

CONSIGLIO DI STATO.

Sezione IV, decisione 7 dicembre 1893, *Pres. BIANCHI, Est. MOTTA ; Società di patronato pei liberati dal carcere della provincia di Padova (Avv. STOPPATO, VALLI) c. Ministero Interno.*

Opere pie — Società di patronato pei liberati dal carcere — Loro natura — Legge sulle istituzioni pubbliche di beneficenza — Inapplicabilità (L. 17 luglio 1890, art.1).

Le società che hanno per fine la morale riabilitazione dei liberati dal carcere adoperandosi a rimuovere le cause di recidività col procurare loro lavoro, con la direzione e assistenza morale ed anche con sussidi in danaro, non possono considerarsi come istituzioni pubbliche di beneficenza, sebbene erette in corpo morale, e sfuggono quindi alle disposizioni della legge 17 luglio 1890.

La Sezione ecc. (*Omissis*) — Attesoché il Ministero dell'Interno con la sua nota del 30 giugno volgente anno richiamava l'attenzione di questo supremo Consesso sulla grave importanza della questione sollevata dal ricorso in esame, dipendendo dalla risoluzione di essa tutto l'ordinamento degli istituti di patronato per i liberati dal carcere. E faceva osservare altresì come il Ministero stesso, pure avendo secondato, non senza esitanza, col regio decreto ora impugnato, gli analoghi pareri del Consiglio di stato (Sezione Interno), fosse rimasto tuttavia dubbioso circa la risoluzione adottata; e che infine il nuovo e più profondo esame della questione medesima lo avesse persuaso che in effetto le obiezioni mosse dalla Società di patronato, anche prescindendo dalle considerazioni puramente giuridiche, trovassero un grande fondamento pratico; per modo che, essendosi tentato di coordinare alla legge 17 luglio 1890 lo statuto organico di una di codeste società, si incontrarono difficoltà tali che parvero gravissime alla stessa Sezione Interno, e rimangono tuttora insolute. Epperò esso Ministero con la suaccennata nota dichiarava di astenersi dal prendere alcuna conclusione in merito al ricorso in disamina, rimettendosene al giudizio di questa Sezione IV.

Attesoché, in realtà, la maggior parte delle ragioni poste in rilievo dalla Società ricorrente appariscano meritevoli di favorevole accoglienza.

Infatti l'art.1° della ricordata legge 17 luglio 1890 qualifica « istituzioni di beneficenza, soggette alla legge medesima, le Opere pie ed ogni altro ente morale, che abbiano in tutto, od in parte, per *fine*, a) di prestare assistenza ai *poveri*, tanto in stato di sanità, quanto di malattia; b) di procurarne l'educazione, l'istruzione, l'avviamento a qualche professione, arte o mestiere, od in qualsiasi altro modo il miglioramento morale ed economico». E' chiaro pertanto che con ciò siasi inteso assoggettare allo impero di essa legge le Opere pie e gli enti morali istituiti, sia pure *in parte*, a scopo di sovvenire i *poveri*, come tali, procurando loro assistenza, educazione, istruzione, ecc. Ora la summentovata Società padovana di patronato, come del resto le altre società congeneri non fu costituita per soccorrere i *poveri ut sic*, ma bensì (secondo l'art.1° del suo statuto) « per i liberati dal carcere (maschi, e femmine) al fine di indirizzarli, assisterli e coadiuvarli nella loro *morale riabilitazione*, procacciando ad essi lavoro ed adoperandosi per toglierli alle *condizioni impellenti al delitto*». — «Il patrocinio (art. 2 del detto statuto)

s'inizia negli stessi luoghi di pena, di custodia o detenzione, mediante l'assistenza e le ispezioni periodiche, con conferenze morali od altri mezzi, previa autorizzazione delle competenti Autorità ed osservate le discipline prescritte dai vigenti regolamenti». « Il patrocinio stesso (art.1°) si esercita effettivamente: a) col procurare ai liberati lavoro proficuo o collocamento; b) con la direzione ed assistenza morale; c) con sussidi materiali ».

Che dai su trascritti articoli e dall'insieme dello statuto medesimo si fa manifesto il proposito di essa Società, consistente appunto nel voler rimuovere, con mezzi morali e materiali, e soprattutto col lavoro,

le cause predisponenti alla recidività per quelli che già abbiano espiata la pena della loro delinquenza, terminata la quale pena potrebbero riuscire novellamente infesti alla pubblica tranquillità, se fossero lasciati a sé stessi. Si tratta dunque di una istituzione altamente civile, di spiccata indole politico-sociale, che non vuolsi confondere con le Opere pie, o con altri enti morali destinati a sollievo degl'indigenti; mentre le società di patronato, come la ricorrente, possono adoperare le loro cure anche verso i condannati *non poveri*, pure ammettendo che il patrocinio si eserciti maggiormente a pro degli escarcerati privi di mezzi di sussistenza. Però codesta circostanza, la quale non tocca al fine essenziale di siffatte società, non può denaturarne l'indole. E non è esatto l'affermare, a questo proposito, che, siccome il surriferito art.1° della legge 17 luglio 1890 dichiara istituzioni di beneficenza, ad essa soggette, anche quelle che *in parte* si volgono a favore dei poveri, così dovrebbero considerarsi comprese eziandio le società di patronato, sol perché tra i liberati dal carcere prevarrebbe, d'ordinario, il numero dei nullatenenti. Imperocché ciò non vale a far tramutare lo scopo unico ed esclusivo di tali associazioni, che, come si è avvertito dianzi, non è già quello di *soccorrere la povertà*, al quale intento, semplicemente *umanitario*, sono stabiliti gl'istituti di beneficenza; sìvero l'altro, e ben differente, di cooperare in certa guisa alla *difesa sociale*, con mezzi adatti a redimere moralmente ed a far emendare i condannati, che escono da quei tristi asili della perversità umana che sono le carceri, e quindi scongiurare possibilmente un pericolo sociale. Per tal modo le società di patronato si fanno coadiutrici degli uffici di pubblica sicurezza cercando di neutralizzare la tendenza deleteria di elementi, che, trascurati, sarebbero una minaccia perenne contro l'ordine pubblico.

È ovvio poi che, trattandosi di definire una istituzione, bisogna por mente al suo carattere essenziale, ed alla sua finalità vera; anziché ai mezzi impiegati per raggiungerla; perciocché il mezzo, logicamente, non possa diventar fine a sé stesso, senza scambiare e confondere due concetti ben distinti fra loro. Epperò gli stessi sussidi materiali, che le società di patronato pure forniscono ai liberati dalla prigione, i quali ne abbiano bisogno, non sono che una delle maniere d'incitamento a ben comportarsi, per ricondurli nella diritta via da loro smarrita; la qual cosa costituisce l'obbiettivo sostanziale di codesti salutarî sodalizi, intesi a preservare il civile consorzio dai danni dei malefizi, che potrebbero altrimenti riprodursi con maggiore intensità.

Attesoché invano s'invocherebbe per confortare la contraria tesi la disposizione dell'art.90 n. 2 della rammemorata legge 17 luglio 1890; dappoiché essa, o non risolverebbe la quistione, o appresterebbe piuttosto un argomento giovevole allo assunto della Società ricorrente. Difatti, dal momento che il predetto articolo prescrive che le fondazioni per i carcerati e condannati debbono essere convertite in fondazioni di patronato per i liberati dal carcere, salvo quanto sia destinato a beneficio delle loro famiglie, parrebbe che, riservato a queste ultime quel tanto di patrimonio o di reddito che possa ritenersi destinato a soccorrerle nei loro bisogni (ciocché indubbiamente rientra negli scopi della mera beneficenza), il dippiù abbia a servire a costituire novelli enti, parimenti riconosciuti dalle vigenti leggi, quali sono appunto le società di patronato per i liberati dal carcere, aventi, come si è notato di sopra, un fine diverso e distinto da quello cui esclusivamente mirano le istituzioni pubbliche di beneficenza, governate dalla rimenzionata legge del 1890.

Che, ove pure le osservazioni fin qui accennate avessero potuto dar luogo a qualche dubbio per il passato, ogni difficoltà verrebbe meno ora che le società in discorso trovansi rette e disciplinate dalle disposizioni contenute nel capitolo 4° del regolamento generale carcerario approvato col R. D. 1° febbraio 1891, n. 120. In quel capitolo si rinviene tutto un sistema circa la organizzazione ed il funzionamento delle società stesse; ed ivi è consacrato, fra l'altro, che la loro costituzione è affidata alla iniziativa privata, e la missione di esse consiste nell'interessarsi alla sorte di coloro che sono sulla via del delitto, procurando di ritrarneli col consiglio e con l'opera, per rendere al consorzio civile laboriosi ed onesti cittadini; che l'azione di tali società si estende a tutti i colpiti da condanna, i quali almeno sei mesi prima della loro liberazione ne facciano domanda, ed ai minorenni ricoverati nelle case di

correzione o di educazione correzionale; che le norme costitutive delle società medesime fanno parte di appositi regolamenti da sottoporsi all'approvazione del Ministero dell'Interno; che, al termine di ogni anno finanziario, ciascuna società di patronato è obbligata a trasmettere, per mezzo della prefettura, al predetto Ministero una relazione, in cui dà contezza del modo onde procedette nella sua missione, ed il Ministero stesso comunica siffatta relazione al Consiglio delle carceri per averne le osservazioni, e per i sussidi straordinari da concedersi a senso degli art.35 e 44 del regolamento medesimo. Tale relazione deve altresì essere presentata al Parlamento, dando un conto particolareggiato circa alla seguita distribuzione degli anzidetti sussidi.

Attesoché di fronte a codeste e ad altre prescrizioni dello stesso regolamento carcerario indarno si obbietti che tutti gli sforzi della Società ricorrente siano rivolti allo intendimento di sottrarsi alla sorveglianza e al controllo delle autorità tutorie locali; imperocché, se si consideri che quella Società, al pari delle altre della medesima natura, è stata creata dalla filantropia e spontanea iniziativa di privati cittadini, desiderosi di contribuire alla tutela della sicurezza pubblica, e principalmente ai soci che convien lasciare una larga parte nel governo di ciò che è loro emanazione, e nel controllare la relativa gestione. D'altronde bastevoli guarentigie di buona amministrazione si hanno, oltreché nello statuto della Società stessa, nel sovraenunciato regolamento. Del rimanente, se anche in quello statuto non si trovassero tutte le cautele desiderabili per il regolare andamento della Società di cui si tratta, nulla vieterebbe che in esso venissero introdotte delle opportune modificazioni, sì come espressamente è consentito dall'art.41 del regolamento più volte mentovato; al quale naturalmente occorrerebbe ora conformare lo statuto medesimo, se ed in quanto esso si discosti dalle norme essenziali di quello o non possano conciliarsi fra loro. Ed infine, quando pure qualche difetto si potesse scorgere nell'odierno ordinamento delle società, sarà il caso di supplirvi con le riforme che il legislatore riconoscerà opportune all'uopo; ma da ciò mal si dedurrebbe che le si abbiano a considerare quali Opere pie nel vero senso giuridico di siffatte istituzioni, e quindi sottoposte alla legge del 1890, mentre, da una banda, è dimostrato che quelle società non abbiano per obbiettivo la beneficenza verso i poveri, e d'altro lato non si può disconoscere che esse nella legislazione attuale rappresentino essenzialmente un complemento proficuo della riforma penitenziaria, come può arguirsi, tra l'altro, dall'art.18 del R. D. legislativo 1° dicembre 1889, n. 6502, contenente disposizioni per l'attuazione del codice penale, dall'art.119 della legge di p. s. 30 giugno 1889, e dallo stesso regolamento carcerario, superiormente richiamato, nella parte che concerne le società di patronato.

Attesoché da ultimo, la circostanza di essere stata la Società reclamante eretta in corpo morale non importerebbe altro che il riconoscimento della sua personalità civile per tutti gli effetti legali che ne derivano, relativamente alla capacità giuridica, ma non per questo la si sarebbe trasfigurata in un Istituto diverso da quello che fu voluto dai suoi benemeriti fondatori.

Per questi motivi, ecc.