

**IL FORO
ITALIANO**
FONDATO NEL 1876
DA ENRICO SCIALOJA

Udienza 15 dicembre 1906; Pres. Pagano-Guarnaschelli P. P., Est. Niutta, P. M. Quarta (concl. conf.); P. M. c. Tosoni, Simoncini e altri

Author(s): Manfredi Siotto Pintòr

Source: *Il Foro Italiano*, 1907, Vol. 32, PARTE PRIMA: GIURISPRUDENZA CIVILE E COMMERCIALE (1907), pp. 73/74-83/84

Published by: Societa Editrice Il Foro Italiano ARL

Stable URL: <http://www.jstor.com/stable/23108187>

JSTOR is a not-for-profit service that helps scholars, researchers, and students discover, use, and build upon a wide range of content in a trusted digital archive. We use information technology and tools to increase productivity and facilitate new forms of scholarship. For more information about JSTOR, please contact support@jstor.org.

Your use of the JSTOR archive indicates your acceptance of the Terms & Conditions of Use, available at <https://about.jstor.org/terms>



Societa Editrice Il Foro Italiano ARL is collaborating with JSTOR to digitize, preserve and extend access to *Il Foro Italiano*

JSTOR

CORTE DI CASSAZIONE DI ROMA.

- I. — Udienza 15 dicembre 1906; Pres. PAGANO-GUARNASCHELLI P. P., Est. NIUTTA, P. M. QUARTA (concl. conf.); P. M. c. Tosoni, Simoncini e altri.
- II. — Udienza 12 dicembre 1906; Pres. PAGANO-GUARNASCHELLI P. P., Est. GIORDANI, P. M. QUARTA (concl. conf.); Ostani c. Commissione elettorale prov. di Padova.

Elezioni — Elettorato politico — Donne (L. elett. polit. 28 marzo 1905, art. 1, 8, 12).

Per l'attuale legislazione italiana la donna non ha diritto all'elettorato politico. (1)

I.

La Corte, ecc. (*Omissis*). — Considerato che egli è da notare che la Corte d'appello di Ancona ha desunto il principale argomento per ritenere le donne capaci del diritto elettorale politico, dalla considerazione che l'art. 24

(1) Le due sentenze delle Corti d'appello di Ancona e di Venezia, 25 e 14 luglio 1906, l'una cassata e l'altra confermata dalle decisioni della Cassazione di Roma qui riferite, leggonsi a col. 106) e 1206 del precedente volume di questa Raccolta.

Nello stesso anno decorso, e per l'opinione che ha trionfato presso la Corte Suprema, si sono pronunziate anche le Corti d'appello di Firenze (sent. 14 agosto e 29 maggio, *Foro it.*, 1906, I, 1185), di Palermo (sent. 9 luglio, *Foro sic.*, 1906, 531), di Cagliari (sent. 19 luglio, *Giurispr. sarda*, 1906, 226), di Brescia (sent. 10 ottobre, *Foro it.*, 1906, I, 1316) e di Napoli (sent. 5 novembre, *Giurispr. ital.*, 1906, 3, 404); ed a quell'opinione hanno aderito, in due note inserite in questo stesso periodico (col. 1060 e 1316), il chiaro prof. ORLANDO e il pres. FAVINI.

Ma, nonostante il lodevole proposito, ripetutamente manifestato da corpi giudicanti e da singoli scrittori, di voler esaminare la questione dell'elettorato femminile colla sola scorta dei criteri giuridici ed esegetici, parmi che si sia quasi sempre divagato, in diverse direzioni, dai termini essenziali del problema; e per ciò ritengo non inutile, anche dopo tante dotissime dissertazioni, riprendere — senza alcuna pretesa di dir cose nuove e peregrine — brevemente in esame il dibattuto argomento, limitandomi davvero all'esposizione dei dati fondamentali.

Chi si domanda se la donna, secondo il diritto italiano vigente, possa essere iscritta nelle liste elettorali politiche, ricorre al testo unico del 28 marzo 1895, e trova che la prima e più generale condizione richiesta per essere elettore è il godimento dei diritti civili e politici. Fra le altre condizioni, generali e speciali, e fra i motivi di esclusione, non trova alcun accenno al sesso. Gli rimane adunque soltanto da determinare chi abbia il godimento dei diritti civili e politici. Ricorre, per ciò, allo Statuto, e trova detto che tutti i regnicoli godono egualmente i diritti civili e politici, salve le eccezioni determinate dalle leggi. Avendo constatato che nella legge elettorale nessuna eccezione esiste a carico delle donne, non gli può rimanere se non un ultimo dubbio intorno al significato della parola *regnicoli*. Ma il dubbio è tosto dissipato dallo Statuto stesso, in quanto dichiara che i regnicoli contribuiscono indistintamente ai carichi dello Stato: proposizione, questa, che non può non riferirsi tanto ai maschi quanto alle femmine. Sicché s'impone ineluttabilmente, in base all'obbiettivo e sicuro esame di testi limpidissimi, la risposta affermativa alla domanda formulata.

Per procedere a ricerche, a considerazioni, a discettazioni ulteriori, è giuocoforza proporsi il problema in altri termini, che esorbitano dalla pura e semplice indagine della configurazione reale del diritto positivo. Bisogna domandarsi come mai si sia finora ritenuto che le donne fossero escluse dall'esercizio del diritto elettorale; bisogna domandarsi se e fino a qual punto la donna sia parificata all'uomo nel sistema del nostro diritto; bisogna contemplare le conseguenze che nascerrebbero dall'ipotesi d'una generica parificazione dei due sessi, temperata soltanto dalle esplicite disposizioni in senso contrario; bisogna preoccuparsi delle intenzioni che il legislatore può aver nudrito, pure non decidendosi a formularlo in alcuna

dello Statuto riconosce in tutti i regnicoli, senza alcuna distinzione di sesso, il godimento dei diritti civili e politici, e che l'inclusione di entrambi i sessi in questa espressione di *regnicoli* vien confermata dal successivo

esplicita disposizione testuale; bisogna proporsi di esaminare se non esista, per avventura, nel nostro diritto qualche indizio d'un intento non perfettamente coerente colla conclusione che, come abbiam visto, emerge chiara e netta dalla semplice lettura dei precetti formulati nella legge elettorale e nello Statuto.

Ma tutto ciò significa appunto, a parer mio, divagare dagli essenziali termini giuridici della questione. Tutte codeste domande, tutti codesti propositi, sarebbero affacciati legittimamente se si trattasse di foggare una costruzione giuridica, di suffragare o di demolire un'ipotesi fondata sull'interpretazione più o meno abile, sul riavvicinamento più o meno giustificato e sapiente, di equivoci precetti o principi giuridici. Ma qui non si tratta di una costruzione o di una ipotesi. Qui si tratta di un fatto: di un dato concreto della realtà giuridica, non avvertito per lungo tempo, e forse non voluto direttamente dal legislatore nel momento in cui dettò le norme fondamentali del nostro diritto pubblico; ma non per ciò meno insediato trionfalmente nella formale compagine del diritto stesso. La dimostrazione di codesto fatto, quale è stata esposta nella ormai famosa sentenza della Corte di Ancona sopra ricordata, e quale è stata succintamente ripetuta all'inizio di questa nota, non si è trovata sinora esposta neppure ad un accenno di censura *diretta*. E invece occorre proprio una siffatta censura per sollevare — in via giuridica — il dubbio che deve imprescindibilmente esistere per legittimare il ricorso a tutte quelle indagini e argomentazioni indirette che hanno dilagato con tanta generosa abbondanza. E questo, ripeto, a me sembra essere l'errore più grave e pericoloso commesso da quanti, sinora, si sono occupati della questione. Pericoloso, perchè — come ebbi a notare altra volta esaminando un problema non dissimile, in sostanza, dall'attuale (1) — non esisterebbe più affatto la *certezza del diritto*, essenzialissimo fondamento della libertà civile, qualora fosse lecito addurre ingegnose e dotte argomentazioni per scalzare le verità manifeste che emergono *prima facie* dalla lettura di non equivoci disposti di legge. Non per nulla i canoni della legittima interpretazione sono stati fissati in modo categorico e rigoroso dallo stesso legislatore; e se le abitudini mentali proprie dei giuristi teorici possono indurli talora a dimenticarsene, dovrebbero però sempre ricordarsene i magistrati.

Detto ciò, potrei anche traslocare l'esame degli argomenti, a parer mio illegittimamente adottati per confortare un'ipotesi contraria ai manifesti precetti del diritto positivo. Ma l'autorità di chi li ha formulati, e il largo consenso che hanno trovato, m'inducono a prendere in considerazione almeno i più significativi e suggestivi.

È d'uopo notare, prima di tutto, che la stessa sentenza della Corte di Ancona ha fornito lo spunto a taluni rilievi che, in sostanza, non si possono affacciare se non spostando la questione. Alludo, segnatamente, alla tentata parificazione dei diritti politici in senso stretto, ai diritti, così detti, di libertà individuale, che ha dato luogo alle egregie considerazioni dell'ORLANDO.

È ben difficile, invero, dissentire dall'ORLANDO in quanto riafferma la distinzione tecnica, ormai quasi incontestata nella moderna dottrina del diritto pubblico, fra quelle due categorie giuridiche.

Ma che cosa può mai risultarne in merito alla questione, come è stata posta in principio di questa nota? È forse necessario, per dimostrare che l'elettorato politico è conferito, dal nostro diritto positivo, anche alla donna, fornire la prova che esso è compreso nella categoria medesima di altri diritti garantiti a favore d'ambo i sessi dallo Statuto? Evidentemente,

(1) Cfr. il mio studio: "Inleggibilità implicita e rappresentanza coattiva", nell'*Archivio del dir. pubb. e dell'Ammin. italiana*, vol. I, fasc. 1^o, 1902. Anche allora si trattava di difendere le nitidissime disposizioni della nostra legge, che consentono la nuova elezione, in altro collegio, di chi sia già deputato, dall'ingegnosa e laboriosa configurazione d'un caso d'ineleggibilità implicita, accampata anche da qualche autorevole cultore del diritto costituzionale. La mia tesi, confortata nell'*Archivio* stesso (1903) dalla esplicita adesione dell'ORLANDO e del ROSSI, fu poi, naturalmente, respinta dalla Camera, per ragioni politiche.

art. 25, il quale, dichiarando di dover tutti essi concorrere in proporzione dei loro averi ai carichi dello Stato, comprende senza alcun dubbio nella generale sua disposizione anche le donne.

Che un simile argomento non può avere nella risoluzione della presente questione l'importanza che la Corte ha creduto di poter ad esso dare; imperocchè, se non è da dubitare di aver anche le donne il godimento dei di-

no! Il richiamo allo Statuto serve soltanto a determinare chi abbia il godimento dei diritti politici (fra i quali è compreso, proprio in modo specifico secondo la moderna dottrina, l'elettorato). E lo Statuto risponde che tale godimento spetta a tutti i regnicoli (fra i quali esso comprende incontrovertibilmente anche le donne), salve le eccezioni determinate dalle leggi. Spetta adunque a chi contesta alle donne l'esercizio del diritto elettorale, provare che, riguardo a codesto diritto, esiste un'eccezione determinata dalle leggi; e non già a chi riconosce il dato di fatto (giuridico) risultante dai testi, provare che le donne hanno il godimento di quel diritto, perchè ed in quanto godono anche di altri diritti più o meno analoghi. Provare che l'invocata analogia non sussiste, significa soltanto eliminare un argomento sussidiario, che ben può esser stato erroneamente addotto, senza per ciò pregiudicare menomamente la tesi, fondata su basi di gran lunga più salde.

E lo riconosce, in fondo, l'ORLANDO stesso, quando ammette che le obiezioni alla tesi in discorso hanno un carattere particolare od accessorio. Carattere che conviene pur riscontrare anche nell'argomento tratto dalla distinzione fra diritti politici propriamente detti e diritti di libertà individuale, illustrata con tanta sapienza dall'eminente professore.

Senonchè, si risponde che i rilievi particolari si riannodano intorno all'idea generale di un sistema nel quale sarebbe presupposta l'esclusione della donna dall'esercizio dei diritti politici veri e propri. Di talchè, come dice la Cassazione di Roma, le eccezioni contemplate dall'art. 24 dello Statuto non sarebbero soltanto quelle esplicitamente formulate in qualche testo di legge, ma quelle altresì risultanti dalle regole fondamentali e dallo spirito informatore di tutta la legislazione in materia di diritto pubblico.

Asserzione, questa, che non v'ha chi non vegga quanto sia elastica e pericolosa, e come dimentichi quelle regole della buona ermeneutica, tanto opportunamente invocate dalla Corte d'Ancona.

Ma tuttavia vediamo quali sarebbero questi indizi che dovrebbero portare a considerare come un presupposto fondamentale del nostro diritto pubblico l'esclusione delle donne dall'esercizio dei diritti politici.

Si dice, in primo luogo, che tale esclusione è presupposta in tutte le leggi disciplinanti l'esercizio delle pubbliche funzioni di qualsiasi genere. Ma questa è una evidente tautologia. È il presupposto dell'esistenza di un presupposto. Ed è facile rispondere che sino a dimostrazione contraria, le donne sono escluse dall'esercizio delle pubbliche funzioni *di fatto*, ma non *di diritto*. L'esclusione che nelle invocate leggi non è pronunciata, non esiste come *presupposto giuridico*, ma come *presupposto di fatto*, in quanto si ritiene che le donne non aspirino ad occupare le cariche in discorso. E la cosa, così intesa, ha, come ognuno comprende, una portata essenzialmente diversa. Così la legge, ad esempio, obbliga gli istituti d'emissione a coprire colla riserva metallica una parte soltanto della carta emessa, basandosi sul presupposto di fatto che non tutti i detentori della carta si presentino, ad un tempo, a chiederne il cambio in moneta sonante. Ma a nessuno, certo, verrebbe in mente di scambiare codesto presupposto di fatto per un presupposto giuridico! Proprio per ciò, non importa né punto né poco che il legislatore, come ho già detto, non abbia forse direttamente voluto la particolare conseguenza risultante, nella realtà giuridica, in merito alla questionata materia, dalle disposizioni ch'esso ebbe a formulare. Non l'ha forse voluta direttamente, perchè partiva da un presupposto di fatto che l'escludeva. Ma frattanto, nella realtà formale del diritto positivo, è rimasta intatta una indisconoscibile possibilità giuridica, della quale non può essere giuridicamente impedita la realizzazione che si affaccia col venir meno del presupposto di fatto che sembrava doverla escludere. Questo io ritengo dover essere il corretto punto di vista di chi voglia davvero *constatare* il diritto, piuttosto che adoprarsi a *costruirlo* con labo-

ritti politici nel senso generico attribuito a questa espressione per denotare qualche cosa di diverso dai diritti meramente civili, non è lecito dedurre da ciò la conseguenza che tutti i diritti politici siano stati conceduti alle donne.

Che l'art. 24 dello Statuto, pure riconoscendo in tutti i regnicoli il godimento dei diritti civili e politici, e dichiarando inoltre di poter tutti venire ammessi alle ca-

riose, ingegnose e anche dottissime argomentazioni. Se un legislatore si astenesse (e l'ipotesi non è assolutamente fantastica) dal comminare pene speciali per il parricidio, partendo dal presupposto di fatto — anche enunciato in modo esplicito — che un delitto così nefando e meritevole, in ipotesi, della più feroce immaginabile repressione, non avesse da verificarsi mai, io davvero non credo che bene provvederebbe al proprio compito il magistrato che si lasciasse indurre, nel caso concreto, a irrogare una pena diversa da quella che, secondo le speciali circostanze del caso stesso, dovrebbe essere irrogata per l'omicidio semplice.

Resta che si accenni alle disposizioni colle quali il legislatore avrebbe, in modo esplicito, per quanto indiretto, manifestato il proposito di precludere alle donne l'adito all'elettorato politico.

Si adducono le disposizioni concernenti l'imputazione e la delegazione del censo. Ma il rilievo era stato preveduto e luminosamente illustrato dalla Corte di Ancona; ed è, a dir poco, strano, e fuor di dubbio significantissimo, il fatto che i contraddittori abbiano ritenuto opportuno di limitarsi a ripetere, senz'altro, il suesposto rilievo, sempre nei medesimi termini. Pure, nulla di più naturale che la legge — senza affrontare menomamente la questione di massima — abbia voluto facilitare ai maschi, piuttosto che alle femmine appartenenti ad un medesimo nucleo familiare, il conseguimento dell'elettorato. Qui il presupposto di fatto al quale si alludeva dianzi, ha condotto addirittura, per una particolare categoria di casi, alla configurazione di uno stato di diritto che riesce a porre, in determinate circostanze, i maschi in una condizione preferenziale rispetto alle femmine. E questa posizione preferenziale appare senza dubbio anche più nettamente accentuata, in quanto, concedendosi al padre che abbia il censo prescritto, di delegare al figlio o al genero l'esercizio del diritto elettorale, si aggiunge l'esplicita riserva: "quando egli non possa o non voglia esercitarlo"; mentre nessuna analoga riserva è formulata riguardo alla delegazione del censo operata dalla vedova o dalla moglie legalmente separata, e mentre, anzi, per costituire il censo elettorale sono computate *opere legis* a favore del marito le imposte che paga la moglie non separata. Tutto ciò significa, ripeto, evidentemente, che in materia di elettorato politico, il diritto positivo preferisce, in taluni casi determinati, i maschi alle femmine. Ma non è lecito davvero ingigantire la portata di questa posizione preferenziale, così limpidamente circoscritta in determinati confini, sino al punto da ricavarne la solenne conferma dell'esistenza di un presupposto giuridico escludente in modo generico le donne dall'esercizio dei diritti politici. Piuttosto, sembra assai giudiziosa l'osservazione che — trovandosi identicamente ripetute le norme testè ricordate, nelle disposizioni concernenti l'elettorato amministrativo, dal quale sono poi escluse in modo esplicito le donne — ben si può dire non essersi ravvisata nel contenuto di quelle norme una significazione che, sussistendo, avrebbe fatto apparire superfluo il menzionato disposto esplicito.

Ma per un altro verso, proprio dall'esistenza di codesto presupposto, si è creduto di poter ricavare ancora un formidabile argomento a favore della tesi accolta dalla Cassazione di Roma.

Postochè — si dice — la legge dichiara che possono essere elettori amministrativi tutti gli elettori politici, e poi stabilisce che le donne non possono essere elettori amministrativi, ne discende la logica conseguenza ch'esse, dunque, neppure possono essere elettori politici.

Senonchè, per quanto questa conclusione si presenti, fuor di dubbio, in modo addirittura suggestivo, non è chi non veda che essa non s'impone affatto come logicamente necessaria. La massima generale che tutti gli elettori politici sono, per questo solo titolo, anche elettori amministrativi, significa soltanto che le *condizioni richieste* per esercitare il diritto elettorale politico bastano anche per l'esercizio dell'elettorato am-

riche civili e militari, fa nondimeno espressa salvezza delle eccezioni determinate dalle leggi.

Che siffatta riserva basta già di per sé a togliere valore all'argomento che il diritto elettorale debba essere riconosciuto anche nelle donne solo perchè manca al riguardo una espressa eccezione nel medesimo art. 24; mentre è poi certo che, non ostante la generalissima locuzione in esso adoperata, vi hanno dei diritti politici, come quello dell'ammissione alle cariche civili e militari, da cui le donne sono senz'altro escluse per la sola ragione del loro sesso.

Che spettano certamente anche alle donne quei diritti politici che sono determinati dal solo fatto della cittadinanza e debbono considerarsi quali attributi della stessa personalità, come la libertà individuale, la inviolabilità del domicilio, il diritto di manifestare la propria opinione, il diritto di riunione, ed altri consimili.

Che havvi però un'altra categoria di diritti politici, e sono quelli che più propriamente rispondono a tale

ministrativo; ma non significa punto che i *motivi d'esclusione* stabiliti riguardo all'esercizio di quest'ultimo diritto, esplicino necessariamente la loro virtù anche riguardo all'esercizio di quell'altro. Può sembrar strano, sino a un certo punto, e forse contrario a una ideale economia perfetta del diritto, che chi, essendo elettore politico, ha tutti i requisiti occorrenti per essere anche elettore amministrativo, si trovi poi escluso, d'altro canto, in forza di un motivo particolare che è formulato nella legge comunale e provinciale, e non nella legge elettorale politica. Ma non si può davvero asserire che ciò sia addirittura illogico; e tanto meno, poi, si può asserire che ciò sia inammissibile, perchè sta di fatto che ciò è; e non soltanto, invero, riguardo al caso della donna, che appunto è in questione, ma benanche riguardo a un altro caso incontrovertibile, che forse è sfuggito a chi fissava particolarmente l'attenzione sui dati del problema attuale, abbenchè sia stato, or non è gran tempo, agitato con qualche clamore anche nella pubblica stampa. Alludo al caso del condannato per eccitamento all'odio fra le varie classi sociali. Naturalmente, sono ben lontano dall'ignorare le spiegazioni lampanti che di codesto caso possono porgersi, nei riguardi rispettivi della legislazione elettorale politica e dell'amministrativa; ma ritengo che nessuna spiegazione valga ad infirmare il valore di questa chiara e netta constatazione di fatto nell'ordine giuridico: che gli elettori politici, pur avendo diritto, come tali, ad essere compresi nel novero degli elettori amministrativi, possono d'altra parte essere esclusi dall'esercizio del diritto elettorale amministrativo, se condannati per eccitamento all'odio fra le varie classi sociali: mentre pur sono sempre, anche se colpiti da tale condanna, elettori politici. E ciò serve a confermare anche con un esempio la verità — del resto incontrovertibile in sé stessa — dell'asserto che la legge, dichiarando elettori amministrativi tutti gli elettori politici, non ha voluto né potuto stabilire che non potessero essere elettori politici tutti gli esclusi dall'elettorato amministrativo.

E qui credo di dovere ormai far punto, essendomi fermamente proposto di non divagare. Il senatore QUARTA, nel recente suo discorso d'inaugurazione dell'anno giuridico alla Corte di cassazione, ha ricordato il caso, abbastanza umoristico ma oltremodo significante, occorso alle donne inglesi; che, dopo aver visto, a proprio danno, interpretato in via legislativa il vocabolo *person* come comprendente ambo i sessi, non poterono poi far valere, a proprio vantaggio, nei riguardi dell'elettorato politico, quell'interpretazione che pure giuridicamente s'imponesse: perchè i magistrati riuscirono ad eludere le più incontrovertibili disposizioni testuali, mercè l'arbitraria invocazione d'un preteso precetto di convenienza sociale. Io non so quale sia precisamente l'opinione dell'illustre Senatore intorno al valore intrinseco di codesta alzata d'ingegno; ma, francamente, non vorrei che qualche giurista, meticcioso, australiano, leggendo le recenti sentenze di parecchie Corti italiane in materia di elettorato femminile, fosse anche lontanamente indotto a ricorrere col pensiero ai pronunciati surriferiti dei magistrati inglesi!

Prof. Manfredi Siotto Pintòr.

qualificazione, i quali, senza bisogno di ricercare se e fino a qual punto la loro generica capacità possa essere riconosciuta anche nelle donne in virtù dell'art. 24 dello Statuto, non possono tuttavia venir ad esse attribuiti quando manca una espressa disposizione di legge che ne conceda anche a loro l'esercizio.

Che tra cotesti diritti rientra il diritto elettorale, il quale anche per gli uomini non ripete la sua ragione di essere dalla sola generica dichiarazione statutaria contenuta nel citato art. 24, ma dalle apposite leggi venute posteriormente, le quali hanno dapprima stabilito le condizioni per cui si diventa capaci di esercitarlo, ed hanno poscia apportato alle medesime, secondo il progresso dei tempi, successive riforme.

Che il non potersi invocare la solenne proclamazione di uguaglianza contenuta nella citata disposizione per attribuire anche alle donne il diritto elettorale, è reso eziandio manifesto dal considerare che proprio scopo di essa fu quello di dichiarare cessata ogni distinzione di classe e quindi aboliti tutti i privilegi e tutte le prerogative che potevano essere retaggio dell'antica regione; ed ove si ponga mente alle esigenze a cui s'intese soddisfare mediante la concessione dello Statuto, si scorderà di leggieri che i suoi compilatori non potettero avere lo intendimento di parificare a tutti gli effetti la condizione della donna a quella dell'uomo, se la prima continuò a rimanere soggetta anche nel riguardo dei soli diritti civili a non poche eccezioni e limitazioni.

Che una conferma di questo concetto si ha nel fatto che in tutte le leggi riguardanti l'elettorato amministrativo, a cominciare da quella subalpina del 1848 fino all'ultima ora vigente, la esclusione delle donne è stata formalmente dichiarata, senza che per ciò si potesse dire di essersi colle dette leggi fatta cosa contraria alla Costituzione togliendo alle donne un diritto politico che fosse stato già in loro favore riconosciuto dallo Statuto.

Che in verità nella legge elettorale politica non si rinviene una simile disposizione che in modo categorico vieti alle donne di partecipare alle elezioni; ma prima di vedere se da talune prescrizioni della stessa legge non risulti implicitamente cotesta esclusione, conviene esaminare quale sia la condizione fatta alle donne rispetto all'esercizio dei diritti politici da tutta la vigente legislazione.

Che ora egli è innegabile che tutte le leggi che hanno ordinato e disciplinato l'esercizio delle pubbliche funzioni di ogni sorta sono fondate sul presupposto ed hanno come principio e regola, che non si è sentito neppure il bisogno di dichiarare espressamente, di non potere le donne venire ammesse ad una qualsiasi partecipazione di funzioni e cariche attinenti alla vita politica dello Stato.

Che ad esse è anche negato il concorrere ai più importanti atti ed uffici che abbiano carattere pubblico; e sono occorse apposite disposizioni legislative perchè potessero essere chiamate a far parte dell'amministrazione degli istituti di beneficenza e dei collegi dei proviviri.

Che tale essendo la condizione creata alle donne dallo stato attuale della legislazione che governa i rapporti di pubblico diritto, diventa ovvia ed irrecusabile la conseguenza di non essere ad esse consentito l'esercizio del diritto elettorale, il quale ha per fondamento la partecipazione dei cittadini alla pubblica cosa mediante la nomina di coloro che debbono esercitare la funzione legislativa.

Che in tal guisa il diritto all'elettorato trova per le donne un ostacolo in quelle *eccezioni determinate dalle leggi* di cui parla l'art. 24 dello Statuto; e non vi ha certo alcun bisogno di dimostrare che le eccezioni da tale articolo contemplate non sono quelle soltanto che si trovino espressamente formulate in qualche testo di legge, ma quelle altresì che risultano dalle regole fondamentali e dallo spirito informatore di tutta la legislazione in materia di pubblico diritto.

Che cotesta condizione, in cui anche dopo la promulgazione dello Statuto erano rimaste le donne rispetto ai diritti politici, dovè per fermo essere tenuta presente quando fu compilata la legge elettorale; e se si fosse allora pensato di introdurre una deroga al principio generale concedendo ad esse il diritto all'elettorato, non era possibile che ciò avvenisse senza una formale ed esplicita disposizione che lo dichiarasse e ne determinasse i modi e le condizioni di esercizio, ovvero stabilisse di dover il medesimo essere in tutto uguale per entrambi i sessi.

Che se ciò non fu fatto, torna vano il voler argomentare la concessione del diritto elettorale alle donne dalla mancanza di una espressa clausola proibitiva, quando il bisogno di una simile clausola non poteva in alcun modo occorrere in una legge, che regolando uno di quei diritti politici da cui le donne erano escluse in forza del principio dominante in tutte le leggi di ordine pubblico e politico, non poteva non essersi conformata, tostochè non dispose altrimenti, alle medesime norme ed ai medesimi criteri.

Che il non essersi quindi voluto concedere alle donne il diritto al voto costituisce un presupposto indispensabile della legge elettorale politica, e ciò rinviene una sicura conferma in talune delle sue disposizioni, le quali non solo mal s'intendono senza quel presupposto, ma valgono anche di per sè sole a fornire una positiva dimostrazione che le donne non sieno state ammesse al godimento dell' indicato diritto.

Che invero l'art. 8 della legge elettorale del 28 marzo 1895 dichiara che al marito si tien conto, per il censo, della contribuzione pagata dalla moglie, la quale non sia da lui legalmente separata; e l'art. 12 della stessa legge stabilisce che le imposte pagate da una vedova o dalla donna separata dal marito possano essere computate per il censo in favore di uno dei figliuoli o generi da lei designato.

Che coteste disposizioni lasciano chiaramente intendere di non potere le donne essere elettrici anche quando posseggano il censo all'uopo richiesto; imperocchè ove cotal diritto esse avessero, non si comprenderebbe come il loro censo dovesse servire ai mariti o potesse essere computato per rendere elettore qualcuno dei figli.

Che la facoltà poi concessa dal capoverso dello stesso art. 12 soltanto al padre, e non puranche alla madre, di delegare ad uno dei figli o genero l'esercizio del diritto elettorale quando egli non possa o non voglia esercitarlo, rende sempre più manifesto il concetto di essere state dalla legge ritenute le donne prive del diritto elettorale. Sicchè non possono delegarlo neppure ad uno dei loro figli, mentre viene ciò consentito al padre; consentendosi ad esse soltanto, semprechè sieno vedove o separate dal marito, la facoltà di costituire colle contribuzioni a proprio carico il censo necessario perchè possa diventare elettore qualcuno dei loro figli.

Che egli è pur da notare che durante il matrimonio

e sempre quando nessuna separazione legale sia intervenuta fra i coniugi, non è neanche richiesto alcun esplicito consenso della moglie per potersi il marito avvantaggiare della contribuzione da lei pagata al fine di diventare lui elettore; giacchè l'art. 8 dichiara senz'altro di tenersi conto al marito della imposta pagata dalla moglie; il che non potrebbe avvenire senza una formale sua annuenza se a lui fosse dato di avvalersene per proprio conto.

Che non giova qui opporre che simili disposizioni si rinvergono anche negli art. 17 e 18 legge com. prov.; e nulladimeno si è creduto necessario di dichiarare espressamente nell'art. 22 di non potere le donne essere elettori nè eleggibili.

Che l'essersi menzionate in tale articolo anche le donne tra coloro a cui è negato il voto per le elezioni amministrative, null'altro significa se non che la legge ha voluto confermare con una ulteriore sanzione positiva quella esclusione che risultava già indirettamente dal tenore degli art. 17 e 18, ed era una conseguenza indiscutibile della condizione fatta alle donne dal pubblico diritto imperante nel Regno, secondo è stato di sopra osservato.

Che l'aver il legislatore aggiunto al riguardo una esplicita dichiarazione, dimostra sempre più il proposito da cui egli era dominato di mantener fermo il principio della esclusione delle donne da ogni partecipazione alle funzioni di carattere pubblico, e quindi anche dal voto amministrativo, allontanando così il dubbio che, nella limitata sfera degl'interessi municipali, si potesse ritenere ammissibile un'eccezione alla regola generale.

Che il dubbio poteva sorgere, sia perchè non mancava in qualcuno degli antichi Stati d'Italia la tradizione di una certa partecipazione accordata alle donne, per quanto indiretta e circondata di restrizioni, negli affari delle Amministrazioni comunali, sia perchè in altri Stati di Europa il loro concorso alle elezioni delle rappresentanze locali si era cominciato ad ammettere con disposizioni legislative, ed anche nel Regno in più di un disegno di legge relativo alle riforme dell'Amministrazione comunale era apparsa la proposta di concedere alle donne questo limitato diritto di voto.

Che la riforma però non riuscì a farsi strada, e ciò prova ancora una volta di esser le donne rimaste sempre incapaci del diritto di voto nelle elezioni politiche, non potendosi in alcun modo accogliere il concetto che speciali ragioni di convenienza avessero indotto il legislatore a negar loro nel campo amministrativo un diritto che già possedessero agli effetti dell'elettorato politico.

Che senza qui entrare a vedere se per l'esercizio del diritto di voto nelle elezioni delle rappresentanze municipali occorra, come è parso alla Corte d'appello, una maggiore attitudine che per quelle della rappresentanza politica, egli è inconcepibile che il diritto di concorrere alla nomina dei rappresentanti della Nazione si fosse potuto acquistare dalle donne sotto l'impero delle leggi vigenti e nello stato attuale del pubblico diritto quasi inconsapevolmente, e senza che il legislatore si rendesse conto dell'importanza degli effetti che l'esercizio di simil diritto anche per parte del sesso femminile avrebbe avuto non solo coll'accrescere in larga misura il corpo elettorale, ma anche col modificarne profondamente la composizione.

Che riforme di questa natura nella sfera del pubblico diritto non possono farsi senza una lunga e studiata preparazione, e senza una matura ponderazione di tutte le

conseguenze che in qualunque senso potranno da esse derivare e ripercuotersi su tutta la vita dello Stato; e basterebbe questo soltanto a dimostrare la vanità di ogni sforzo che voglia farsi mediante l'interpretazione di qualche singola disposizione, per giungere alla conclusione che l'altra metà della intera popolazione del Regno si trovasse già in possesso di un diritto politico che nessuna legge ha finora riconosciuto determinandone le condizioni e regolandone l'esercizio, e che per contrario apparisce escluso da tutto il diritto pubblico vigente, non solo nelle disposizioni scritte, ma anche nelle norme, nelle consuetudini e nelle tradizioni sempre riconosciute, che le completano e ne formano parte integrante.

Che vuolsi in fine osservare che, ove dovesse ammettersi il diritto delle donne all'elettorato politico solo perchè anch'esse possono reputarsi subbietti di diritti politici stando alla forma generica dell'art. 24 dello Statuto, converrebbe far luogo a tutte le conseguenze di un tal principio; ed allora riuscirebbe malagevole il rinvenire la ragione per cui non potessero le donne diventare eleggibili, postochè, giusta l'art. 40 del medesimo Statuto, ad essere deputati la fondamentale condizione che si richiede si è il possesso dei diritti civili e politici, e nessuna espressa esclusione trovasi fatta del sesso femminile.

Che torna quindi manifesta la necessità dell'intervento del legislatore perchè le donne sieno ammesse a godere qualcuno dei diritti politici che importino una diretta o indiretta partecipazione ai pubblici poteri dello Stato; e il giudicare altrimenti non è interpretare la legge facendo rientrare nella sua formula nuovi casi e nuove esigenze, che virtualmente e come in germe fossero già in esse contenuti, ma è usurpare l'opera legislativa, senza che l'innovazione a cui si apre l'adito possa essere giustificata dalla maturità del bisogno, che, trattandosi di riforme di ordine pubblico, soltanto il legislatore è in grado di riconoscere, e senza che la medesima innovazione possa essere circondata da quei temperamenti e da quelle cautele che si reputassero necessarie o convenienti.

Per questi motivi, cassa, ecc.

II.

La Corte, ecc. — Considerato in diritto che la Corte di Venezia, per risolvere la questione proposta dall'Ostani, se, cioè, avessero, o pur no, il diritto all'elettorato politico le donne escluse dalla lista elettorale del Comune di Campolongo, innanzi tutto giustamente osservò che doveva limitare il suo esame alla interpretazione della legge elettorale politica vigente, per non invadere il campo del potere legislativo e per il principio che *secundum legem et non de legibus iudex judicare debet*, e dopo un lungo ragionamento conchiuse col dichiarare che, allo stato della vigente legislazione, non si poteva alle dette donne attribuire il diritto all'elettorato politico.

Considerato primieramente, circa tale giudizio, che, giusta l'art. 24 dello Statuto fondamentale del Regno, "tutti i regnicoli, qualunque sia il loro titolo, sono uguali innanzi alla legge, e tutti godono ugualmente i diritti civili e politici, e sono ammissibili alle cariche civili e militari, salve le eccezioni determinate dalle leggi".

Non potendosi dubitare che la parola *regnicoli* comprenda anche le donne, e non essendovi nella legge elettorale politica vigente una disposizione che neghi ad esse il diritto all'elettorato, in forza del surriferito art. 24 si dovrebbe ammettere a loro favore tale diritto, se il

medesimo si dovesse ritenere incluso tra i diritti politici, ai quali in quell'articolo genericamente si accenna.

Se non che i diritti politici, di cui ivi si parla, non sono quelli che concernono la rappresentanza dello Stato come imperante o sovrano, fra i quali è certamente compreso il diritto all'elettorato, sia politico, sia amministrativo, ma bensì unicamente i diritti di libertà garantiti dallo Statuto con gli art. 25 e segg., cioè i diritti di libertà individuale, d'inviolabilità del domicilio, di proprietà, di riunione, e via discorrendo.

E che il surriferito art. 24 dello Statuto riguardi unicamente questi diritti politici, e non già quelli che si esplicano con l'esercizio di pubbliche funzioni, con la effettiva rappresentanza al governo dello Stato, apparisce chiaramente per le seguenti tre ragioni:

a) la prima, perchè la dichiarazione dello Statuto, che tutti i cittadini, e quindi anche le donne, sono uguali innanzi alla legge e tutti godono ugualmente i diritti civili e politici, fu fatta all'unico scopo di togliere tutte le inuguaglianze artificiali e tutti gli ingiusti privilegi, in forza dei quali ne' tempi di assoluta signoria diverse erano le leggi e diversa era quindi la giustizia, secondo i diversi titoli ed i diversi gradi dei cittadini;

b) la seconda, perchè negli art. 24 e segg. dello Statuto; riguardanti i diritti e doveri dei cittadini, non si parla affatto dell'elettorato, sia politico, sia amministrativo, e tale silenzio non si potrebbe spiegare se il potere statuyente avesse inteso di comprendere nelle parole *diritti politici* non solamente i diritti di libertà, ma anche quelli riguardanti la effettiva partecipazione alle pubbliche funzioni;

c) la terza, perchè, se si ammettesse che anche questi diritti sieno compresi nella generica locuzione *diritti politici*, e che conseguentemente anche le donne possano invocarli, si dovrebbe parimenti attribuire alle donne l'ammissione alle cariche civili e militari; il che è contrario in generale a tutte le leggi riguardanti l'ammissione alle dette cariche, e però, ogni volta che alle donne è stato concesso l'esercizio di un diritto o di una funzione attinente direttamente od indirettamente alla vita politica ed amministrativa dello Stato, il legislatore ha dovuto provvedere con disposizioni speciali, come si è verificato per l'ammissione all'insegnamento, agli uffizi postali e telegrafici, ecc.

Segue pertanto dalle premesse osservazioni che, a tenore degli art. 24 e segg. dello Statuto fondamentale del Regno, le donne non godono dei diritti politici riguardanti la partecipazione alle pubbliche funzioni, qualora non vi sia una legge speciale che conceda ad esse uno o più di tali diritti.

Considerato inoltre che, mentre nel campo del diritto privato la consuetudine non può invocarsi se non nelle materie commerciali od anche in altre materie, ma soltanto nei casi espressamente indicati, invece nel campo del diritto pubblico la consuetudine ha sempre un grandissimo valore nella interpretazione delle leggi che con tale diritto hanno relazione.

Ora, sta in fatto che per una lunga consuetudine, che indubbiamente risale al tempo della pubblicazione dello Statuto, non si è mai dubitato della esclusione delle donne dall'esercizio dei diritti politici attinenti alla esplicazione del potere sovrano, eccettuati i casi espressamente indicati da leggi speciali.

Quindi anche tale consuetudine concorre a dimostrare come le donne non possono invocare l'esercizio di quei

diritti, se non vi sieno a loro favore speciali disposizioni legislative.

Considerato che la legge elettorale politica vigente non solo non contiene una speciale disposizione che dia alle donne il diritto all'elettorato, ma contiene invece disposizioni, dalle quali è dato argomentare come il legislatore abbia voluto negar loro siffatto diritto.

Invero, il capoverso dell'art. 8 di quella legge stabilisce che "per costituire il censo elettorale al marito, si tiene conto delle imposte che paga la moglie", e l'art. 12 della legge medesima dispone che "le imposte dirette pagate da una vedova, o dalla moglie legalmente separata dal marito, possono essere computate a favore di uno dei suoi figli o generi da lei designato", e queste disposizioni chiaramente dimostrano che, data l'ipotesi che una donna, maritata o vedova, figuri inscritta nei registri delle imposte come contribuente, tale qualità non le dà il diritto al voto politico, perchè delle imposte da lei pagate si tiene calcolo, non già in favor suo, ma a favore di altre persone, e cioè a favore del marito *ope legis*, senza il bisogno di una speciale indicazione, od a favore di uno dei suoi figli o generi da lei designato.

Inoltre, se il legislatore avesse voluto attribuire anche alle donne il voto politico, non vi sarebbe una ragione sufficiente per spiegare perchè il citato art. 12 abbia parlato dei generi di una donna vedova o legalmente separata dal marito, e non delle nuore.

Infine dal confronto della prima parte del citato art. 12 col primo capoverso dell'articolo medesimo risulta viepiù manifesto come la donna sia esclusa dall'elettorato politico, poichè, mentre il capoverso dichiara che il padre può delegare al figlio od al genero l'esercizio del suo diritto elettorale, quando egli non voglia o non possa esercitarlo, la prima parte dell'articolo si limita a dire che la vedova, o la moglie legalmente separata dal marito, può designare il figlio ed il genero, a favore del quale vuole computare le imposte da essa pagate, e non dice affatto ch'essa possa delegare l'esercizio del diritto elettorale al figlio od al genero; il che conferma l'esclusione della donna dall'elettorato politico.

Nè giova osservare in contrario che anche nella legge comunale e provinciale si trovano disposizioni conformi a quelle surriferite e contenute negli art. 8 e 12 della legge elettorale politica, e che, ammessa la interpretazione data alle disposizioni medesime, ammesso, cioè, che da esse risulti la esclusione delle donne dall'elettorato, sia politico, sia amministrativo, non si saprebbe spiegare perchè la legge comunale e provinciale abbia nell'art. 22 espressamente dichiarato che le donne non sono nè elettrici, nè eleggibili; poichè trattasi di una dichiarazione, che, per tutte le ragioni suesposte circa la interpretazione sia degli art. 24 e segg. dello Statuto, sia delle citate disposizioni della legge elettorale politica e della legge comunale e provinciale, il legislatore avrebbe potuto omettere, e che reputò conveniente di fare unicamente per togliere qualsiasi dubbio circa la espulsione delle donne dall'elettorato amministrativo; dubbio, che per tale elettorato poteva eventualmente sorgere, sia perchè, prima della unificazione nazionale, le donne, salve alcune modalità di esercizio, partecipavano col loro voto alla vita pubblica amministrativa nella Toscana e nelle provincie lombarde e venete, sia perchè durante la discussione della legge ed anche in uno dei progetti della medesima era stata fatta la proposta di dare alle donne il voto amministrativo.

Del resto, se il legislatore avesse voluto ammettere le donne all'esercizio dell'elettorato politico, avrebbe dovuto regolare tale diritto indicandone le condizioni ed i limiti, cioè avrebbe dovuto determinare l'età, la cultura e lo stato sociale delle donne, alle quali avesse stimato conveniente di dare il diritto all'elettorato, essendo assurdo il supporre che si potesse ammettere tale diritto per tutte le donne, senza nessuna esclusione. Non avendo il legislatore detto cosa alcuna relativamente alle condizioni nelle quali le donne avrebbero potuto esercitare l'elettorato politico, è evidente che volle ad esse negare tale diritto.

Considerato da ultimo che ben fece la Corte di merito, quando, per dimostrare la intenzione del legislatore circa la esclusione delle donne dall'esercizio del voto politico, invocò l'autorità dell'on. Zanardelli, relatore sul progetto della legge elettorale politica vigente; poichè, se è vero che la intenzione del legislatore deve ricercarsi nel testo della legge e non fuori di essa, e che i lavori preparatori non sono certamente una fonte diretta per siffatta ricerca, è vero altresì che i detti lavori possono valere come un sussidio per la ricerca medesima, specialmente se, come nel caso concreto, la ragione di una disposizione legislativa risulti non solo da un documento così importante, qual'è una relazione parlamentare sul progetto della legge in cui si trovi quella disposizione, ma anche dalla mancanza di qualsiasi proposta modificativa della disposizione medesima.

Per questi motivi, rigetta, ecc.

CORTE DI CASSAZIONE DI ROMA.

Udienza 1 dicembre 1906; Pres PAGANO-GUARNASCHELLI P. P., Est. PALLADINO, P. M. TOFANO (concl. contr.); Monaco La Valletta (Avv. AMICI) c. Massangioli Selechchy (Avv. AURITI).

Enfiteusi — Sentenza di devoluzione — Ricorso in cassazione — Dichiarazione di affrancare — Effetto (Cod. civ., art. 1565).

Enfiteusi — Mancato pagamento del canone — Mora biennale — Interpellazione (Cod. civ., art. 1565).

La dichiarazione di affrancare e la seguita offerta del prezzo fatta pendente il ricorso in cassazione contro la sentenza di devoluzione arrestano la devoluzione pronunziata contro l'enfiteuta, ma non sospendono la decisione del ricorso. (1)

Resta, però, salva ogni libertà di valutazione, in sede competente, delle contestazioni insorte tra le parti, specialmente in ordine alla tempestività della dichiarazione di affrancare. (2)

La mora biennale nel pagamento del canone deve precedere l'interpellazione prescritta dall'art. 1565 n. 1 cod. civile. (3)

La Corte, ecc. — Osserva che la dichiarazione della ricorrente Monaco di voler esercitare il diritto di affran-

(1-2) Sulla tempestività o meno della domanda di affrancazione proposta pendente il ricorso in cassazione contro la sentenza di devoluzione, questione riservata dalla Suprema Corte al giudice di merito, veggasi DE PIRRO, *L'enfiteusi*, n. 47, pag. 199 e segg., testo e note (2ª edizione).

(3) Che l'interpellazione debba seguire il mancato pagamento del canone per due anni consecutivi hanno deciso: App. Catania 4 marzo 1876, 26 settembre 1881, 22 dicembre 1899 (*Foro it.*, 1876, I, 1151; 1881, I, 933, e Rep. 1900, voce *Enfiteusi*, n. 67); App. Palermo 17 marzo 1893, 20 luglio 1900 e 17 novembre 1902