spoglio delle schede si faccia al centro piuttosto che presso i capoluoghi di circondario. Francamente, pure accettando queste innovazioni, non le crediamo bastevoli a raggiungere quello scopo di esattezza approssimativa, che è il solo cui deve mirare ogni buon censimento. Il riunire tutte le schede al centro, se potrà giovare alle operazioni successive per la classificazione delle varie categorie di censiti, non ha alcun modo efficace per controllare l'esattezza della scheda originaria.

Ci piace di riconoscere che la nostra statistica ufficiale, nell'ultimo decennio ha segnato grandi progressi. Molti dei nostri lavori statistici sono assai lodati all'estero, e con ragione; perocchè a chi conosce gl'intimi congegni della nostra direzione di statistica, non può sfuggire quale sottile industria d'indagini e di esposizione grafica e rappresentativa, da essa si adoperi.

Al sommo della scala statistica, e, per quanto concerne il procedimento scientifico, possiamo dire che l'ingegno si è aguzzato al punto da rispondere a qualunque più intricata indagine. Ma a misura che si scende, la luce impallidisce, e spesso al suo posto subentra l'ombra. Laonde accade talvolta che un lavoro lodato dagli intelligenti, incontra l'incredulità del segretario comunale, il quale

avendo ammannito la materia prima, sa pur troppo di quali elementi incerti o capricciosi essa sia composta.

Per tali ragioni era già stato nel pensiero del Ministero di agricoltura, industria e commercio, da cui la statistica generale dipende, di avere ufficiali propri di statistica nelle provincie, i quali, potendo essere direttamente informati di molti elementi di fatto, e potendo anche con ispezioni speciali fatte presso i comuni chiarire caso per caso vari punti importanti, giungessero a grado a grado a fornire ai lavori statistici quella precisione di dati, in che consiste il vero suo pregio. E poichè dipendono dallo stesso Ministero i verificatori di pesi e misure, i quali sono disseminati su tutta la superficie del regno, ed eccetto i quattro mesi del così detto giro periodico, in cui sono molto affaccendati, hanno negli altri otto mesi assai scarsa occupazione, potrebbero essi assai acconciamente costituire degli ispettori locali di statistica per l'accertamento dei dati di fatto.

Le rapide vicende per cui tanti Ministeri si sono in brev'ora succeduti l'uno all'altro, impedirono di tradurre in atto questa idea, che senza aggravio di spesa potrebbe di molto migliorare le condizioni della statistica, ed ora, in occasione del nuovo censimento generale, propizia si presenta l'occasione di farne una prima prova.

Insomma, mezzo efficacissimo tra tutti per ottenere un censimento il meno imperfetto, sarebbe stato quello di preordinare nei singoli comuni metodi e controlli di accertamento che avessero potuto dare buone guarentigie dell'esattezza dei dati primitivi, sui quali tutto il lavoro successivo delle classificazioni avrebbe poi dovuto impiantarsi. L'esperienza già fatta e lo sviluppo raggiunto dalla direzione di statistica nell'ultimo decennio veramente facevano sperare che al Parlamento si fosse potuto presentare un sistema assai più particolareggiato e completo.

Siccome però il tempo incalza e non è in questi estremi momenti della Sessione che si possano sollevare questioni fondamentali di metodo statistico, è giocoforza affidarci all'oculatezza ed al sapiente valore dell'amministrazione, per colmare le lacune con apposite istruzioni ed eccitando con premi al lavoro il maggior numero dei collaboratori possibile, prendendo sempre di mira le origini, cioè i comuni. E molto gioverebbe preferire i molti e modesti collaboratori che si pagano poco, ai pochi ed illustri che si pagano molto,

i quali se giovano a propalare e commentare i lavori già compiuti, sono affatto inadatti ed insufficienti a prepararne i materiali.

Con queste poche e generali avvertenze, noi passiamo senz'altro a chiarire tre argomenti, che più hanno attirato l'attenzione della vostra Giunta, e che han dato luogo alle modificazioni introdotte nel disegno di legge.

Si è sempre e lungamente disputato su quel che significasse la popolazione legale rispetto agli effetti politici amministrativi e finanziari. Non era raro il caso che un reggimento di stanza in una data città, un mercato, una fiera, una festa ricorrendo in un comune proprio nel giorno in cui si eseguiva il censimento, ingrossasse di soverchio ed eccezionalmente la popolazione di quel comune. L'articolo della legge del censimento votata nel 1871 si prestava ad interpretazioni diverse. E l'articolo 8 del progetto di legge che vi sta innanzi, riproducendo quasi negli stessi termini, anzi con maggiore indeterminazione l'articolo della legge precedente, si prestava alle stesse incertezze.

La nuova redazione dell'articolo 8, dando per criterio esclusivo della popolazione legale la popolazione residente con dimora abituale, viene, a parer nostro, a sciogliere felicemente tale questione.

Altro grave dibattito sorse nella Giunta a proposito delle rappresentanze amministrative dei comuni, i quali, in base alle anagrafi, già potevano provare l'aumento costante di una popolazione per oltre un quinquennio.

Ragionandosi sullo spirito dell'articolo 202 della legge comunale e provinciale, si diceva che se la costanza, durante il quinquennio, della popolazione rilevata dal censimento decennale, dava luogo alla maggiore rappresentanza, perchè non l'avrebbe data l'accertamento del quinquennio precedente, riconfermato a sua volta dal censimento decennale che secondo la legislazione vigente è il riscontro massimo ed ufficiale della popolazione reale? Quale incoraggiamento poi si sarebbe dato ai comuni, e sono in minor numero, i quali tengono con diligenza i registri di popolazione?

Inoltre vi era tra tutti un fatto molto grave, cioè che da oltre un quinquennio la capitale del regno ha già sorpassato la cifra di popolazione che le dà dritto ad una più larga rappresentanza comunale. Ogni contingenza prevedibile fa supporre che nel quinquennio, che va a cominciare la cifra attuale sarà ancora di gran lunga sor-

passata; ed intanto essa sarebbe condannata a restare per altri cinque anni ancora dopo il censimento generale con la stessa rappresentanza amministrativa del 1871. Quello che diciamo per Roma, si può ripetere per Milano dove inconvenienti di non minor momento si avverano circa il riparto dei consiglieri e per altre delle più illustri città del regno, onde la necessità di un provvedimento.

Non si mancò però di osservare che nel determinare gli effetti legali di una popolazione bisognava procedere con molte cautele. Col grave sistema di imposte degli Stati moderni, il numero della popolazione rappresentando per molte di esse il criterio principale del riparto dei contributi, era saviezza procedere a rilento. Inoltre s'invocava la convenienza di non modificare così di traforo un articolo di una legge organica come quello della legge comunale e provinciale.

Però, siccome l'articolo che vi proponiamo lascia intatta la durata del quinquennio, che è la sostanza dell'articolo 202 della legge comunale e provinciale, e siccome accordando la maggiore rappresentanza amministrativa si affretta l'esecuzione di una disposizione legislativa, nella parte che concerne un beneficio, pur restando intatta ogni altra disposizione che possa riferirsi ad aggravii di qualunque sorta, ci pare che ogni difficoltà sia eliminata. E tanto più ci sembra buona tale soluzione in quanto, se è da supporre nelle anagrafi imperfezioni volontarie o involontarie, siccome il loro attestato in questo caso non potrebbe aver effetto senza la riconferma del censimento generale, ogni inconveniente, anche per questo caso, ci sembra del tutto rimosso.

Poche parole sulla spesa.

Pel censimento del 1871 furono domandate dal Ministero lire 790,000. Il Parlamento ridusse la somma in lire 300,000. A spesa compiuta, il censimento costò lire 400,000. Sulla base di questa esperienza si sarebbe voluta da taluno ridurre la somma domandata a lire 400,000.

Fu però osservato che il censimento del 1871 racchiuse in sé non poche imperfezioni. Fu segnalato tra le altre cose che quel censimento segna un numero di individui d'inoltrata vecchiaia, maggiore di quelli di età media, i quali, secondo ogni criterio statistico più elementare, dovrebbero abbondare a preferenza dei primi. Si adducevano anche le spese ingenti sostenute da paesi forestieri, pei loro censimenti.

Infine nella relazione ministeriale si notavano le utilità che varie amministrazioni dello Stato, non esclusa la finanza, potevano ottenere da alcune speciali indicazioni divise pel nuovo censimento.

A tali osservazioni si risponde facilmente che i paesi che si citano ad esempio non hanno a base del loro lavoro la stessa nostra organizzazione comunale, la quale gratuitamente compie la parte massima dell'opera. Le imperfezioni poi lamentate nel 1871 sono da attribuirsi alla scarsa ed incipiente formazione della direzione di statistica in allora confusa e coinvolta nella direzione generale dell'economato. Il grande impegliamento dipoi introdottosi nella direzione di statistica, la quale è diventata un ente distinto, scevro di ogni altra occupazione o miscela, e che ora abbonda di parecchi elementi pregevoli, ci affida che, per quanto concerne le classificazioni, gli errori del 1871 di certo non saranno ripetuti.

Infine rispetto agli scopi speciali giovevoli per le varie amministrazioni dello Stato, si potevano queste stesse chiamare a contributo per ritagliare qualche cosa sui fondi ad esse già conceduti dal Parlamento per le loro rispettive e peculiari indagini.

Però la vostra Giunta, pur riducendo la cifra domandata dal Ministero di lire 100,000, ha condisceso a fissarla a lire 600,000, cioè a lire 200,000 più di ciò che effettivamente costò il censimento del 1871, sia perchè le migliorate condizioni delle finanze consentono una maggior larghezza, sia perchè è a desiderarsi che il censimento della popolazione in uno Stato libero, base precipua dei diritti politici, e della parte di contributo che ogni cittadino deve allo Stato, sia condotto alla maggiore perfezione possibile. Inoltre una parte del maggiore sussidio è assorbita da una eccedenza di spesa per la stampa, più grande e circostanziato essendo il modello di scheda prescelto, e maggiore essendo il numero degli abitanti del regno, ai quali dovrà distribuirsi.

La cifra divisata noi giudichiamo sia sufficiente al bisogno, specialmente se si procederà con criteri di giusta economia, perocchè in un lavoro sì vasto, e cui prende parte numerosa gente, per poco che si rallenti il freno, i centesimi possono diventar migliaia. Che se nell'ultimo esercizio, sul quale cade la riduzione da noi proposta, l'esperienza avesse dimostrato che, essendosi proceduto con oculata parsimonia, pur fosse mestieri qualche piccolo supplemento,

e la bontà del lavoro già quasi compiuto ne giustificasse l'utilità, in tal caso l'amministrazione può essere sicura, che il Parlamento che allora siederà non vorrà rifiutarlo.

BRANCA, *relatore*.

#### DISEGNO DELLA COMMISSIONE.

*Avvertenza.* — La redazione proposta dalla Commissione, accettata pure dal Governo e approvata dalla Camera dei deputati, è identica a quella del Governo per gli articoli 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7. All'articolo 8 del progetto ministeriale sono sostituiti gli articoli 8 e 9 seguenti. L'articolo 9 del progetto ministeriale si mantiene identico, e così pure l'11; che diventano però rispettivamente il 10 e il 12 del testo della Commissione. L'articolo 10 ministeriale, che prende il n° 11, viene modificato come appresso:

Art. 1. In tutti i comuni si farà il censimento generale che constati la popolazione del Regno alla mezzanotte del 31 dicembre 1881.

Art. 2. Il Governo fornirà ai comuni gli stampati occorrenti per le operazioni del censimento.

Art. 3. I sindaci, assistiti dalle Giunte comunali e dalle Giunte di statistica, divideranno il territorio comunale in frazioni, tenendo conto delle sue condizioni topografiche e del grado di agglomerazione delle case e delle famiglie; faranno recapitare le schede a domicilio degli abitanti, e cureranno che queste siano debitamente riempite, verificando l'esattezza delle dichiarazioni ottenute; infine provvederanno ad estrarre dalle schede medesime tutte quelle notizie, il cui spoglio non sia riservato dal regolamento alla Direzione della statistica generale.

Art. 4. I capi di famiglia, i capi dei Corpi e stabilimenti che riuniscono in convivenza più persone, come pure gli individui che vivono soli, saranno tenuti ad iscrivere, o a fare iscrivere dagli ufficiali a ciò destinati, nelle schede distribuite a domicilio per il censimento della popolazione, le notizie richieste per sè e per le persone conviventi con loro, e saranno del pari tenuti a riconsegnare le schede così riempite ai commessi comunali che si recheranno a tal fine alle rispettive case.

Art. 5. Coloro che ricusassero di adempiere gli atti o di fornire le notizie domandate nella scheda, o che alterassero scientemente la verità, incorreranno in una ammenda estensibile a lire 50.

Le contravvenzioni alle disposizioni dell'articolo precedente saranno di azione pubblica e si applicheranno ad esse i procedimenti indicati agli articoli 147, 148 e 149 della legge comunale e provinciale, 20 marzo 1865.

Art. 6. In ogni comune dovrà essere riveduta e compiuta la numerazione delle case, come pure la nomenclatura delle frazioni e delle vie e piazze.

Questi lavori di revisione dovranno incominciare appena promulgata la presente legge, ed essere condotti a termine non più tardi del 31 ottobre 1881.

Art. 7. Il nuovo censimento dovrà pure essere adoperato per correggere i registri comunali di anagrafe, istituiti in virtù della legge 30 giugno 1871, n° 279 (serie 2<sup>a</sup>).

Art. 8. La popolazione *residente*, quale sarà accertata sommando i presenti con dimora abituale cogli assenti, sarà considerata come popolazione legale del comune fino al nuovo censimento.

Art. 9. La popolazione *residente*, quando risulti costante per un quinquennio dai registri di anagrafe regolarmente tenuti, servirà di base alla rappresentanza amministrativa purchè il censimento decennale non provi che la popolazione sia meno numerosa, restando ferma ogni altra disposizione vigente circa gli effetti del censimento per l'applicazione delle leggi amministrative e finanziarie.

Art. 10. Col mezzo delle rappresentanze diplomatiche e dei regi consoli, si faranno al termine del corrente anno il censimento degli italiani all'estero, e le opportune indagini intorno alle condizioni economiche delle nostre colonie.

Art. 11. Per la spesa del censimento, sì all'interno come all'estero, è aperto nel bilancio del Ministero di agricoltura e commercio un credito di lire 600,000, da iscriversi, per lire 200,000 nel bilancio del 1881, per lire 300,000 nel bilancio del 1882, e per lire 100,000 nel bilancio del 1883, in apposito capitolo della parte straordinaria, sotto il titolo: *Censimento generale della popolazione italiana al 31 dicembre 1881*.

Art. 12. Il Governo provyederà all'esecuzione della presente legge con apposito regolamento.



RELAZIONE MINISTERIALE INNANZI AL SENATO.

*Progetto di legge n° 140 presentato al Senato del regno dal ministro di agricoltura, industria e commercio (BERTI), di concerto col ministro delle finanze reggente il Ministero del tesoro (MAGLIANI), nella tornata dell'8 luglio 1881, approvato dalla Camera dei deputati il 5 stesso mese. (Vedi stampato n° 210.)*

SIGNORI SENATORI! — Ho l'onore di presentare al Senato il progetto di legge approvato dalla Camera dei deputati per il terzo censimento generale della popolazione del regno, che sarà da fare al 31 dicembre di quest'anno.

La relazione colla quale accompagnai lo schema di legge nell'altro ramo del Parlamento mi dispensa dal ripetere le ragioni che determinarono il Governo a scegliere quella data e dallo esporre il metodo col quale si vorrebbe eseguire la grande inchiesta demografica, e però a quella relazione mi riferisco.

Ricorderò piuttosto che l'argomento era stato già studiato dalla Giunta centrale di statistica, e che il Governo fece sue le proposte della medesima quasi integralmente. I verbali delle discussioni e i voti della Giunta furono pubblicati nel volume n° 20 degli *Annali di statistica*, di cui, a suo tempo, fu fatto omaggio al Senato.

Alcune modificazioni tuttavia furono introdotte dalla Camera, annuente il ministro, nel primitivo schema di legge, e di queste mi giova parlare. Due fra esse riguardano il computo della *popolazione legale* dei comuni, per l'applicazione delle leggi amministrative e finanziarie; la terza i fondi richiesti per l'esecuzione del censimento.

Cominciamo dalla definizione della *popolazione legale*. Il Ministero aveva proposta la seguente redazione, identica a quella della legge 20 giugno 1871, del precedente censimento. « La popolazione accertata col censimento del 31 dicembre 1881 costituirà la popolazione legale dei comuni e delle provincie sino al nuovo censimento. » È ovvio che la popolazione *di fatto*, quale ci è data da un censimento istantaneo, rappresenta le condizioni accidentali del momento, le quali possono essere molto diverse dalla media composizione della popolazione durante tutto l'anno.

Può darsi che un reggimento di passaggio in un comune, o la riunione di un gran numero di operai per la costruzione di una linea ferroviaria, ingrandiscano la cifra dei presenti molto al di sopra della sua popolazione normale; o che, all'oppòsto, un'epidemia, un disastro momentaneo, come inondazione, terremoto, ecc., ne abbia dispersi gli abitanti appunto nell'epoca in cui si fa il censimento. La cifra greggia dei presenti, senza alcuna discriminazione, non si potrebbe pigliare per base della rappresentanza politica od amministrativa del luogo, o della ripartizione dei tributi. Ma perciò appunto la Giunta centrale di statistica aveva apparecchiato la scheda in maniera, che si potessero riconoscere vari gradi di precarietà della dimora e di durata dell'assenza. Essa aveva proposto di conservare le distinzioni già adottate, per questo doppio rispetto, nel censimento precedente, e cioè di distinguere, per i presenti, la dimora in *abituale* ed *occasionale*, suddividendo quest'ultima secondo che era *per qualche tempo* o *di passaggio*; e per gli assenti domandare la presunta durata dell'assenza, per meno di sei mesi, o per più di sei mesi, a contarla dal giorno in cui aveva avuto principio.

In tal guisa si sarebbe potuto trovare per gli studi di economia nazionale, di sanità pubblica, ecc., il termine più opportuno di paragone, secondo i casi. Così per istabilire il quoziente della mortalità o il medio consumo delle farine e delle carni, o la presenza media dei forestieri, o l'affluenza degli operai avventizi nelle grandi città, la quantità dei poveri che ricorrono alla carità pubblica, ovvero ancora per fare il ragguaglio degli elettori e dei votanti alla parte più stabile della popolazione, o misurare l'importanza dell'emigrazione, poteva essere utile di combinare in vari modi le tre categorie dei presenti e le due degli assenti.

La Camera però, mentre aveva comune col Governo il convincimento che l'attuazione delle leggi amministrative e fiscali non si potesse fondare sulla popolazione *di fatto*, senza correzioni, si è preoccupata degli inconvenienti a cui avrebbe potuto dar luogo la molteplicità dei criteri per determinare la popolazione *legale*. Essa preferì adottare un metodo unico di calcolo, e che fosse il più semplice. Pertanto, d'accordo colla Commissione che prese in esame il progetto di legge, io abbandonai nella scheda la suddivisione della dimora occasionale che ho testè rammentata e la distinzione

degli assenti secondo la presunta durata dell'assenza, e rimase concertato che s'avesse da considerare come popolazione legale la somma dei presenti con dimora abituale, più gli assenti. E ciò è perfettamente logico, benchè non si presti a quei più sottili calcoli di proporzione, pei quali avrebbero potuto giovare le distinzioni più numerose, e risponde pure alla definizione che dà il Codice civile della residenza.

« La residenza, dice il Codice (articolo 16), è nel luogo in cui la persona ha la sua dimora abituale »; ma i residenti possono essere, a un dato momento, presenti od assenti; indi la necessità di sommare gli uni e gli altri, e tenerli divisi da coloro che sono presenti con dimora occasionale. L'aggiunta degli assenti dovrebbe, a fil di logica, integrare la popolazione residente, poichè nessuno dovrebbe essere dichiarato assente, nel censimento, se non fa parte *abitualmente* della famiglia, considerata questa nel senso economico di focolare, e non pei vincoli di sangue. È inteso che per gli assenti si domanderà se siano fuori anche dal comune e non soltanto dalla famiglia, per evitare il pericolo di contare due volte lo stesso individuo, una volta come assente dalla propria famiglia, e una seconda come ospite o persona estranea presso altra famiglia, ma avente dimora abituale nel comune.

L'altra questione che la Camera elettiva desiderò di porre e risolvere nella legge del censimento, in rapporto alla popolazione legale, riguarda un oggetto più speciale. È noto come la legge comunale e provinciale stabilisca, all'articolo 202, che « i comuni e le provincie non possono mutare di rappresentanza se le variazioni della popolazione, desunte dal censimento ufficiale, non si sono mantenute per un quinquennio ». Questa disposizione sembra essere stata introdotta appunto per correggere gli effetti che avrebbe avuto il considerare la popolazione di fatto, senz'altro, come popolazione legale. Il censimento istantaneo avrebbe potuto comprendere nella popolazione gli elementi avventizi in una misura straordinaria, per cause eccezionali; e però il legislatore chiedeva che si aspettasse cinque anni ad assegnare su quella cifra complessiva la rappresentanza amministrativa, a fine di verificare se durante questo tempo la popolazione non diminuisse. Ora la Camera dei deputati ha espresso il voto che il numero dei rappresentanti del comune si possa mutare anche subito dopo il censimento, quando questo confermi che

la popolazione non è minore di quella che per cinque anni risultava da registri di anagrafe, tenuti regolarmente. In tal guisa non si ferisce il principio che la popolazione legale debba risultare dal censimento, poichè è quest'ultimo sempre che decide fra i dati controversi, e sono le varie categorie della popolazione *di fatto* che si aggruppano per formare la popolazione *di diritto*; e in pari tempo si dà un utile incoraggiamento ai comuni perchè mettano in assetto rigoroso i loro registri anagrafici, nell'interesse dell'amministrazione tanto governativa che locale.

Un'ultima modificazione fu recata dalla Camera nella proposta di legge ministeriale, riducendo di *centomila* lire il fondo assegnato per il censimento. Io dichiarai alla Commissione parlamentare che non credevo poter accettare quella diminuzione come definitiva, se si voleva che l'operazione fosse fatta colle migliori garanzie di esattezza, e devo dire che la Commissione stessa, per bocca del suo relatore, accettò le mie riserve. Il Senato può essere certo che si procederà con ogni parsimonia; ma si tratta di eseguire la maggior parte dei lavori di spoglio delle notizie consegnate nelle schede presso un unico ufficio centrale, e l'esperienza è nuova in Italia. Se malgrado la più stretta economia, si dovessero superare le seicentomila lire, io mi permetterò di fare al Parlamento una moderata richiesta supplementare di fondi. Ma su questa difficoltà finanziaria non voglio trattenere per ora il Senato più lungamente, e chiuderò le mie poche osservazioni col domandare la fiducia dell'alto Consesso per la grande operazione statistica, la quale dev'essere fondamento di ogni indagine sulle condizioni economiche e sociali del nostro paese.

#### PROGETTO DI LEGGE.

Il progetto presentato al Senato è quello medesimo approvato dalla Camera dei deputati.

Le nostre leggi, ben il sapete, onorevoli senatori, contemplanò assai sovente la borgata o la frazione nel comune, prendendola pure a base di disposizioni imperative; basterà di citarvi la legge comunale e provinciale, la quale suppone che gli interessi di una frazione possano trovarsi in urto con quelli del rimanente del comune e dispone, nella ipotesi, per la tutela di simili distinti interessi. Abbiamo inoltre dei riparti di Consigli comunali per frazione. Alle frazioni si riferisce pure la legge sulla pubblica istruzione per imporre degli obblighi in ragione di popolazione e di distanza, e consimili disposizioni potrei più a lungo enumerare se ve ne fosse il bisogno.

Ora, secondo le regioni della penisola, in taluni comuni le borgate o frazioni sono ben delineate ed hanno una esistenza storica, come gli antichi appodiati, le parrocchie, alle quali per lo più corrispondono, mentre in altri comuni, o le frazioni non esistono punto, o non riescono ben determinate, cosicchè insorgono difficoltà quando si debba addivenire ad una decisione in base alla frazione comunale.

Ciò posto, il vostro Ufficio centrale non crederebbe di doversi dare all'articolo 3 così assoluta interpretazione da farsi obbligo stretto dell'accertamento ufficiale della popolazione partitamente per frazione e complessivamente per comune, sebbene il tenore di detto articolo, massime se posto in confronto del disposto corrispondente della legge del 1871, faccia ragione del dubbio; ma fu esternato il desiderio che l'onorevole ministro di agricoltura, industria e commercio voglia portare la sua attenzione sovra le fatte avvertenze, e disponga che possibilmente, siccome il procedimento del censimento ha da compiersi per frazioni del comune, sia pure per frazioni partitamente ed ufficialmente accertato.

Circa la spesa per il censimento l'Ufficio centrale ritenne potersi approvare quella fissata dall'altro ramo del Parlamento, in lire seicentomila, tenendo pur conto delle riserve del signor ministro.

Con questi cenni e colle fatte osservazioni il vostro Ufficio centrale vi propone di onorare del vostro suffragio il progetto di legge.

Addì 11 luglio 1881.

FARALDO, *relatore*.

Il Senato approvò nella tornata del 13 luglio il testo del progetto identico a quello già votato dalla Camera dei deputati.

**NOTA.**

Alcune disposizioni di legge, la cui applicazione si fonda sul numero degli abitanti dei comuni o delle relative frazioni.

**Legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 (Allegato A).**

**ELETTORATO AMMINISTRATIVO.**

Art. 2. Per l'elettorato è richiesto il censo :  
di lire 5 nei comuni di 3,000 abitanti o meno.  
10 in quelli di 3,000 a 10,000.  
15 in quelli di 10,000 a 20,000.  
20 in quelli di 20,000 a 60,000.  
25 in quelli di oltre 60,000.

**RAPPRESENTANZE. — Giunta municipale.**

Art. 12. La Giunta municipale si compone, oltre il Sindaco, di 10 assessori effettivi e 4 supplenti nei comuni di oltre 250,000 abitanti.

Di 8 effettivi e 4 supplenti in quelli che hanno una popolazione eccedente i 60,000.

Di 6 effettivi e 2 supplenti in quelli che hanno più di 30,000 abitanti.

Di 4 effettivi e 2 supplenti in quelli che ne hanno più di 3,000.

Di 2 effettivi e 2 supplenti in tutti gli altri.

**CONSIGLIO COMUNALE.**

Art. 11. Il Consiglio è composto di :

80 membri nei comuni che hanno una popolazione superiore a 250,000 abitanti.

60 nei comuni che eccedono i 60,000 abitanti.

40 id. id. 30,000 id.

30 id. id. 10,000 id.

20 id. id. 3,000 id.

15 negli altri.

Art. 47. Gli elettori di un comune concorrono tutti egualmente alla elezione di ogni consigliere.

Tuttavia la Deputazione provinciale per i comuni divisi in frazioni, sulla domanda del Consiglio comunale, o della maggioranza degli abitanti di una frazione, sentito il Consiglio stesso, potrà ripartire il numero dei consiglieri fra le diverse frazioni in proporzione della popolazione, e determinazione di ciascuna di esse.

Art. 82. Sono sottoposte al Consiglio comunale tutte le istituzioni fatte a

pro della generalità degli abitanti del comune o delle sue frazioni, alle quali non siano applicabili le regole degli istituti di carità e beneficenza, come pure gli interessi dei parrocchiani, quando questi ne sostengano qualche spesa a termini di legge.

Gli stessi stabilimenti di carità e beneficenza sono soggetti alla sorveglianza del Consiglio comunale, il quale può sempre esaminarne l'andamento e vederne i conti.

Quando gli interessi concernenti le proprietà od attività patrimoniali delle frazioni, o gli interessi dei parrocchiani sono in opposizione a quelli del comune o di altre frazioni del medesimo, il prefetto convoca gli elettori delle frazioni alle quali spettino le dette proprietà od attività od i parrocchiani per la nomina di tre commissari, i quali provvedono all'amministrazione dell'oggetto in controversia colle facoltà spettanti al Consiglio comunale.

Dalle decisioni del prefetto è aperto il ricorso in via gerarchica.

Sarà inteso il voto del Consiglio comunale sui cambiamenti relativi alla circoscrizione delle parrocchie del comune, in quanto sostenga qualche spesa per le medesime.

#### **Legge del 28 giugno 1866, n. 3018 sul dazio consumo.**

Art. 3. Sono comuni di prima classe quelli di una popolazione agglomerata superiore a 50,000 abitanti;

Sono di seconda classe quelli di una popolazione agglomerata di 20,001 a 50,000;

Sono di terza classe quelli di una popolazione da 8001 a 20,000;

Sono di quarta classe (Comuni *aperti*) quelli di una popolazione agglomerata inferiore a 8001 abitanti.

#### **Legge del 13 novembre 1859 sulla pubblica istruzione.**

Art. 195. I Ginnasi sono di tre classi. Appartengono alla prima quelli che vengono istituiti nelle città la cui popolazione eccede i *quarantamila* abitanti; appartengono alla seconda classe quelli che vengono istituiti nelle città la cui popolazione eccede i *quindicimila* abitanti; tutti gli altri appartengono alla terza.

Art. 200. La stessa disposizione che concerne i Ginnasi è applicata ai Licei, salvo che la seconda classe è delle città la cui popolazione eccede i *ventimila* abitanti, e la terza di quelle che non superano tal cifra.

Art. 321. Le scuole elementari del grado superiore sì maschili che femminili dovranno stabilirsi in tutti i comuni che hanno oltre a *quattromila* abitanti di popolazione agglomerata, non calcolando le frazioni o borgate.

**Legge del 15 luglio 1877, n. 3961, sull'istruzione obbligatoria.**

Art. 9. La presente legge andrà in vigore col principiare dell'anno scolastico 1877-78;

a) nei comuni di popolazione al disotto di 5000 abitanti, quando per ogni mille abbiano almeno un insegnante di grado inferiore;

b) nei comuni di popolazione da 5000 a 20,000, quando ne abbiano almeno uno ogni 1200;

c) nei comuni maggiori, quando abbiano almeno un insegnante per 1500 abitanti.

**Legge 8 giugno 1874 sui giurati.**

Art. 2. Saranno iscritti nella lista dei giurati tutti coloro nei quali concorrono le condizioni seguenti:

. . . . .  
III. Appartenere ad una delle seguenti categorie:

14°. Tutti i sindaci, non che coloro che sono o sono stati consiglieri di un comune avente una popolazione superiore a 3000 abitanti;

21°. Coloro che pagano all'erario un annuo censo diretto, non inferiore a lire trecento se risiedono in un comune di 100,000 abitanti almeno; a lire duecento se risiedono in un comune di 50,000 abitanti almeno; a lire cento se risiedono in altri comuni.

**Legge 3 agosto 1862 sulle opere pie.**

Art. 27. Le Congregazioni di carità saranno composte di un presidente e quattro membri nei comuni la cui popolazione non eccede i 10,000 abitanti, e di otto membri, oltre il presidente, negli altri.

**Legge sulla sicurezza pubblica, 20 marzo 1865 (Allegato B).**

Art. 2. Nelle città capoluogo di provincia, delle quali la popolazione concentrata superi 60,000 abitanti, sono stabiliti uffizi di questura.

**Legge del 30 agosto 1868, sulle strade comunali obbligatorie.**

La legge del 30 agosto 1868 nel comma c dell'articolo 1° dichiara obbligatorie le strade che servono a congiungere le frazioni importanti di un comune

La legge stessa non ha espressamente determinato il criterio per dedurre la importanza di una frazione, e perciò il Consiglio di Stato, con ripetuti pareri adottati dal Ministero dei lavori pubblici, ha ritenuto che tale importanza devesi argomentare dal complesso delle condizioni di popolazione, di produzione, d'industria e di giacitura topografica.



LEGGE 15 LUGLIO 1881, N° 308 (Serie 3ª)

che provvede per il censimento generale della popolazione del Regno da farsi al 31 dicembre 1881.

## UMBERTO I

PER GRAZIA DI DIO E PER VOLONTÀ DELLA NAZIONE

RE D'ITALIA

Il Senato e la Camera dei deputati hanno approvato.

Noi abbiamo sanzionato e promulghiamo quanto segue:

Art. 1. In tutti i comuni si farà il censimento generale che constati la popolazione del regno alla mezzanotte del 31 dicembre 1881.

Art. 2. Il Governo fornirà ai comuni gli stampati occorrenti per le operazioni del censimento.

Art. 3. I sindaci, assistiti dalle Giunte comunali e dalle Giunte di statistica, divideranno il territorio comunale in frazioni, tenendo conto delle sue condizioni topografiche e del grado di agglomerazione delle case e delle famiglie; faranno recapitare le schede a domicilio degli abitanti, e cureranno che queste siano debitamente riempite, verificando l'esattezza delle dichiarazioni ottenute; infine provvederanno ad estrarre dalle schede medesime tutte quelle notizie, il cui spoglio non sia riservato dal regolamento alla Direzione della statistica generale.

Art. 4. I capi di famiglia, i capi dei Corpi e stabilimenti che riuniscono in convivenza più persone, come pure gli individui che vivono soli, saranno tenuti ad iscrivere, o a fare iscrivere dagli ufficiali a ciò destinati, nelle schede distribuite a domicilio per il censimento della popolazione, le notizie richieste per sè e per le persone conviventi con loro, e saranno del pari tenuti a riconsegnare le schede così riempite ai commessi comunali, che si recheranno a tal fine alle rispettive case.

Art. 5. Coloro che ricusassero di adempiere gli atti o di fornire le notizie domandate nella scheda, o che alterassero scien-

temente la verità, incorreranno in una ammenda estensibile a lire 50.

Le contravvenzioni alle disposizioni dell'articolo precedente saranno di azione pubblica, e si applicheranno ad esse i procedimenti indicati agli articoli 147, 148 e 149 della legge comunale e provinciale, 20 marzo 1865.

Art. 6. In ogni comune dovrà essere riveduta e compiuta la numerazione delle case, come pure la nomenclatura delle frazioni e delle vie e piazze.

Questi lavori di revisione dovranno incominciare appena promulgata la presente legge, ed essere condotti a termine non più tardi del 31 ottobre 1881.

Art. 7. Il nuovo censimento dovrà pure essere adoperato per correggere i registri comunali di anagrafe, istituiti in virtù della legge 20 giugno 1871, n. 297 (Serie 2<sup>a</sup>).

Art. 8. La popolazione *residente*, quale sarà accertata sommando i presenti con dimora abituale cogli assenti, sarà considerata come popolazione legale del comune fino al nuovo censimento.

Art. 9. La popolazione *residente*, quando risulti costante per un quinquennio dai registri di anagrafe, regolarmente tenuti, servirà di base alla rappresentanza amministrativa, purchè il censimento decennale non provi che la popolazione sia meno numerosa, restando ferma ogni altra disposizione vigente circa gli effetti del censimento per l'applicazione delle leggi amministrative e finanziarie.

Art. 10. Col mezzo delle rappresentanze diplomatiche e dei regi consoli si faranno al termine del corrente anno il censimento degli italiani all'estero, e le opportune indagini intorno alle condizioni economiche delle nostre colonie.

Art. 11. Per la spesa del censimento, sì all'interno come all'estero, è aperto nel bilancio del Ministero di agricoltura, industria e commercio un credito di lire 600,000, da iscriversi, per lire 200,000 nel bilancio del 1881, per lire 300,000 nel bilancio del 1882, e per lire 100,000 nel bilancio del 1883, in apposito capitolo della parte straordinaria sotto il titolo: *Censimento generale della popolazione italiana al 31 dicembre 1881*.

Art. 12. Il Governo provvederà all'esecuzione della presente legge con apposito regolamento.

Ordiniamo che la presente, munita del sigillo dello Stato sia inserita nella raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti del regno d'Italia, mandando a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

Data a Roma, addì 15 luglio 1881.

UMBERTO.

BETTI.

Visto, *il Guardasigilli*: ZANARDELLI.

REGIO DECRETO

che approva il Regolamento del 23 agosto 1881 per l'esecuzione della legge 15 luglio 1881, n° 308 (Serie 3<sup>a</sup>) sul censimento generale della popolazione del Regno.

UMBERTO I

PER GRAZIA DI DIO E PER VOLONTÀ DELLA NAZIONE

RE D'ITALIA.

Veduta la legge 15 luglio 1881, n° 308 (Serie 3<sup>a</sup>), intorno al censimento generale della popolazione del Regno;

Sentito il Consiglio di Stato;

Sulla proposta del Ministro di Agricoltura, industria e commercio;

Abbiamo decretato e decretiamo:

*Articolo unico.*

È approvato l'unico Regolamento per l'esecuzione del censimento generale della popolazione del regno, visto d'ordine Nostro dal Ministro di agricoltura, industria e commercio.

Ordiniamo che il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sia inserito nella raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti del Regno d'Italia, mandando a chiunque spetti di osservarlo e farlo osservare.

Dato a Monza il 23 agosto 1881.

UMBERTO.

BERTI.

Visto, *il Guardasigilli*: ZANARDELLI.

## REGOLAMENTO

approvato con Decreto reale del 23 agosto 1881 per l'esecuzione della legge 15 luglio 1881, n° 308 (Serie 3<sup>a</sup>), sul terzo censimento generale della popolazione del Regno.

### I.

#### **Norme generali pel censimento.**

Art. 1. Il censimento si effettua iscrivendo le notizie richieste nelle schede di famiglia, conformi al modello unito al presente regolamento.

Art. 2. Le schede devono essere riempite esattamente e sottoscritte dal capo di famiglia o da persona di sua fiducia, ed in difetto di essi, dai commessi del censimento, sulle informazioni debitamente accertate.

Art. 3. Tutte le persone presenti nel Regno alla mezzanotte del 31 dicembre 1881 sono censite nel luogo in cui si trovano alla detta ora. Coloro che alla mezzanotte si trovino fuori della propria casa, ma vi si restituiscano entro la notte stessa, sono censiti come presenti in casa presso la famiglia.

Le persone che in quell'ora si trovino in viaggio, sono censite nel luogo ove giungono la mattina del 1° gennaio 1882.

Art. 4. Coloro che nella notte del censimento si trovino lontani dall'abitazione ordinaria, come nelle miniere o cave, ovvero in capanne o sotto tettoie o tende, sono censiti mediante schede ordinarie di famiglia, la mattina del 1° gennaio 1882, da appositi commessi.

Art. 5. Le sentinelle, le guardie di pubblica sicurezza, daziarie, doganali, e i vigili in servizio alla mezzanotte del 31 dicembre, fuori delle loro caserme o corpi di guardia, sono censiti al loro ritorno, la mattina del 1° gennaio, nelle caserme o corpi di guardia a cui si restituiscano.

Art. 6. I barcaioli, navicellai, marinai della marineria nazionale od estera, militare o mercantile, che il 31 dicembre pernottano a bordo dei rispettivi legni nelle rade o porti del regno o nei laghi, fiumi o canali sono censiti nel luogo in cui si trovano.

Art. 7. I proprietari o conduttori di alberghi, locande, ecc., raccolgono le notizie del censimento dalle persone che si trovano alloggiate presso di essi. Gli albergatori sono provvisti pure di un numero di schede sufficiente per distribuirle a quelle persone o famiglie da essi alloggiate, che desiderino avere una scheda a parte.

Tanto nel caso ora accennato, quanto nell'altro in cui siano annotati gli ospiti in una scheda comune, sarà fatta menzione dell'albergo o locanda (colla relativa denominazione) sul rovescio della scheda, accanto alla parola « abitazione. »

Art. 8. Le notizie pel censimento delle persone accolte negli istituti pubblici o appartenenti a corpi collettivi, come corpi armati alloggiati nelle caserme, convittori di collegi, educandati, seminari, ricoverati negli ospedali, ospizi, ecc., detenuti nelle carceri giudiziarie o nelle case di correzione o di pena, ecc., sono scritte, nella scheda di censimento, dai rispettivi comandanti, direttori di istituti, ecc., i quali si considerano per ciò come capi di famiglia.

Art. 9. Le schede per il censimento marittimo sono distribuite ai capitani delle navi nazionali ed estere dagli uffici di porto.

Le autorità comunali devono provvedere in tempo ai predetti uffici le necessarie schede.

Art. 10. I capitani dei bastimenti nazionali, che la notte del 31 dicembre si trovino in alto mare senza avere ricevuto la scheda di censimento, la ricevono nei porti di arrivo e devono riempirla secondo lo stato delle persone che erano a bordo in quella notte.

Qualora il bastimento abbia lasciato il porto prima che sia restituita la scheda del censimento, il capitano deve consegnarla all'autorità marittima del Regno, od al console italiano all'estero nel primo porto di arrivo, colle notizie relative alla notte suddetta.

## II.

### **Operazioni preparatorie e raccolta delle notizie.**

Art. 11. La divisione del territorio comunale in frazioni e sezioni viene preparata dalla Commissione comunale di censimento e approvata dalla Giunta provinciale di statistica, seguendo i criteri amministrativi e topografici indicati qui appresso:

a) Ogni centro di popolazione costituisce una frazione colle circostanti case sparse per la campagna. Queste vengono attribuite a quel centro con cui hanno più frequenti rapporti e più facili comunicazioni.

Per ogni frazione, la popolazione delle case sparse deve formare una sezione a parte, affine di poter distinguere la popolazione agglomerata dalla sparsa.

b) Indipendentemente dalle ragioni topografiche, si considera come frazione quella parte di territorio di un comune che sia stata costituita in frazione a termine dell'articolo 15 della legge 20 marzo 1865 sull'amministrazione comunale e provinciale, ed anche il territorio di un comune soppresso che abbia tenute separate le proprie rendite patrimoniali e le passività, e le spese obbligatorie, a termine dell'articolo 13 della legge stessa.

c) Un centro di popolazione può essere a sua volta suddiviso in più frazioni, oltrechè per il motivo accennato sotto la lettera b), per l'esistenza di una cinta daziaria che ne separi la parte interna dai sobborghi posti in continuazione immediata con essa.

I sobborghi, in tal caso, che rimangono fuori della cinta daziaria, si considerano come una sola frazione se hanno la conformazione di un anello intorno al nucleo interno, ovvero si ripartono in più frazioni se trovansi discosti l'uno dall'altro.

d) Quando non vi siano le ragioni sopraddette, della costituzione in frazione o della separazione delle rendite patrimoniali e delle passività, o della linea daziaria, che facciano dividere un centro di popolazione in più frazioni, il centro medesimo può essere distinto in sezioni di popolazione agglomerata per agevolare le operazioni del censimento.

e) Si fa quindi la riunione delle sezioni interne di ciascun centro, ovvero delle frazioni in cui fu eventualmente diviso il centro per ragioni amministrative, sottraendone le sezioni di popolazione sparsa, al fine di ricomporre la totale popolazione del centro medesimo.

Art. 12. La divisione del territorio in frazioni e sezioni, di cui all'articolo precedente, la numerazione delle case, la distribuzione delle schede, la raccolta e verificaione delle stesse, e ogni altra operazione preparatoria del censimento, si fanno a cura e spese del Comune, secondo speciali istruzioni ministeriali.

Art. 13. Dal 25 al 31 dicembre 1881 appositi commessi del censimento consegnano una scheda ad ogni capo di famiglia, e ad ogni persona che vive sola, scrivendone il nome a tergo della scheda medesima.

Art. 14. I commessi del censimento, nel consegnare le schede, danno verbalmente, se è il caso, le istruzioni necessarie per riempirle.

Art. 15. Le schede riempite devono ritirarsi dai commessi entro i primi sette giorni del 1882.

Art. 16. I commessi del censimento, a misura che ritirano le schede, verificano se vi siano scritte in modo chiaro ed esatto tutte le notizie domandate, e quando le riconoscano incomplete o poco intelligibili od erronee, le correggono, possibilmente, col concorso del capo di famiglia o di chi ne fa le veci.

Art. 17. I dati contenuti nella scheda di famiglia dovranno essere trascritti in cartoline individuali a cura e spese dei comuni.

Le schede di famiglia devono essere conservate presso l'ufficio comunale.

Art. 18. Lo spoglio dei risultati del censimento si fa in parte dalle Commissioni comunali e in parte dalla Direzione della statistica generale.

Le Commissioni fanno: 1° lo spoglio delle notizie relative alle case, alle abitazioni, agli ambienti abitabili ed al numero delle famiglie; 2° le somme dei *presenti con dimora abituale*, dei *presenti con dimora occasionale* e degli *assenti* dal comune, e riunendo la prima categoria colla terza, determinano la popolazione *residente* nel comune; 3° lo specchio della popolazione di fatto presente nei singoli centri, frazioni, mandamenti e parrocchie, distinguendo per ogni frazione la popolazione agglomerata dalla sparsa.

Le ulteriori operazioni di spoglio sono affidate alla Direzione della statistica generale, la quale provvede pure alla pubblicazione dei risultamenti del censimento.

Art. 19. Nel pubblicare i risultati del censimento, il numero dei presenti sarà dato distintamente per ogni frazione in cui fu diviso il comune, come pure per mandamenti e parrocchie.



III.

**Direzione e sorveglianza del censimento.**

Art. 20. Il censimento si eseguisce in ogni comune sotto la direzione del Sindaco, il quale è responsabile verso il Governo del regolare andamento delle operazioni.

Art. 21. Il Sindaco è assistito dalla Giunta comunale di statistica, costituita in Commissione di censimento. Il Sindaco potrà aggregare alla Giunta altre persone che reputi specialmente competenti.

Art. 22. La Commissione coadiuva il Sindaco nei lavori preliminari, nel dare le istruzioni per la distribuzione e raccolta delle schede di famiglia, nel fare la revisione di queste, correggendole e completandole ove ne sia d'uopo, e nel sorvegliare l'esecuzione di quella parte dei lavori di spoglio che è affidata al comune.

Art. 23. Sulla proposta della Commissione di censimento, il Sindaco nomina i commessi, le cui attribuzioni sono indicate nelle istruzioni ministeriali.

Art. 24. Nei centri di popolazione si nomina almeno un commesso ogni 300 famiglie; uno ogni 100 nei luoghi di popolazione sparsa.

Art. 25. I Prefetti vigilano sulle operazioni e fanno eseguire d'ufficio, a spese dei comuni, giusta l'articolo 116 della legge comunale e provinciale, quei lavori che siano stati omessi.

Art. 26. Il Ministro di agricoltura, industria e commercio ha l'alta direzione ed esercita la sorveglianza su tutte le operazioni del censimento.

Egli emana le istruzioni necessarie, risolve i dubbi che sorgono nel corso delle operazioni e mantiene l'uniformità dei procedimenti, occorrendo anche coll'opera di speciali ispettori.

Art. 27. Alle operazioni del censimento nell'intera provincia soprintende la Giunta provinciale di statistica.

Art. 28. Le schede di famiglia e le cartoline individuali di spoglio vengono stampate a cura e spese del Governo. I fogli di riassunto devono apparecchiarsi a mano dagli uffici comunali secondo i modelli annessi alle istruzioni ministeriali.

Art. 29. Il presente regolamento e tutte le istruzioni ministeriali per il censimento debbono a cura dei Prefetti essere comunicati alle Giunte provinciali di statistica e ai Sindaci dei comuni.

Visto d'ordine di S. M.

*Il Ministro d'agricoltura, industria e commercio.*

BERTI.

## ISTRUZIONI AI SINDACI DEI COMUNI

intorno alle operazioni da farsi per il censimento generale della popolazione del Regno, secondo la legge 15 luglio 1881, n° 308 (Serie 3°).

(Protocollo N° 4654).

### I.

#### **Divisione del comune in frazioni e sezioni di censimento.**

1. Le norme per dividere il comune in frazioni e sezioni di censimento sono tracciate nell'articolo 11 del regolamento.

Si unisce alle presenti istruzioni uno schema grafico esemplificato della divisione del territorio di un comune in frazioni e sezioni di censimento.

In ogni comune sarà disegnato, a cura della Commissione di censimento uno schema analogo, per dimostrare sopra quali circostanze di fatto fu da essa diviso il territorio.

2. Ogni frazione dev'essere distinta con una lettera dell'alfabeto. La frazione principale del comune sarà distinta colla lettera *A* e le altre colle lettere successive *B*, *C*, *D*, ecc., in ordine alfabetico, procedendo dalla minore alla maggiore distanza dalla frazione *A*.

### II.

#### **Denominazione delle vie o piazze e numerazione dei fabbricati.**

3. Tutte le vie e piazze, sieno esse, secondo certi loro caratteri speciali o secondo le consuetudini locali, denominate *corso*, *vico*, *salita*, *campo*, *campiello*, ecc., devono essere distinte con un nome particolare.

4. Gli stabili fabbricati devono avere una numerazione progressiva, sia unica per tutto il comune, sia speciale per ciascuna strada.

Nei comuni dove tale numerazione non sia regolarmente compiuta, essa dovrà correggersi e completarsi secondo le norme tracciate dal regolamento 4 aprile 1873, n. 1363.

III.

**Elenco delle case e delle abitazioni.**

5. Non appena compiuta la divisione del territorio comunale in frazioni e sezioni, le Commissioni dovranno fare l'elenco preparatorio delle case e delle abitazioni per ogni sezione.

L'itinerario che ciascun commesso dovrà seguire sarà tracciato per iscritto dalla Commissione di censimento sul modello *A* dello *Stato di sezione*.

6. I commessi, facendo questa verifica preliminare, noteranno sopra lo *Stato di sezione* il nome della via o piazza che percorreranno, il numero civico della casa, il numero progressivo dei piani, il numero d'ordine e il cognome e nome del capo di ciascuna famiglia che vi abita, e quando l'appartamento non sia abitato, scriveranno nella colonna 5 la parola « vuoto ». Si dovrà pure tener conto del fatto che una famiglia abbia l'abitazione in comune con altre.

La colonna numero 8 si riempie soltanto al momento in cui viene rimessa la scheda di famiglia in bianco.

7. I commessi registrano pure le abitazioni degli agenti diplomatici e consolari, non ostante che ad essi la scheda debba essere rimessa dal prefetto della provincia, giusta il susseguente articolo 13.

MODELLO A.

STATO DI SEZIONE.

Frazione di .....

Sezione .....

Numero progressivo della casa	NOME della via o piazza	Numero civico della casa	NUMERO PROGRESSIVO delle abitazioni e indicazione del piano della casa	Se l'appartamento sia abitato, nel giorno in cui si fa quest'elenco delle abitazioni.	Numero progressivo delle famiglie	COGNOME E NOME del capo di famiglia	COGNOME E NOME della persona che riceve la scheda	Osservazioni
1	2	3	4	5	6	7	8	9

IV.

**Distribuzione delle schede di famiglia.**

8. Compiuto l'elenco delle case, delle abitazioni e delle famiglie, si procederà a distribuire le schede a domicilio, nei termini stabiliti dall'articolo 13 del regolamento, cioè non prima del 25 dicembre e non più tardi del 31.

9. La distribuzione si farà, possibilmente, in ciascuna sezione da quegli stessi commessi che rilevarono lo stato delle case, delle abitazioni e delle famiglie.

Essi riceveranno perciò dalla Commissione, due giorni prima della distribuzione da farsi, un numero di schede pari a quello di tutte le famiglie iscritte nello stato (mod. A), col 5 per cento in più.

10. Appena ricevute le schede, essi dovranno segnarle con un numero progressivo, una per una, ed intestarle in corrispondenza ai numeri ed ai nomi dei capi di famiglia compresi nello stato modello A.

Queste annotazioni si faranno nello specchio n° 1, stampato a tergo della scheda di famiglia, simile al modello seguente.

N. 1. — SPECCHIO DELLE NOTIZIE RELATIVE ALLE CASE  
ED ALLE ABITAZIONI.

---

Comune di . . . . .

Mandamento di . . . . .

---

Lettera ordinale e nome della Frazione . . . . .

Numero della Sezione . . . . .

---

Se la casa sia compresa in un centro o in una delle sezioni di case sparse . . . . .

Nome della Parrocchia . . . . .

Nome della via o piazza e numero della casa . . . . .

---

Scheda di famiglia N. . .

Si dica se trattasi di una famiglia ordinaria, ovvero di convivenza in locanda, caserma, collegio, convento, ospizio, ospedale ecc., cioè in quale delle sette categorie accennate dall'articolo 24 delle istruzioni ministeriali.

Cognome e nome del capo di famiglia . . . . .

---

**Abitazione.**

---

QUANTE STANZE O VANI OCCUPATI

sotterranee	a pianterreno	a piani superiori al terreno	soffitte

Si domanda il numero delle stanze (ambienti, membri, vani) tenute ad uso di abitazione. Per ciò non si devono comprendere le botteghe, magazzini, laboratorii, ecc., a meno che questi locali non servano al tempo stesso come luoghi di riposo durante la notte. Si comprenderà fra le stanze di abitazione la cucina, ma non la cantina, nè le soffitte che non siano ridotte a camere per dormirvi.

La famiglia ha l'abitazione in comune con altre famiglie? . . . . .

---

11. Nell'effettuare la consegna delle schede a domicilio dovranno i commessi seguire lo stesso itinerario della visita preliminare.

Se talune abitazioni, trovate vuote al tempo della visita preparatoria, fossero invece occupate nel giorno della distribuzione delle schede, o viceversa fossero divenute vuote altre abitazioni, come pure se nell'intervallo si fosse cambiata la persona o famiglia che occupa l'abitazione, i commessi faranno la distribuzione delle schede in conformità dei mutamenti, facendone annotazione nella colonna ultima delle osservazioni (modello A).

12. Prima di consegnare la scheda, il commesso scriverà nella colonna 8 dello stesso modello A il nome della persona che la riceve.

13. Le schede per gli Agenti diplomatici e consolari delle potenze estere saranno loro inviate dal Prefetto della provincia dove risiedono, con preghiera di restituirle alla prefettura, che poi le trasmetterà alla Commissione locale di censimento.

14. Le schede, per coloro che alla mezzanotte del 31 dicembre si troveranno a bordo delle navi militari o mercantili, nei porti di mare o sui laghi o fiumi, saranno dal Sindaco fornite, anche prima del 24 dicembre al capitano del porto, il quale le contrassegnerà coi nomi delle navi che saranno in rada a quell'ora.

I direttori od amministratori di collegi, convitti, prigionieri, istituti di pubblica beneficenza, seminari, ecc., riceveranno dal Sindaco una o più schede, a cui dovranno aggiungere, sotto le intestazioni, tanti fogli intercalari, quanti bastino per iscrivervi tutti gli individui dello stabilimento.

Lo stesso si farà rispetto ai comandanti il presidio, pei militari accasermati o pei ricoverati negli ospedali militari.

L'invio pure di queste schede si farà dal sindaco anche prima del 24 dicembre.

15. La restituzione della scheda del personale esistente nello stabilimento alla mezzanotte del 31 dicembre 1881 dovrà farsi non più tardi del 5 gennaio successivo.



V.

**Numerazione della popolazione a bordo dei bastimenti  
ovvero nelle miniere, cave, capanne, ecc.**

16. I capitani dei porti, dal 1° al 15 gennaio, domanderanno ai capitani dei bastimenti provenienti da altro porto dello Stato, se abbiano ricevuta la scheda e l'abbiano restituita colle notizie relative a tutte le persone che erano a bordo alla mezzanotte del 31 dicembre. Se non l'avessero avuta, li forniranno essi medesimi della scheda, e provvederanno a ritirarla.

Altrettanto faranno i capitani di porto, fino al giorno 15 gennaio, pei bastimenti nazionali provenienti dall'estero.

Pel censimento della popolazione a bordo delle navi nei porti o sopra laghi o fiumi, sarà costituita una sezione a parte dei rispettivi comuni.

17. Per il censimento della popolazione che si trova entro miniere, cave, capanne ecc., provvede l'art. 4 del Regolamento.

VI.

**Ritiro delle schede riempite dai capi di famiglia.**

18. Al 1° gennaio 1882 i commessi cominceranno a raccogliere le schede riempite, seguendo lo stesso itinerario che fu tenuto per la distribuzione.

Nell'atto di ritirare la scheda, essi faranno un segno accanto al relativo numero dello stato modello A (che sempre avranno per guida), a fine di non ometterne alcuna nel caso in cui dovessero ritornare sui loro passi per ripigliare le schede dei ritardatari.

19. Sarà cura dei commessi di esaminare minutamente ogni scheda, a misura che le vengono raccogliendo, e di farle correggere o correggerle essi stessi in caso di omissioni o di errori, dietro le informazioni assunte. Essi riempiranno di propria mano le schede presso quelle famiglie nelle quali non vi fosse persona capace di scrivere, riferendosi sempre alla mezzanotte del 31 dicembre.

20. Raccolte tutte le schede, il commesso le presenterà alla Commissione, unitamente ad una relazione che indichi quali famiglie

non hanno potuto essere censite e per quali motivi, e presso quali avesse per avventura trovata opposizione o avesse dovuto constatare dichiarazioni false. In seguito a tale relazione, la Commissione provvederà ad ottenere le notizie mancanti e fornirà al sindaco gli estremi per l'applicazione dell'articolo 5 della legge.

## VII.

### **Operazioni di spoglio da eseguirsi per cura dei comuni.**

21. Sui risultati di tutte queste operazioni, e tenendo conto anche delle schede dei rappresentanti diplomatici e consolari, le Commissioni di censimento compileranno, non più tardi del 12 gennaio, un primo prospetto riassuntivo conforme al seguente modello (*B*). Le indicazioni comprese in questo prospetto non riguardano la popolazione censita nelle miniere, cave, capanne, o all'aria aperta, nè quella a bordo delle navi, ecc.

## MODELLO B.

## STATO DELLE CASE E DELLE FAMIGLIE.

Provincia di . . . . .

Comune di . . . . .

Circondario di . . . . .

Mandamento di . . . . .

Frazioni		Numero delle case						Numero delle famiglie		
Numero progressivo e Lettera ordinale	DENOMINAZIONE (1)	Agglomerate		Sparsa		Totale		agglomerate in ciascuna frazione	sparsa nella campagna	Totale
		abitate	vuote	abitate	vuote	abitate	vuote			
1	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12

(1) Si sottolinei il nome della frazione in cui si trova l'ufficio municipale.

22. Sulle notizie raccolte dai commessi nella loro visita preliminare e verificate nell'atto del consegnare la scheda, si compilerà lo stato delle abitazioni occupate e delle vuote nelle case abitate almeno in parte; le abitazioni dell'una e dell'altra categoria saranno distinte secondo che si trovano nel centro principale o nei secondari, ovvero sono sparse nella campagna. Questo stato dovrà essere compilato in conformità del modello *C*.

MODELLO C.

STATO DELLE ABITAZIONI NEL COMUNE.

*NB.* Queste notizie si riferiscono alle sole case abitate almeno in parte

Provincia di . . . . .

Circondario di . . . . .

Comune di . . . . .

ABITAZIONI	Case agglomerate nel centro principale			Case agglomerate negli altri centri e case sparse		
	Appartamenti abitati		Appartam. vuoti	Appartamenti abitati		Appartam. vuoti
	Numero delle stanze abitate o abitabili	Numero delle persone presenti	Numero	Numero delle stanze abitate o abitabili	Numero delle persone presenti	Numero.
In più piani . . . . .						
Abitazioni tutte sotterranee . . . . .						
Abitazioni al solo pian terreno . . . . .						
Abitazioni ai piani superiori al terreno . . . . .						
Abitazioni esclusivamente nelle soffitte . . . . .						
Totale . . . . .						

23. Un altro riassunto avrà per oggetto lo stato della popolazione presente ed assente.

Per compilare questo riassunto si comincerà dal fare le somme indicate nello specchio n. 2, a tergo di ciascuna scheda, e precisamente:

- 1° il totale dei presenti;
- 2° il numero dei presenti con dimora abituale;
- 3° il numero dei presenti con dimora occasionale;
- 4° il numero degli assenti che si trovano in altro comune del Regno;
- 5° il numero degli assenti che sono anche fuori del Regno.

Questi risultati parziali si trascriveranno nelle colonne corrispondenti del modello seguente (*D*).

Per la popolazione a bordo delle navi, le schede saranno registrate in un foglio separato, con intitolazione analoga.

MODELLO D.

STATO DELLA POPOLAZIONE PRESENTE ED ASSENTE.

Comune di . . . . .

Frazione di . . . . .

Nome della sezione . . . . .

Numero d'ordine della sezione . . . . .

- (A) Numero d'ordine della famiglia secondo lo stato di sezione.
- (B) Totale dei presenti nella famiglia.
- (C) Totale dei presenti con dimora abituale.
- (D) Totale dei presenti con dimora occasionale.
- (E) Totale degli assenti dalla famiglia e dal comune, che si trovano in altro comune del Regno.
- (F) Totale degli assenti dalla famiglia e dal comune che si trovano fuori del Regno.

A	B	C	D	E	F

24. Questi stati di famiglia dovranno essere classificati in sette linee, riunendo nella prima le cifre relative alle famiglie ordinarie; nella seconda quelle che riguardano il soggiorno negli alberghi e locande; nella terza i militari o guardie doganali, di pubblica sicurezza, ecc., che vivono in caserme; nella quarta coloro che furono censiti nei collegi, convitti, educandati, conventi, ecc.; nella quinta i *ricoverati* in ospizi, ospedali, brefotrofi, ecc.; nella sesta i detenuti nelle carceri, e finalmente nella settima quelli che furono trovati in miniere o cave, o in capanne o sotto tettoie o all'aria aperta (contemplati dall'art. 4 del Regolamento).

25. Coi dati raccolti nel modello *D*, e riunendo i totali delle varie sezioni, eccettuata quella della gente che sta sui bastimenti, battelli, ecc., le Commissioni compileranno il prospetto riassuntivo della popolazione presente ed assente per ciascuna frazione del comune (modello *E*), non più tardi del 20 gennaio.

La popolazione che fu trovata sui bastimenti, battelli, ecc., sarà indicata in apposita linea, colla denominazione *Sezione mare*, o *lago*, ecc., secondo il caso.

26. Si iscriveranno una di seguito all'altra, le frazioni cominciando da quelle del centro principale; e per maggiore chiarezza si separeranno con una linea le indicazioni relative alle prime da quelle relative alle altre.

27. Si addizioneranno in un foglio a parte i presenti per ciascuna parrocchia e per ciascun mandamento, dove sono le case nelle quali furono censiti.



**MODELLO E.**

**RIEPILOGO DEI PRESENTI E DEGLI ASSENTI E STATO DELLA POPOLAZIONE RESIDENTE NEL COMUNE.**

Provincia di . . . . .

Comune di . . . . .

Circondario di . . . . .

Mandamento di . . . . .

FRAZIONI			POPOLAZIONE PRESENTE									ASSENTI dal Comune ma presenti nel Regno			ASSENTI dal Comune e dal Regno			POPOLAZIONE residente  (Somma delle colonne 6+15+18)
Numero progressivo 1	Lettera ordinale 2	DENOMINAZIONE (1)	con dimora abituale			Con dimora occasionale			Somma complessiva			popolaz. agglomerata 13	popol. sparsa 14	Totale 15	popolaz. agglomerata 16	popol. sparsa 17	Totale 18	
			4 agglomerata	5 sparsa	6 Totale	7 agglomerata	8 sparsa	9 Totale	10 agglomerata	11 sparsa	12 Totale							

(1) Si sottolinei il nome della frazione in cui si trova l'ufficio municipale.

VIII.

**Trascrizione delle schede nelle cartoline individuali.**

28. Compiuti i riassunti di cui si è parlato nei paragrafi precedenti, si farà la trascrizione delle notizie di ciascuna persona indicata come presente nella scheda di famiglia, sopra cartoline individuali, tralasciando le notizie contenute nelle colonne 3, 4, 21 e 22. Le cartoline sono di due colori, bianche per i maschi e colorate per le femmine.

Il modello delle cartoline individuali di spoglio è il seguente (*F*).

MODELLO G.

Circondario (o distretto) _____		N° d'ordine della scheda di famiglia	
Comune _____			
Frazione ( <i>Lettera</i> ) _____	Sezione N. _____		
Cognome e nome _____			
E T À	A N N I	M E S I	S T A T O C I V I L E
Sa leggere ?		Sa scrivere ?	
Condizione principale, ecc. _____			
È padrone, ecc. ? _____			
Professione accessoria _____			
Ha terreni ?		Ha fabbricati ?	
È nato nel comune ?		È nato in altri ?	
Se è nato all'estero, in quale Stato ? _____			
Lo straniero a quale Stato appartiene ? _____			
Infermità _____			
Professione di chi lo alimenta _____			

Sopra ogni cartolina vengono ripetuti il numero d'ordine che fu dato alla rispettiva scheda di famiglia, il nome del comune e la lettera della frazione e ciò a fine di poterla confrontare colla scheda originale, ove sorgano dubbi sulla esattezza della trascrizione dalle dichiarazioni originali.

29. Compiuta la trascrizione delle schede di una sezione sulle cartoline di spoglio, si farà un pacco di queste cartoline e si scriverà sopra di esso il nome della sezione e il numero delle cartoline scritte. I pacchi delle cartoline di spoglio si spediscono direttamente alla Direzione della Statistica generale presso il Ministero di Agricoltura, industria e commercio pei relativi spogli.

Il Governo ha ferma fiducia che le autorità e l'intera cittadinanza risponderanno all'appello che si fa al loro zelo ed alla loro lealtà, per ottenere che il censimento riesca l'espressione reale dei fatti e dimostri le condizioni generali di vita della popolazione italiana.

Roma, 25 agosto 1881.

*Il Ministro*  
BERTI.

*FINE DEL VOLUME.*