

## CLIII.

## TORNATA DI GIOVEDÌ 5 MARZO 1903

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE BIANCHERI.

<b>Disegni di legge</b> . . . . .	
Diaspis pentagona ( <i>Presentazione</i> ) . . . . .	
BACCELLI GUIDO ( <i>ministro</i> ) . . . . .	6128
Ordinamento giudiziario ( <i>seguito della prima lettura</i> ) . . . . .	6124
FIAMBERTI . . . . .	6124
LUZZATTO RICCARDO . . . . .	6128
PERLA . . . . .	6133
<b>Osservazioni e proposte</b> . . . . .	
Lavori parlamentari . . . . .	
PRESIDENTE . . . . .	6123-52
RIZZONE . . . . .	6133
RAMPOLDI . . . . .	6152
<b>Verificazione di poteri (annullamento)</b>	
Elezione di Viterbo (CANEVARI) . . . . .	6124

La seduta comincia alle ore 14, 30

**Stelluti - Scala, Segretario.** Legge il processo verbale della tornata precedente, che è approvato.

**Petizioni**

**Stelluti-Scala, segretario.** Legge il seguente sunto di petizioni.

6068. — La Giunta Municipale di Galatone (Provincia di Lecce) fa voti che, pur migliorandosi le condizioni della magistratura, sia mantenuto l'attuale ordinamento giudiziario, e si provveda soltanto ad una revisione e riordinamento delle circoscrizioni giudiziarie mandamentali.

6069. — L'avvocato Giuseppe M. A. Enea, residente in Ancona, sottopone alcune proposte di emendamenti al disegno di legge sull'ordinamento giudiziario col voto che siano dalla Camera accolte.

6070. — Il collegio degli avvocati e dei procuratori presso il tribunale di Alba fa voti perchè il disegno di legge sull'ordinamento giudiziario sia respinto.

6071. — Il collegio degli avvocati e dei procuratori presso i tribunali di Udine e di Tolmezzo sottopone alcune proposte di emendamenti al disegno di legge sull'ordinamento giudiziario col voto che siano prese in benevola considerazione.

**Comunicazioni.**

**Presidente.** La Corte dei Conti comunica: (*legge*) « In esecuzione della legge 15 agosto 1867, n. 3853 ho l'onore di partecipare all' E. V. che nella 2<sup>a</sup> quindicina dello scorso mese di febbraio non è stata fatta da questa Corte alcuna registrazione *con riserva.* »

Il presidente  
fir. G. FINALI.

**Interrogazioni**

**Presidente.** L'ordine del giorno reca lo svolgimento delle interrogazioni.

La prima, e unica, è dell'onorevole Rizzone all'onorevole ministro dei lavori pubblici.

Però, onorevole Rizzone, l'onorevole sottosegretario di Stato per i lavori pubblici non è presente, perchè è indisposto: quindi non è possibile che la sua interrogazione possa essere svolta. Sarà mantenuta però nell'ordine del giorno.

**Rizzone.** Faccio auguri all'onorevole Sottosegretario di Stato Niccolini di pronta guarigione.

### Verificazione di poteri

**Presidente.** L'ordine del giorno reca: Verificazione di poteri. Elezione contestata del collegio di Viterbo (eletto Canevari).

La Giunta per le elezioni conclude a maggioranza per l'annullamento delle elezioni seguita nel collegio di Viterbo nei giorni 1 e 8 giugno 1902 e per l'invio degli atti all'autorità giudiziaria.

Nessuno chiedendo di parlare, metto a partito la prima proposta della Giunta circa l'annullamento (*La Camera approva*).

Metto ora a partito l'altra proposta della Giunta circa l'invio degli atti all'autorità giudiziaria (*La Camera approva*).

Dichiaro vacante il collegio di Viterbo.

### Seguito della discussione in prima lettura del disegno di Legge sull'ordinamento giudiziario

**Presidente.** L'ordine del giorno reca: Seguito della discussione in prima lettura del disegno di legge sull'ordinamento giudiziario.

Ha facoltà di parlare l'on. Fiamberti.

**Fiamberti.** Onorevoli colleghi! Il numero e la competenza dei colleghi, che da ogni parte di questa Camera si sono iscritti per parlare sul presente disegno di legge, è la prova più manifesta dell'interesse grandissimo che il disegno di legge ispira. E davvero credo che questo interesse sia giustificato, quando noi pensiamo che la legge che andiamo ad esaminare è destinata a regolare la costituzione e l'ordinamento del terzo potere dello Stato, il potere giudiziario. Noi legislatori andiamo a creare a noi stessi e al potere esecutivo quello che Platone diceva i nostri padroni, paragonandoli agli Dei, poichè come gli Dei hanno nelle loro mani la fortuna, la libertà, l'onore di tutti gli uomini, nessuno eccettuato.

Lo dico subito, onorevoli colleghi, io mi compiaccio grandemente dei criteri, a cui è informato questo progetto che si appalesa lungamente meditato, armonicamente organico, e che segna un passo decisivo nella via della libertà. Durante i periodi storici di regimi non liberi abbiamo veduto il potere giudiziario andare a braccetto del potere esecutivo, quando non l'abbiamo veduto mancipio del potere esecutivo, mentre nei periodi di libertà abbiamo veduto il potere giudiziario indipendente, esplicante le proprie alte funzioni come potere a sè, e come organamento che vive di vita propria; tantochè io non esito a dirvi che la formola ideale sarebbe il potere giudiziario eletto

direttamente dal popolo. Come la monarchia esce rafforzata dai plebisciti, come noi ripetiamo il nostro mandato dal voto popolare, così anche questo terzo potere dovrebbe essere diretta emanazione del suffragio della nazione. È un'ideale, mi affretto a dirvelo, ma risponde al concetto razionale e giuridico del potere giudiziario e degli altri poteri dello Stato. E davvero una giustizia assolutamente indipendente voi non l'avrete se non quel giorno in cui questo ideale potrà essere realizzato. Ad ogni modo io plaudo ai concetti liberali che il Nestore del liberalismo italiano, l'onorevole Zanardelli, ha saputo imprimere a questo disegno di legge.

Questo progetto è una pietra miliare importante sulla via della libertà, ed io, onorevoli colleghi, sono stato dolorosamente impressionato dalle agitazioni, che si sono andate manifestando contro la proposta riforma.

Consentitemi di dirvi che il tenore e la formola delle proteste, dei voti e delle deliberazioni che da molte parti d'Italia ci sono pervenute, ci fanno persuasi che il progetto non è stato letto, o quanto meno non è stato colla dovuta calma ponderato dalla maggior parte di coloro, i quali, solo per timore di un qualche danno locale, per effetto di una qualche singola disposizione, anche d'ordine secondario, del nuovo ordinamento, si sono con soverchia e ingiustificata precipitazione allarmati, fino al punto di chiedere che l'intero disegno di legge dovesse *a priori* essere condannato e respinto.

Ad evitare siffatte esagerazioni occorre un esame calmo, sereno, obiettivo di ogni singola parte del progetto, il quale racchiude in sè due distinti ordini di riforme, riforme d'indole generale, quali sono quelle che riflettono i rapporti dell'ordine giudiziario col potere esecutivo, il sistema di nomina e promozione dei magistrati, la designazione della presidenza e delle singole funzioni interne, la unicità del giudice di 1ª istanza, lo istituto della Revisione, la unicità e il nuovo ordinamento del Magistrato Supremo di Cassazione, la migliorata condizione economica assicurata ai magistrati consentanee al decoro e al prestigio dell'alta loro posizione sociale.

Ora nessuna di queste riforme d'indole generale può ledere menomamente interessi locali, mentre ciascuna di esse, se è, come crediamo, opportuno, merita di essere approvata ed adottata.

Restano le riforme d'indole, dirò così, regolamentare, sulla misura della competenza, sulla giurisdizione degli appelli e via dicendo, le quali sono d'ordine secondario e la cui soluzione, che è per la massima parte indipendente dalle riforme d'indole generale e d'ordine organico, potrà essere oggetto di emendamenti, conciliabili coi concetti e coi criteri fondamentali del progetto.

E questi emendamenti, diretti a salvaguardare ad un tempo le esigenze della giustizia e i legittimi interessi locali, saranno, spero, consentiti dal Governo, che nel suo progetto dichiarò esplicitamente di voler rispettare le attuali sedi giudiziarie.

Non è dunque in nessun modo giustificato il movimento tumultuario di opposizione aprioristica che si è sollevato contro la legge proposta.

Io credo, egregi colleghi di tutte le parti della Camera, che noi, esaminando questo progetto di legge, dobbiamo farlo in modo assolutamente obiettivo, spogliandoci di ogni impressione diretta o indiretta, personale o locale, e dobbiamo ispirarci esclusivamente all'interesse della giustizia, che è interesse di verità, interesse di civiltà, interesse della patria di cui qui siamo i rappresentanti.

Il primo pregio che io trovo in questo disegno di legge è quello della emancipazione del potere giudiziario dal potere esecutivo. Ho inteso da illustri colleghi quà dentro accennare al desiderio di un ritorno all'autorità assoluta del potere centrale, del potere esecutivo sul Pubblico Ministero. La legge vigente, a questo riguardo, è un misto ibrido e inorganico; essa rappresenta una transizione ed ha tutti gli inconvenienti delle transizioni, specialmante quello di portare la confusione tra due poteri che devono essere assolutamente distinti, e conseguentemente di rendere possibili ingerenze non giustificate, minorando od anche eludendo le rispettive responsabilità.

È tempo ormai di scegliere tra un sistema ibrido e pericoloso e il sistema della indipendenza dei due poteri, ed il Ministero, con passo fermo e risoluto, si è messo sulla seconda via che è la via della libertà.

Ecco perchè io faccio plauso a questo concetto fondamentale, informatore del progetto e non temo che le mansioni molteplici giudiziarie, disciplinari e amministrative attribuite al Pubblico Ministero

sieno affidate a membri della stessa magistratura.

Amnesso il concetto che la magistratura debba essere autonoma nello svolgimento di tutte quante le sue funzioni, nessuna eccettuata, noi dobbiamo ritenere che essa troverà in sè le più alte virtù e le migliori guarentigie per rispondere degnamente, nella esplicazione di tutti i suoi atti, all'altissima missione che le è affidata.

E il principalissimo tra questi atti, quello che riflette la prescrizione dei reati e la formula ed il sostegno dell'accusa, io non vedo pericoloso venga affidato all'ordine stesso giudiziario, il quale, come sarà sereno ed imparziale negli apprezzamenti dei risultati del procedimento e del dibattito, così sarà altrettanto sereno ed imparziale nel sostenere o rifiutare la proposizione o la prosecuzione di un'accusa, a seconda che essa la ritenga o giusta od ingiusta. A questo concetto di libertà, che a mio modo di vedere è sinonimo di autonomia, anzi è una cosa stessa, si informa pure tutto quanto il sistema del progetto per le ammissioni e per le promozioni dei magistrati. L'ammissione e promovibilità dei magistrati sarà determinata dal merito di ciascuno, e ne sarà giudice quella stessa autorità giudiziaria, la quale, essendo costituita in gradi superiori, sarà in condizione di conoscere le qualità morali e intellettuali di ognuno dei magistrati.

Altrettanto dicasi per la nomina delle presidenze, e per l'assegnazione delle varie funzioni giudiziarie.

Nè io temo con ciò di vedere eretto l'ordine giudiziario ad una casta privilegiata, con libertà sconfinata e con pericolo di abusi, poichè sono profondamente convinto che la magistratura italiana, esempio perenne di onestà, di indipendenza e di patriottismo, non troverebbe nella maggiore libertà ed autonomia che un novello e maggiore impulso a rendersene degna, e un più forte ed elevato stimolo al sentimento della propria dignità e responsabilità.

Poichè è sempre vero, e lo ripeterò con una frase ormai abusata, perchè da tempo creata dall'onorevole Zanardelli, che della libertà non deve temersi, perchè essa trova sempre il correttivo ed il controllo suo in sè stessa.

L'autorità giudiziaria esclusivamente responsabile degli atti suoi risponderà specialmente nell'esplicazione di queste nomine e promozioni di fronte alla propria coscienza, di fronte agli inferiori ed anche

di fronte al Ministro, che per delega Sovrana resta il capo naturale e legale dell'ordine giudiziario.

Onorevoli colleghi, io mi affretto, poichè, se è nel desiderio mio di recare in questo esame la modestissima cooperazione mia che è il frutto di una lunga esperienza, mi sento pure troppo modesto, per potere invocare ulteriormente la vostra benevolenza. (*Attenzione*). D'altra parte non siamo in grado di deliberazione: sono le prime impressioni, le prime avvisaglie che fra noi ci scambiamo per sapere se il progetto meriti o no seria considerazione; e questa ragione m'impone di essere assai breve, procurando di essere al tempo teso chiaro. Mi limiterò dunque ad accennare ad alcune considerazioni che mi permetto sottoporre agli egregi colleghi ed al Governo, perchè, se saranno meritevoli di qualche attenzione, vogliano coloro che saranno chiamati all'ulteriore esame di questo progetto, tenerne quel conto che sarà del caso.

Incomincio dall'apice: la Cassazione unica. È lecito ad alcuno di noi di soffermarci più oltre a dimostrare la convenienza e la necessità di richiamare questa altissima Magistratura, anche nel campo civile, al suo serio fine di ottenere unicità nella interpretazione delle leggi? Tutti noi ne siamo convinti. Plaudo quindi alla Cassazione unica civile. Trovo pure pregevole la riduzione del numero dei giudicanti, ma mi permetto due osservazioni: la prima si è che non credo necessario mantenere la obbligatorietà delle conclusioni del Pubblico Ministero in tutte le cause civili dinanzi la Corte di Cassazione, mentre fino dal 1875 si è abolita e dinanzi alle Corti di appello e dinanzi a' Tribunali.

La grande e incontestata competenza di quel supremo areopago (di cui con la nuova riforma si aumenterebbe anche la solennità) composta dagli eccellenti tra i magistrati, parmi sia guarentigia sufficiente senz' uopo del parere di altro magistrato di pari grado.

La seconda osservazione e proposta è (e qui accetto volentieri l'opinione espressa dall'onorevole Fani con quella grande competenza che gli è incontestata) che la sentenza di Cassazione in caso di annullamento, debba fare stato di cosa giudicata, imponendolo alla Corte di rinvio. Sarà così conservata alla Cassazione la sua caratteristica di giudice del diritto, e si avrà economia di giudizi e garanzia di buon giudicato, specialmente col sussidio del nuovo istituto della revisione.

L'aver diminuito il numero dei giudicanti alle Corti di appello, trovo che non è male, perchè sono così aumentate le responsabilità, ed è elevata la garanzia della capacità e della diligenza.

Mi affretto, e vengo alla prima istanza e al giudice unico, che è la riforma contro cui si è mossa una vera e propria sollevazione generale.

Si è detto che manca una tradizione che giustifichi tale riforma, e che la collegialità dei giudici è il portato dei regimi liberali. Io confesso ingenuamente che dalla storia ho appreso il contrario.

Io prendo insegnamento dal popolo romano che ha dato norme e leggi ai popoli civili; il popolo romano quando fu retto a libertà ebbe nei giudizi civili il giudice unico, il pretore, eletto nelle assemblee popolari; e gli editti suoi e i suoi pronunciati formano anche adesso l'ammirazione del mondo civile e il substrato di tutte le legislazioni.

*Praetor ait*, il giudice dice. È l'antica formola sacramentale che segue anche ora il magistrato inglese, che dai Romani ha attinto e copiato tra le altre grandi tradizioni, anche quella del giudice unico.

Con molta e molta dottrina dunque ci dice la relazione che accompagna il progetto attuale, che il giudice unico sta nelle nostre tradizioni e nella nostra indole, mentre tende a costituire il magistrato in una posizione non solo di indipendenza, ma anche di piena coscienza della propria responsabilità, responsabilità che la collegialità non aumenta ma sminuisce.

Io sono profondamente convinto che un grande tributo, colla istituzione del giudice singolare, si renda al decoro e al prestigio della magistratura, alla coscienza del suo potere, al sentimento della sua individualità.

Nella antica Roma libera i fasci del Pretore non s'inclinavano ai consoli poichè il pretore, alla pari dei consoli, aveva l'*imperium* dal popolo da cui promanava. Il giorno in cui i fasci del Pretore si inchinarono ai consoli, e il pretore perdè la propria individualità, dividendo con altri la responsabilità del potere giudiziario, la sua decadenza cominciò, e con essa la decadenza dei liberi ordinamenti in Roma.

Poco a poco la giustizia e le funzioni giudiziarie vengono accentrate nell'autorità imperiale, e nei prefetti e funzionari prescelti e dipendenti dall'Imperatore, e del pretore, onorevoli colleghi, si finisce col fare una specie di *sportman*, il *curator lu-*

*dorum, il curator urbis* con mansioni esclusivamente di polizia. Ecco la storia!

Ed allora venne la collegialità; erano i *praefecti urbis* i quali giudicavano sotto la dipendenza dell'imperatore. Epoca aurea dal lato scientifico, epoca in cui all'ombra del fasto imperiale fiorirono i grandi giureconsulti romani, come fu epoca aurea, ed i riscontri storici non mentiscono mai, come fu epoca aurea l'epoca napoleonica quando quel grande genio seppe raccogliere intorno a se le più alte menti giuridiche della Francia, e dettò quel colosso che per tanto tempo è rimasto grande esempio di sapienza giuridica, il codice napoleonico.

Ma anche Napoleone, allorchè meditò di prepararsi l'impero sostituì al giudice unico il collegio, la cui maggioranza era composta di creature sue, sulle quali sapeva di poter fare, come fece, assegnamento.

La storia risponde sempre con la esattezza della matematica: ad uguali fatti, uguali risultati; simili cause, simili effetti.

Dunque io plaudo al concetto del giudice unico, e non ho paura di estendere il limitatamente la competenza del giudice unico, in via civile, poichè avremo l'esame spassionato e diligente del magistrato, che è chiamato per la prima volta ad esaminare la causa, ed avremo poi i due gradi superiori d'appello e di revisione stabiliti dal progetto.

In tema penale, onorevoli colleghi, veramente la questione si presenta di una qualche gravità. In tema penale, dove la competenza può portare, in caso di concorso di più reati, fino a 30 anni di reclusione, affidare i pieni poteri ad un uomo solo, per quanto insospettato ed insospettabile, è grave; ed io a questo riguardo mi permetto di richiamare la benevola attenzione degli onorevoli ministri proponenti, per vedere se non sia il caso di trovare qualche temperamento, che non sarebbe difficile, allo scopo di una maggiore garanzia dei giudizi e dei giudicabili.

In tema penale, il giudizio di appello si svolge non ex integro, ma come una revisione sopra i risultamenti della prima istanza; in appello l'esame del processo consiste e si riassume nel verbale del dibattimento, che, in un dibattimento che duri più giorni, è affidato alla memoria, talvolta labile e spesso stanca, di un cancelliere.

E poichè la scienza viene spesso in suffragio del diritto, io propongo la stenografia di tutti quanti i dibattimenti orali; le cartelle stenografiche, debitamente trascritte,

potranno essere autenticate od essere unite al processo per la certezza e la esattezza dei riscontri, che possano occorrere. Se tutti i cancellieri dovranno conoscere e studiare stenografia, non sarà un gran male. Ed allora si avrà sott'occhio lo specchio fedele dei dibattimenti.

E se non si potrà riavere la presenza del testimone, e tutte quelle particolarità di fatto che solo potrebbero ottenersi col l'ausilio della fotografia e del fonografo, avremo però conseguito già il risultato che una maggior somma e una maggiore esattezza delle risultanze e delle impressioni di prima istanza siano presenti alla mente del giudice d'appello.

In tema civile, le questioni più ardenti di opportunità che si sollevano sono quelle relative all'appello delle cause di competenza minore. A questo riguardo io credo che qualche temperamento potrà trovarsi, senza ledere le linee principali del progetto, allo scopo di non allontanare soverchiamente dalla sede giudiziaria di appello coloro che hanno bisogno e diritto di ricorrervi.

Ritengo pure che sarebbe vantaggioso, in materia civile, allargare la competenza dei pretori mandamentali; perchè, mentre non dobbiamo temere nessun svantaggio dall'argomento della capacità dei pretori di sede circondariale, non dobbiamo temerlo nemmeno dall'argomento della capacità dei pretori di mandamento, mentre si otterrebbero così i vantaggi di avere giustizia pronta, intelligente ed efficace sul luogo stesso in cui i fatti hanno il loro svolgimento, ed in cui le parti possono con maggiore facilità essere avvicinate dal pretore e adire le sedi giudiziarie.

La competenza dei pretori mandamentali potrebbe così essere elevata al limite di lire 2,500 o di L. 3,000, somma che nel suo valore economico corrisponde all'incirca alle lire 1500 di 25 anni fa.

Confesso francamente di non aver studiata sufficientemente la parte del progetto che concerne i conciliatori e le modificazioni che a questo riguardo porta il disegno di legge, quindi nulla dirò a questo proposito.

Le questioni che vi si riferiscono, e che hanno una grande importanza, perchè si tratta della giustizia del povero, saranno qui trattate da altri con maggiore competenza della mia. Dirò soltanto che mi sono preoccupato più volte delle condizioni in cui i conciliatori esercitano la loro giurisdizione nei paesi rurali, e che non sempre

rispondono alle esigenze della giustizia, segnatamente dopo che la competenza di tutti i conciliatori fu elevata fino alle lire cento.

Parmi quindi che il disegno di legge anche qui risponda alle esigenze della opportunità, quando lascia in facoltà del Governo del Re di delegare la funzione di conciliatore al pretore o al vice pretore nei luoghi in cui questo risiede. E con questo non si offende alcuna legge, poichè tutta volta che, per le condizioni speciali di un Comune, riesca difficile trovare la persona indipendente ed abbastanza capace che possa degnamente disimpegnare le delicate funzioni di conciliatore, non vi è alcuna ragione perchè coteste funzioni non possano essere conferite a coloro che hanno qualità e veste di magistrato.

Onorevoli colleghi, io vi ho trattenuto abbastanza e non voglio abusare più oltre della vostra cortesia. Io, con quell'affetto che portò al mio paese, rivolgo ai colleghi una preghiera soltanto, ed è questa, di studiare ed esaminare tutti con perfetta serenità ed obiettività questo disegno di legge, di cooperare tutti a far qualche cosa di concreto pel miglioramento dell'ordinamento giudiziario, per assicurare il prestigio e il decoro della magistratura dappoichè sono oltre 40 anni che tutti riconosciamo la necessità e l'urgenza di provvedimenti atti a raggiungere tali scopi. Il Governo, ne sono certo, non dissenterà dal consentire in questo progetto tutte quelle modificazioni secondarie che possano essere ritenute convenienti, anche ubbidendo ai concetti a cui la relazione è informata, per rispettare il meglio possibile gli interessi locali. E in questi intendimenti noi lo seguiremo, convinti che i principii direttivi affermati in questo disegno di legge ed i criteri cui sono informate le principali disposizioni di essi sono tali che, in ogni modo, meritano la nostra approvazione.

Portando a buon fine questo disegno di legge, l'onorevole Zanardelli e l'onorevole ministro suo collega aggiungeranno nuovo e imperituro titolo alle benemerienze che essi hanno verso la patria; il Parlamento approvandolo, compirà un alto e sacrosanto dovere, e renderà un grande servizio alla causa della giustizia che è la causa della libertà. (*Bravo! Approvazioni*).

#### Presentazione di un disegno di legge.

**Presidente.** L'onorevole ministro di agricoltura, industria e commercio ha facoltà di

parlare per presentare un disegno di legge  
**Baccelli Guido**, ministro di agricoltura industria e commercio. Mi onoro di presentare alla Camera un disegno di legge contro la *diaspis pentagona*, già votato dall'altro ramo del Parlamento.

**Presidente.** Do atto all'onorevole ministro di agricoltura, industria e commercio della presentazione di questo disegno di legge che sarà stampato e trasmesso agli uffici

**Si riprende la prima lettura del disegno di legge sull'ordinamento giudiziario.**

**Presidente.** Ha facoltà di parlare l'onorevole Riccardo Luzzatto.

**Luzzatto Riccardo.** Il disegno di legge che discutiamo si presenta sotto l'egida dell'uomo che presiedette più volte e con plauso di tutti alle cose della giustizia; dell'uomo che dotò l'Italia di apprezzati codici, dell'uomo che, fatto nuovo nei nostri annali, riscuote la fiducia anche da deputati di parte diversa.

Nondimeno ognuno di noi deve esaminarlo liberamente perchè nessun problema è più grave di quello dell'amministrazione della giustizia.

A me sembra che, per decidersi al voto, convenga proporsi, ed io mi sono proposto tre dimande: È necessaria una riforma? Se sì, è possibile una riforma più radicale di quella contenuta nel progetto? Le disposizioni proposte rappresentano un miglioramento delle condizioni in cui ora svolgonsi i giudizi?

Consentite che vi esponga le considerazioni che ho fatto su ciascuna di queste proposizioni, chè in esse sta la ragione del voto.

Non si può porre mano agli ordinamenti della giustizia se non vi è ragione gravissima di riforma. Perciò dissi, la prima domanda che dobbiamo proporci è: se vi sia, necessità di riformare.

Or bene; noi non possiamo disconoscere che oggi la giustizia in Italia è sospetta al giurista per le sentenze contraddittorie degli alti magistrati, è sospetta al popolo per le inframmettente, è sospetta a tutti per le sentenze politiche. I governi, in quest'aula, tutte le volte che di questi sospetti alcunchè balenava, si affrettavano a smentirne le ragioni. È facile renderci ragione del perchè il governo non poteva ammettere l'esistenza del male quando non apportava i rimedi, perchè ammettendo l'esistenza del male non avrebbe fatto che aggravarlo facendo perdere ogni illusione. Ma quando il Governo

si è deciso di presentare la riforma non ha più negato il fatto; nella relazione ci sono frasi che è bene ricordare a coloro che dubitassero della necessità di un' immediata riforma, a coloro che, per interessi o per motivi anche giusti, credessero potersi rimandare l'approvazione di questo disegno di legge. La relazione dice a pagina 2, parlando dell'ordine giudiziario: « *la crisi che lo travaglia si è fatta più acuta col volger del tempo* » e poi soggiunge: « *gli errori, le colpe, i deviazioni di pochi, la fiacchezza di altri nell'adempimento dei loro doveri, ogni fatto singolo, per quanto raro e isolato, si allarga e, generalizzato, influisce ad impressionare l'opinione pubblica ed a colpire, quasi ne fosse responsabile, l'istituzione stessa.* »

Ed infine « *allorchè le condizioni organiche di un corpo dello Stato, quale la magistratura, non corrispondono più ai bisogni della società civile di cui è vitalissima parte, è vano ricorrere a parziali ritocchi ed a lievi espedienti.* »

Di fronte a questa confessione, che le condizioni organiche della magistratura non corrispondono più ai bisogni della società civile, se fosse possibile inventare una procedura nuova per stabilire immediatamente la riforma, ciò si dovrebbe fare. Si tratta della giustizia e, badate, non possiamo dire, come molte volte si dice, parlando di riforme, che il popolo non ne sente il bisogno e l'urgenza. No, il popolo italiano può disinteressarsi di molte cose, può disinteressarsi della politica ed essere scettico ma non si disinteressa delle cose della giustizia perchè sa che la giustizia, in un modo o in un altro, o per causa civile o per causa penale o direttamente od indirettamente, influisce sulla vita di ciascuno.

Io non so se il Parlamento sia veramente in odore di santità presso la nazione. Credo però di poter affermare che le ragioni del poco credito della magistratura son tali che, se il Parlamento si facesse restio alla riforma, scaverebbe fra sè ed il popolo un abisso.

Dunque alla prima proposizione che io mi sono proposta, se vi sia necessità di riformare, v'è ragione di dare risposta affermativa. E alle poche ragioni che ho esposto ognuno di voi potrebbe aggiungerne altre maggiori. Ed allora come riformare? Quale sarà la riforma da adottarsi? Questa è la seconda domanda che spontaneamente deriva.

Questa, che è presentata, non è riforma radicale, lo si vede a priori, e d'altronde lo dice la relazione. Troverete quindi naturale che io, militante sin dalla prima giovinezza

nel partito più radicale, abbia potuto domandarmi se una riforma più radicale di questa si potesse effettuare. E nella mente mi è balenato naturalmente il concetto di poter avvicinare la giustizia alla fonte vera, alla sorgente di ogni diritto nostro, la sovranità popolare. Ma, a rendermi dubitoso dal patrocinare una riforma che a questo fine giungesse, molte considerazioni mi traevano fra altre questa, che leggo nella relazione: l'essersi molte volte proposta una riforma e non essersi potuta mai effettuare, il che sta a significare che una somma di interessi personali ostacola anche una riforma piccola. Ora se interessi speciali hanno potuto per lustri ostacolare una riforma anche piccola, come mai avrei potuto pretendere venisse presentata una riforma più larga e più radicale?

Ma se un dubbio intorno alla possibilità di una più radicale riforma io avessi nutrito, questo dubbio me lo avrebbero tolto i telegrammi che vedo pubblicarsi dai giornali d'ogni parte, telegrammi dai quali risulta una specie di insurrezione d'interessi personali, di interessi locali. Per quanto antichi studi e antiche aspirazioni mi avrebbero sospinto più in là, ho dovuto adunque dirmi: dobbiamo accontentarci di una riforma che non sia assolutamente radicale.

Ed allora, condotto su questo terreno, son venuto alla terza indagine, che concerne direttamente il progetto, l'indagine cioè, se quello che si propone rappresenti realmente un miglioramento, e la risposta quanto a questo fu assolutamente affermativa.

Debbo dirne le ragioni. Il disegno di legge risulta in sostanza di due parti. Alcune disposizioni di esso si attengono al funzionamento della magistratura, e di queste avete già sentito lungamente parlare; altre riguardano la scelta del magistrato. Sovrastano, a mio avviso, per importanza le disposizioni per la scelta del magistrato. È perciò che su di esse ho volta la mia attenzione sembrandomi che dal giudizio che da esse deve farsi dipenda la decisione di approvare o no questa riforma.

La scelta del magistrato di fronte al disegno di legge deve essere considerata sotto due aspetti, l'epurazione e le nuove nomine. Poichè la legge attuale, diminuendo il numero dei magistrati, dà il modo di epurare e attuare per le nomine un sistema diverso dall'attuale, conviene riguardare la legge sotto entrambi questi aspetti. Le ragioni per le quali ognuno di voi sa essere urgente la riforma giudiziaria, sono le medesime per le

quali il Governo propone disposizioni che permettono un'epurazione della magistratura. Su questo non giova insistere. Ma non si può abbandonare questo punto di questione senza chiedersi quale sarà l'autorità chesi varrà del diritto di epurazione. Quest'autorità, secondo il progetto, è il Governo stesso. Nel momento attuale il Governo è rappresentato dall'on. Cocco-Ortu, collaboratore dell'onorevole Zanardelli presidente del Consiglio universalmente stimato. Io non dubito quindi di affidare a lui questo gravissimo compito dell'epurazione. Ma debbo fare una riserva la quale è una nuova attestazione della mia fiducia. L'articolo 41 dà facoltà al Governo di stabilire il nuovo ruolo organico provvisorio rendendolo definitivo entro il terzo anno dall'attuazione della presente legge. Ma non posso dimenticare che, se oggi le acque parlamentari son quiete, quà dentro il vento sorge talvolta impetuoso. ed una bufera può privarci del piacere di vedere su quel banco l'on. Cocco Ortu. Ed allora, votando l'articolo 41, a chi voto la fiducia? All'on. Cocco-Ortu o all'ignoto? La fiducia all'ignoto io non posso votarla. Egli è perciò che, quando saremo a votare quell'articolo 41, io vi dirò: non tre anni ma tre mesi. E ciò non soltanto per tema dell'ignoto ma ancora perchè mi sembra necessario non lasciare l'animo mite dell'onorevole Cocco Ortu, la sua scrupolosa coscienza troppo tempo in cozzo con tanti interessi.

Non vorrei che ciò inducesse ritardi mentre io ritengo questa riforma tanto più buona in quanto venga subito attuata. (*Interruzione del deputato Lucchini*). Dice l'onorevole Lucchini interrompendomi: e i quattrini? A me pare che dai calcoli fatti risulti che non vi saranno maggiori spese; ma quale concetto avete voi del vostro paese se credete che si debba danneggiare la giustizia soltanto per pochi quattrini?

Vengo alla seconda questione riguardante il magistrato: la scelta per il futuro. È questione altissima in cui sta la principale ragione della legge. Nessuno potrà pretendere che si ritorni alla giustizia del *pater familias*. Nel viluppo delle relazioni sociali il giudice deve essere un uomo che abbia speciali cognizioni, speciale esperienza. Fra gli uomini che abbiano queste speciali qualità deve cadere la scelta del giudice.

Ma ecco presentarsi il problema: chi sceglie? Il Governo, il popolo, o la magistratura stessa? Vi può essere un sistema misto? Queste sono le questioni che nell'animo vo-

stro dovete ponderare e decidere. La scelta del Governo? Ma questa è memoria della tirannide. La scelta della magistratura cade nelle mani dei Governi per fatto di tirannia perchè i principi spogliarono un tempo per sé o per i loro protetti i popoli del diritto di rendersi giustizia. Il concetto che il Governo elegge i giudici è adunque da rigettarsi. Nè possiamo dubitarne perchè oggi non ci troviamo in regime assoluto ma in Governo parlamentare, giacchè non è conveniente bandire la tirannia per ricadere nella oligarchia. Escluso che la scelta del giudice possa spettare al Governo, dovremmo deferirla noi al popolo? *Quod est in votis* rispondo io, ma questo non appartiene al momento attuale per la ragione che ho già detto, non potersi ora parlare di una riforma così radicale. Ed allora si viene al terzo sistema che è poi quello proposto in questo disegno di legge: la magistratura eletta dalla magistratura stessa fra persone di determinate categorie. Per lo meno per esclusione, è questo il sistema il quale si deve adottare.

Ma io, che vi dissi già di avere la tendenza a richiamare anche l'amministrazione della giustizia alle origini del diritto, non dispererei di poter anche in questo disegno di legge vedere introdotta qualche disposizione in virtù della quale a talune funzioni giudiziarie potessero partecipare persone a ciò chiamate dal popolo.

Non se ne spaventi l'onorevole Fortis, non sovverterò la società!

**Fortis.** Io non mi spavento di niente. (*Si ride*).

**Luzzatto Riccardo.** Parlando degli ordinamenti proposti con questo disegno di legge, ritornerò sull'argomento. Ritorno intanto ad esaminare il modo di scelta del giudice ora proposto. Quando abbiamo determinato che il giudice lo sceglie il magistrato stesso ci manca ancora di determinare il modo della scelta. Il progetto crea commissioni, stabilisce esami, si riferisce in parte agli ordinamenti attuali per gli esami di ammissione dei magistrati, e la conseguenza di tutte queste disposizioni è questa, che il reclutamento dei magistrati non si potrà fare che tra i giovani. L'onorevole Fortis, per esempio, non vorrà sottoporsi agli esami di magistrato! (*Si ride — Commenti — Interruzione dell'on. Fortis*).

Non è probabile che gli uomini provetti vogliano sottoporsi all'esame, quindi il reclutamento fra i giovani è la conseguenza del sistema di elezione che si propone. Contro questo reclutamento fra i giovani ha ti-

rato a palle infuocate l'altro giorno l'onorevole Lucchini, e molte delle cose che egli ci ha detto mi hanno fatto impressione. Però l'onorevole Lucchini è stato incompleto, ha criticato, ma non ha fatto nessuna proposta per correggere.

Anch'io ho un concetto un po' simile a quello dell'onorevole Lucchini; ho l'idea che la carica di giudice sia la più alta che si possa avere, che la nomina a giudice dovrebbe essere il premio, la consacrazione di una vita onoratamente modesta e di una intelligenza perspicua. Solo coloro che hanno dato prove di valore intellettuale e di valore morale dovrebbero avere l'alto ufficio di giudicare i propri simili; ma è possibile questo oggi? Anche questo si attiene alla riforma radicale, giacchè questa elezione dei migliori chi altro potrebbe farla se non il popolo? Quando noi ponessimo il criterio dell'elezione dei migliori e dessimo a pochi la facoltà di procedere alla elezione, cadremmo completamente nell'arbitrio. Ed ecco che l'elezione del più degno non può avvenire che con l'elezione popolare. Ad altri tempi adunque! Ma intanto, onorevole Cocco-Ortu, non si potrebbe fare qualche passo su questa via che conduce alla elezione del migliore? Anche voi ammettete il principio dell'elezione dei più provetti; esso è scritto nell'art. 31, ma è applicato soltanto ai consiglieri di cassazione. Ammesso il principio, o perchè non si dovrebbe applicare anche agli altri gradi di giurisdizione, fosse pure un numero limitato di giudici?

Salva questa osservazione ed un'altra che vi farò intorno all'ammissione dell'elemento popolare nella nomina degli amministratori della giustizia, è a mio senso da approvarsi completamente, come l'unico possibile allo stato attuale delle cose, il sistema proposto in questa legge, quello della elezione dei magistrati da parte dei magistrati stessi resi completamente indipendenti. E questa è ragione sufficiente per la approvazione del progetto, perchè nulla di meglio si potrebbe dire in favore di esso di questo: si provveda bene alla scelta del magistrato, mentre bene oggi non è provduto. Fosse erronea la legge per ogni altra parte, per questo solo beneficio, ogni uomo di coscienza dovrebbe votarla. Ma la legge non arreca soltanto questo beneficio, porta anche innovazioni che riguardano la organizzazione della magistratura nel suo funzionamento.

Non si tratta, già lo notai, di innovazioni grandi; i ritocchi però sono buoni. Si potrà discutere sull'una o l'altra misura; si potrà vedere se qualche emenda sia o no possibile, ma i ritocchi intorno all'ordinamento giudiziario, intorno alla sua organizzazione, sono buoni. Ed io di questo parlerò assai brevemente perchè l'ordinamento delle preture e del tribunale di prima o di seconda istanza è stato già discusso da parecchi.

La discussione che è stata fatta sul giudice unico più che altro mi ha sorpreso. Ma dove è il giudice unico? Giudice unico per me sarebbe quello che giudicasse da solo e definitivamente. In questa legge non v'è in alcun modo il giudice unico; v'è soltanto un giudice singolo nel primo grado di giurisdizione. Ma poi avete l'appello ed avete la revisione, gradi di giurisdizione che vengono esercitati da più magistrati collettivamente.

Per chi crede ai benefici della collegialità ce n'è adunque d'avanzo.

Quanto a me, io credo che sia solamente la maschera della giustizia.

L'opinare diversamente da quello che è incaricato di estendere la sentenza, produce l'effetto che colui il quale opina diversamente deve fare lui la sentenza, perchè se dirà all'estensore di non essere della sua opinione, questi gli risponderà: io non posso estendere sentenze in senso opposto da quello che penso: quindi fatela voi; cosicchè il giudice, tutte le volte che esprime un'opinione contraria all'incaricato di stendere una sentenza, viene a caricarsi anche del lavoro dell'estensore.

Non è umano pretendere che molti vogliano sobbarcarsi a ciò: ed ecco perchè la collegialità non può dare effetti utili.

**Mazza.** E l'appello?

**Luzzatto Riccardo.** L'onorevole Mazza mi richiama all'appello. Quanto all'appello si sono fatte due critiche; la prima per gli affari civili concerne il luogo, la seconda per gli appelli penali concerne il giudice singolo. In quanto alla critica che riferisce al luogo dell'appello la sola espressione che trovo in questo momento per dare il mio giudizio si concreta nella seguente considerazione: gli interessi che si dicono lesi saranno legittimi, non voglio discuterlo, saranno anche importanti ma possono confrontarsi, per l'importanza, al bisogno di una buona giustizia? Questo è ciò che io domando a coloro i quali vogliono un tribunale ad ogni angolo di via; io domando

se ciò si concili con una buona giustizia, e se al comodo personale di qualcuno si possa provvedere col sacrificio di una vera giustizia. D'altronde non un bene, ma un male voi fate alle popolazioni volendo avvicinare troppo ad esse i giudici, perchè moltiplicate i giudizi.

**Del Balzo Carlo.** E gli avvocati?

**Luzzatto Riccardo.** Farebbero qualche altra cosa forse più proficua: gli avvocati in sostanza sono i parassiti della società. (*ilarità, interruzioni*).

È così. E poi noi non rappresentiamo gli interessi degli avvocati; sarebbe bella che al loro interesse si dovesse sacrificare l'interesse pubblico.

**Del Balzo Carlo.** L'ho detto in tono ironico.

**Luzzatto Riccardo.** Lei, dunque, mi approva, e la ringrazio.

Ma ritorniamo al giudice singolo. Si lamenta che uno solo possa giudicare anche di grandi reati, perchè si trova scarso il freno del giudizio di appello, ivi non presentandosi i testimoni e così tutti gli elementi per vagliare il primo giudizio.

Questa sarebbe una ragione per rinforzare l'appello, non per rinforzare la prima istanza. La prima istanza è già prepotente, diremo, per il fatto che uno solo fa l'indagine minuta dei fatti. Se istituite una prima istanza con più giudici, fate più prepotente la prima istanza, e si rende quasi irrisorio l'appello.

È quindi il caso di domandarsi: non sarebbe meglio di rinforzare il giudizio penale d'appello coll'introduzione degli scabini? Qui l'elemento popolare dovrebbe introdursi; esso renderebbe più solenne il giudizio di appello e questo riparerebbe ad ogni possibile mancanza, ad ogni possibile dubbio. Io raccomando all'attenzione dell'illustre presidente del Consiglio questa proposta che ci richiama a tradizioni antiche. E giacchè ho parlato del modo e del caso di introduzione della magistratura popolare, della magistratura eletta dalla nazione, permettemi che vi indichi un'altra applicazione di questo principio, un altro avviamento a quella che sarà la giustizia del poi, un altro passo sulla strada nella quale dovremo andare, e sulla quale sarà bene cominciare a muovere il piede.

L'applicazione potrebbe farsi nel giudizio di revisione. Anche nel giudizio di revisione, terzo straordinario giudizio, si dovrebbero introdurre gli scabini. E tanto più l'introduzione di magistrati che sor-

gono direttamente dal popolo, in questo ultimo studio di cognizione del fatto, sarebbe opportuno, inquantochè voi tutti sapete come i rapporti civili, i rapporti commerciali mutino ogni giorno, e la legge nostra pretenga che si tenga conto della consuetudine.

E con queste osservazioni io chiuderei il mio discorso, se non dovessi una parola ad una osservazione dell'onorevole Fani, ed un'altra all'onorevole Lucchini. L'onorevole Fani, forse in memoria di leggi speciali dello stato Pontificio, vorrebbe la restrizione del giudizio di revisione, al caso in cui vi sia stato dissenso fra il giudice di prima istanza ed il magistrato d'appello.

Una sola cosa debbo obiettare. Questo sistema di non poter reclamare contro due sentenze conformi, si comprende solo in un sistema processuale ove le due conformi vi possano in realtà essere. Ma nel nostro sistema processuale, e cioè, dato il diritto di introdurre nuove prove in appello, non vi possono mai essere due sentenze conformi se per conformità intendete quello che tale è realmente: e cioè non la forma del giudicato ma l'origine, la fonte e la ragione del giudicato stesso. L'idea dell'onorevole Fani non porterebbe a pratica applicazione perchè basterebbe che gli avvocati si riserbassero un documento qualunque, anche poco importante, per l'appello, per non aversi mai due sentenze conformi in modo da doversi dire inammissibile la revisione.

All'onorevole Lucchini dico che la sua avversione ad incaricare un giudice delle funzioni del Pubblico Ministero mi è sembrata frutto di un equivoco. Mi pare che l'onorevole Lucchini alludesse all'ipotesi dell'abolizione dell'istituto del Pubblico Ministero e pensasse che la società abbisogna di questo istituto. Ma il progetto non abolisce l'istituto: muta soltanto il magistrato che vi è addetto. La sola differenza è questa: che colui il quale esercita le funzioni di Pubblico Ministero, invece di essere a disposizione del Governo, ha una certa indipendenza. Mi pare che questo si possa e si debba ammettere.

Ora mi consenta l'onorevole guardasigilli una domanda.

Se l'esercitare magistratura è il più alto ufficio che all'uomo possa essere concesso; se non vi è dignità maggiore; se l'ufficio di magistrato può e deve essere dato al più degno, quale senso hanno i gradi nella magistratura? Il giudice non può essere promosso ad ufficio più alto di quello del

giudicare i suoi simili, oppero io non comprendo punto le varie nomenclature e la promozione. Comprendo che le condizioni nostre finanziarie non consentono di dare fin dal principio ai magistrati lauto stipendio; e quindi che di mano in mano che il loro lavoro aumenta e gli anni incalzano, si aumentino gli stipendi dei magistrati; ma non comprendo la promozione. Se la promozione non ci fosse, pensi, on. guardasigilli, quali e quante ragioni di sospetto scomparirebbero! Non promozioni ci dovrebbero essere, ma semplicemente destinazioni ad una od altra determinata sede.

Infine voi avete stabilita l'inamovibilità del magistrato: ed è questo un principio intorno a cui discussione non vi può essere. Bisogna però pensare anche alle eccezioni: voi non potete volere il male inamovibile! Eppure nel disegno di legge io non trovo rimedio a questo caso che può avvenire fino a che voi reclutate la magistratura fra i giovani: e cioè che colui che, pur trovato ottimo come scienziato, nell'esercizio della sua carriera riveli difetti di carattere incompatibili col suo ufficio.

Qualche disposizione occorre per poter fare quella che chiamerò la eventuale epurazione futura, poichè la pratica insegna le disposizioni attuali essere insufficienti.

Io non voglio dirvi di più. Se i desideri che io ho esternati troveranno consenso nella Camera, lochè facilmente si vedrà nella discussione, io mi lusingo che il presidente del Consiglio e il ministro di grazia e giustizia non faranno il viso dell'arme. Ma faccio una dichiarazione anticipata: se anche nessuna delle proposte che ho messe innanzi, se nessuno dei desideri che ho espressi sarà accolto, io voterò nondimeno questo disegno di legge, perchè di fronte al fatto proclamato della necessità della epurazione della magistratura ognuno deve far sacrificio delle sue idee affinchè al più presto si raggiunga quel fine necessario. (*Bene — Bravo*).

**Presidente.** Ha facoltà di parlare l'on. Perla.

**Perla.** Onorevoli colleghi; di fronte a un disegno di legge, in cui l'onorevole presidente del Consiglio ha voluto trasfondere tutto il suo ideale nobilissimo di una magistratura degna davvero di un libero paese, io vorrei limitarmi semplicemente a plaudire ai benefici che deriverebbero da tale riforma all'amministrazione della giustizia, ripetendo le parole del poeta latino « *ubi plura nitent non ego paucis offendar maculis* ».

Ma in tale argomento, anche questioni che possono apparire come d'ordine secondario e di semplice modalità assumono, a mio debole parere, una grande importanza per l'indole stessa di un problema così complesso qual'è il riordinamento degli organi della giustizia, che tocca tanto intimamente i diritti di tutti. E perciò appunto, anche a chi manca di qualsiasi personale autorità può essere consentito di esprimere francamente le proprie impressioni e di raccomandare i propri voti alla considerazione del Parlamento. Nè è ardito sperare che si dia benevolo ascolto alla voce di tutte le opinioni, di tutti i legittimi interessi, onde questi siano temperati in equa misura, salvo, bene inteso, le superiori esigenze dell'interesse generale, poichè in un ordine così vasto di rapporti i mutamenti di sistemi e di forme sono raccomandabili non in quanto siano idealmente perfetti, ma in quanto rispondano praticamente a riconosciuti e incontestati bisogni, ed in quanto siano accolti con fiducia e con la convinzione che possano provvedere meglio ai fini della giustizia.

Solo con la guida di questo criterio mi pare che si possa non smarrire la diritta via in mezzo alla selva delle idee, dei voti, delle proposte che si vennero accumulando in circa mezzo secolo circa l'ordinamento della magistratura, poichè dall'unificazione politica nessuna parte degli ordini dello Stato fu tanto tormentata e discussa come quella della giustizia. Tutti ne studiarono i mali, ciascuno facendone naturalmente la diagnosi a modo suo. Ognuno ebbe il suo specifico per guarirla. Ma forse l'astensione da una cura troppo radicale, o l'uso discreto di semplici palliativi, ha provato che la magistratura gode salute migliore di quella che appare; ed è mirabile come in mezzo a tanti medici pronti a guarirla abbia mostrato tanta forza di resistenza organica da non far mancare, anche nei momenti più aspri e più difficili della vita nazionale, la sua serena e spassionata parola e la sua azione benefica e risanatrice.

Ma poichè un vago malessere pur serpeggia nella nostra magistratura, e il sentimento pericoloso di quella provvisorietà de' suoi ordini, che fu anche dal Governo affermata e riaffermata fin dal momento stesso in cui la costituiva, rende oramai una necessità politica il provvedere a un riordinamento che valga ad assicurarle un definitivo e stabile assetto; una riforma che, come appunto quella che ci si propone, voglia dare

impulso ed energia di vita novella all'organismo giudiziario, deve trarre unicamente dall'esame diretto delle cause più manifeste di quel malessere le ragioni dei rimedi e procedere cauta e guardinga affinché, volendo riparare a qualche difetto, non dia occasione ad altri e forse maggiori inconvenienti.

Intanto mi pare che tutti siamo d'accordo in questo punto: che in Italia i magistrati sono troppi. Si chieggono al Paese assai più magistrati di quelli che esso possa offrire, perchè il valore di tutti sia pari all'importanza altissima della loro missione. Sono troppi e perciò mal pagati; onde la scarsa e indecorosa retribuzione non attrae i migliori. D'altra parte l'ufficio, la posizione, la carriera de' nostri magistrati non è circondata da quelle garantigie che possano seriamente difenderne la funzione, assicurarne l'indipendenza e la serenità de' giudizi non solo di fronte alle temute ingerenze del Governo e dei partiti dominanti, ma anche contro ogni altra insidia, lusinga o influenza che possa forviare il corso della giustizia. Ecco in brevi termini quanto tutti ripetono sulle cause principali del latente malessere che travaglia l'ordine giudiziario e di quel sentimento di diffidenza, che ne scema il credito e l'autorità.

Mi sembra però che non sia stata messa in piena luce una ragione precipua di quello scadimento che molti segnalano e deplorano nell'attuale magistratura: ed è, secondo il mio modesto avviso, l'enciclopedismo pretenzioso a cui i nostri ordinamenti condannano i nostri magistrati. Non si farà ingiuria agli uomini di schietto valore che in grande maggioranza onorano la magistratura per ingegno e dottrina non meno che per esemplare integrità di coscienza, se si afferma che nelle file dell'ordine giudiziario sono riuscite a penetrare anche persone molto povere di studi e di cultura anche inferiore alla mediocrità. Nè questa inferiorità di livello intellettuale è senza influenza sullo stesso carattere del magistrato: poichè una coscienza tanto più è ferma quanto più è sicura nei suoi criterii, e i poteri morali di resistenza sono in ragione diretta dei forti convincimenti. Ma, come se non fosse già tanto grave il danno dipendente dalla mancanza di una seria preparazione intellettuale in alcuni de' nostri giudici, pur troppo anche magistrati di alta capacità non possono dare la misura del proprio valore, appunto perchè destinati

a funzioni estranee alla sfera dei loro speciali studii e delle loro attitudini.

Mentre a tutto il meraviglioso sviluppo dell'attività umana presiede quella legge benefica che è la divisione del lavoro, mentre in tutti i rami delle scienze, delle industrie, delle professioni e degli stessi ordinamenti amministrativi dello Stato una specificazione sempre più intensa è garanzia di competenza e di feconda cooperazione, solo nell'ordinamento giudiziario si è proceduto in senso del tutto inverso, e i magistrati debbono contemporaneamente applicare diritto civile, diritto penale, diritto amministrativo, esercitare l'ufficio (che costituisce un mestiere tutto a parte) del giudice istruttore, e poi dall'esercizio di funzioni di magistrato civile, possono passare alla presidenza delle Corti di assise, ovvero, dopo lunghi anni trascorsi nelle funzioni di Pubblico Ministero acquistando delle materie penali grande competenza ed autorità, passare a requirere nelle Cassazioni civili dove, come ha poco fa avvertito l'on. collega Fiamberti, danno occasione qualche volta a spiacevoli confronti con gli specialisti i quali si presentano alla sbarra in veste di difensori.

Sotto questo aspetto io credo che gli ordinamenti italiani abbiano segnato un grande regresso di fronte a quelli stabiliti in qualcuno degli antichi Stati della Penisola. Parlo almeno delle provincie meridionali, io cui erano distinti i tribunali civili dalle magistrature penali, e (parrà forse una bestemmia) anche da' tribunali amministrativi: con che però sono ben lungi dal contestare il principio dell'unità della giurisdizione giudiziaria affermato con la legge pel contenzioso del 1865. Dico solo che data la specificazione degl'istituti giudiziari e la norma prevalente, se non assoluta, della separazione delle rispettive carriere, riusciva più agevole a quei magistrati il raggiungere vette altissime di sapere, e insieme facilità e prontezza d'intuito, sicurezza di criterio, e grande esperienza. Nè circoscrivendo i loro studi professionali e le loro pratiche occupazioni, veniva a rendersi troppo angusto l'orizzonte della loro cultura (come potrei dimostrare ricordando nomi di antichi magistrati, insigni per profondità di dottrina giuridica e insieme per larga erudizione), perchè tanto più agevolmente alla specificazione degli studi in una delle parti della scienza del dritto riusciva l'associare quella *notizia* delle cose, cioè quella cultura generale, che i romani non voleva-

no scompagnata dalla scienza del giusto e dell'ingiusto. Invece oggi, permettetemi di dirlo, vi sono magistrati che, appunto per la eccessiva mutabilità degli uffici, per la universalità degli studii giuridici che si pretende, finiscono viceversa per imprigionare la mente nella cerchia di una minuta casistica; ed alcuni pur troppo non hanno il più lontano sentore del movimento delle idee nel campo degli stessi studii del dritto e sembrano addirittura come uomini fuori del loro tempo.

Se questi, su per giù, sono i mali più evidenti che travagliano la nostra magistratura, una riforma che voglia apprestare gli opportuni rimedii non può che mirare a questi fini: costituire l'ordine giudiziario come un potere indipendente dagli altri poteri dello Stato; fortificarne l'organismo in modo che possa resistere a tutte le ingerenze politiche e parlamentari e ad ogni altra causa d'illegittima influenza, onde possa portare sempre sulle passioni delle parti, sugli attriti degli interessi, la parola serena, moderatrice e rassicurante della giustizia; attrarre nella magistratura le forze migliori del paese, perchè concorrano non solo con le astratte manifestazioni del pensiero, ma anche con la pratica attività della funzione giudiziaria all'affermazione e alla tutela del dritto; attribuirle libertà di regolare l'esercizio del proprio ufficio, dandole modo di trovare in sè stessa le ragioni della carriera de' proprii membri, e riconoscendole facoltà di distribuirli fra le varie funzioni secondo le specifiche e sperimentate attitudini; e in tutto questo riordinamento non perdere di vista il bisogno di una giustizia facile e pronta, in guisa che se non possa avvicinarsi di più alle popolazioni, almeno non se ne allontani e non sia resa più complicata, più costosa e più lenta.

Come provvede a questi postulati il disegno di legge che ci è proposto?

In primo luogo col ridurre di oltre un quarto il numero dei magistrati: ed è questo un beneficio così grande che basterebbe esso solo per raccomandare la riforma alla considerazione del Parlamento. Non mi fermerò sul modo come il Governo intende di procedere a questa riduzione. Forse in ordine ai raggruppamenti di prefure potrebbe parere conveniente qualche temperamento, nel senso di subordinare al criterio di una media minima di affari e ad un termine l'esercizio di tale facoltà chiesta dal Governo. Ma senza indugiare in questo punto viene naturalmente la domanda: col ridurre

i 4124 magistrati a soli 3000, si renderanno perciò, necessariamente, tutti buoni, come è negli intendimenti e nelle speranze del Governo?

Eccoci dunque al problema del reclutamento, chiave di volta di tutto l'ordinamento giudiziario. Io non mi fermerò sul voto di un ordinamento, non so se prossimo o molto di là da venire, su cui ha tanto insistito poco fa l'onorevole Riccardo Luzatti: cioè, sul sistema del giudice elettivo. Io credo che non sia nemmeno il caso di occuparmi fuggevolmente di questo tema, perchè non vorrei mai augurare al mio paese una giustizia di partito: e non aggiungo altro.

*Una voce a sinistra.* La Svizzera e l'America?

**Perla.** Già la Svizzera e l'America!...

Ma gli Stati dell'Unione nord-americana per questa parte non offrono uno spettacolo molto edificante. Vi è anzi un movimento molto forte di reazione contro il sistema dei giudici elettivi, e in qualche Stato, come la Pensilvania, fu già da molti anni allungato il periodo della loro gestione: il che significa aver temperato il concetto della elettività, perchè questa vuole piuttosto periodi brevi onde il mandato attinga frequentemente novella forza alla fonte della fiducia popolare.

E giacchè mi si è citato anche l'esempio della Svizzera, dirò che, per quel piccolo e singolare paese, trattasi d'istituti giudiziari che rispondono ad antiche tradizioni, che si spiegano col clima storico, con le condizioni speciali di un ambiente, a cui tanto si adatta quel tipo bonario di giudice, spesso anche immune da studii e decidente più col buon senso che con la legge: tutte cose che non hanno niente che vedere con le condizioni nostre e con le nostre abitudini; e quindi non mi pento di quello che ho detto: cioè, che non auguro mai al mio paese in tali condizioni la calamità del giudice elettivo.

Ed allora che cosa rimane? Non rimane che attenersi a queste due vie: o alunnato, cioè uditorato, o reclutamento tra gli avvocati che è oggi un sistema di scelta del tutto straordinario e che domani, pel trattamento più decoroso della magistratura, potrà offrire un contingente maggiore; onde forse la convenienza di stabilire un limite massimo e qualche più precisa garanzia per la buona scelta.

Ma il sistema dell'uditorato, da parte dall'onorevole Lucchini, fu oggetto di molte

e vivaci critiche; e permettete che vi dica che anch'io, quando armato semplicemente di una laurea e di un altro esame divenni uditore, ebbi una curiosa impressione, pensando che dopo un certo tempo sarei senz'altro diventato giudice quasi per solo atto della mia volontà, dato il valore puramente nominale del consecutivo esperimento. È infatti un po' singolare che un giovane, finiti appena i suoi studi universitari, nel domandare a sè stesso come impiegherà la propria attività nella vita civile, possa indifferentemente dire: *voglio fare il giudice* come direbbe *voglio fare l'avvocato od esercitare un'altra professione qualunque*: con la differenza che, volendo esercitare una professione libera, bisogna lavorare costantemente per acquistare e mantener viva la fiducia e la stima pubblica, mentre per divenire giudice basta sostenere un paio di esami e fare un po' di tirocinio tutt'altro che rassicurante, nè facilmente controllabile, ottenendo per così poco l'investitura del diritto di giudicare il prossimo per tutta la vita, cioè della più alta autorità e della più grande responsabilità morale che possa incombere a un cittadino.

Ma tutte queste sono impressioni che non condannano l'istituto: persuadono bensì a correggerne e integrarne la funzione. Nelle condizioni della nostra società non è nemmeno possibile discutere che vi sia, normalmente, una via diversa o migliore di questa. Si è citata l'Inghilterra: ma siamo sempre lì, l'Inghilterra è l'Inghilterra e non è l'Italia. Se ne parla un po' troppo, e lo stesso onorevole Lucchini che accennò al sistema inglese che trae i giudici solo dalla classe di sperimentati e provetti professionisti, non può dimenticare che ivi la garanzia contro i pericoli di un tale reclutamento sta nel sentimento così vivo e diffuso della legalità, nell'ossequio sincero verso la giustizia, nell'indomito senso d'indipendenza individuale, e in quella forza dell'opinione che sorregge e vigila l'opera della magistratura e di fronte a cui fu ben detto che colà il giudice dovrebb'essere l'ultimo degli uomini per venir meno ai suoi doveri.

Ma per le svariate influenze che insidiano fra noi l'azione della giustizia, per le nostre condizioni, per le nostre abitudini e il nostro modo di pensare, l'uditorato rimane ancora la via migliore, a patto però che siano tenute ferme, se non m'inganno, tre condizioni necessarie, indispensabili: occorre cioè che la soglia sia custodita con cura gelosissima e con grande discerni-

mento; che l'uditorato abbia schietto carattere di tirocinio; che esso, avendo carattere di tirocinio, significhi in realtà esperimento e quindi vi possa essere veramente una selezione.

Ora francamente è doloroso pensare come, secondo gli ordinamenti attuali, procedano le cose. L'onorevole Lucchini deplorava la miseria dei nostri studi universitari e citava il verso del Fusinato: « studente è uno che non studia niente. » Potrei essere anche d'accordo per questo punto con lui per quel poco di esperienza che ho potuto acquistare nell'ingrato ufficio delle commissioni esaminatrici, nelle quali purtroppo capita qualche volta di chiedere che cosa significhi la laurea, e se valga più del foglio su cui è scritta. Ma lasciamo andare, poichè tutto questo esorbita dall'attuale discussione e concerne un altro ordine di problemi. Io invece voglio supporre che gli studi universitari siano fatti sempre diligentemente, *rite et recte*: ma mi domando, pur facendo questa benevola ipotesi: quale coordinazione vi è fra la carriera giudiziaria e gli studi universitari? Nessuna. Supponendo che la laurea, la quale non potrebbe mai garantire se non una cultura generale giuridica, possa essere un titolo di sicuro valore, si tratta sempre di una chiave usata per aprire tutte le porte, bastando essa sola come titolo di ammissione tanto alla carriera giudiziaria, come a quella delle Prefetture, come a quella dell'amministrazione finanziaria o dell'amministrazione carceraria, o di commissari di pubblica sicurezza. Anzi io conosco giovani che contemporaneamente si espongono a vari concorsi, per esempio a quello dell'amministrazione finanziaria, a quello dell'amministrazione carceraria, ed a quello della magistratura; e, udite, signori, ne conosco qualcuno che nel concorso per l'amministrazione carceraria è stato bocciato e in quello per la magistratura è stato ammesso. (*Si ride. — Commenti*).

**Del Balzo Carlo.** Avrà avuto santi protettori più potenti in quel paradiso!

**Perla.** Ebbene, ciò non proverebbe che le attuali garanzie non rassicurano?

Ora, onorevoli colleghi, vi prego di ascoltarmi, perchè vedrete che verrò a conclusioni pratiche. Vi avverto però che l'onorevole Barzilai mi ha interessato di parlare molto, perchè egli desidera di parlare domani... (*ilarità*)

**Del Balzo Carlo.** Fino alle sei.

**Perla.** Onorevoli colleghi, abbiamo scuole di applicazione per gli ingegneri, abbiamo

scuole commerciali per preparare i futuri consoli, abbiamo poco fatto... o per dir meglio, il ministro degli esteri ha poco fatto creato una scuola diplomatica per preparare i futuri ambasciatori, abbiamo scuole per educare fino dalla fanciullezza i futuri ufficiali allo spirito militare e all'arte della guerra, e non è sembrato mai che valesse la pena di fare qualche cosa per la educazione giudiziaria dei magistrati. Eppure se in pratica questo fine venisse meno all'uditorato, non vedrei più la ragione dell'istituto, e non potrei che consentire nel concetto dell'onorevole Lucchini di scegliere senz'altro per giudici uomini provati e sperimentati. Dico quindi che se si vuole lasciare come una via normalmente aperta quella dell'uditorato per l'ingresso nella magistratura, dev'essere curato un vivaio coltivato con particolare cura: altrimenti non si avranno i frutti che dall'istituto si aspettano.

Ma l'educazione giudiziaria, onorevoli colleghi, non consiste semplicemente nel temprare la mente allo studio delle questioni di fatto e di diritto: consiste sopra tutto nel sapere ispirare a tempo nella coscienza dei giovani quell'ideale della giustizia, che può divenire vivo e predominante sentimento solo quando non trovi l'animo ancora falsato da possibili contagi morali, dagli attriti della vita sociale e forse anche dal pungolo del bisogno. Si richieggono esami dottrinali, ma poco o nulla si fa perchè almeno questi futuri magistrati si abituino per tempo, se non a un tenore austero di vita, almeno a un certo esteriore decoro; nè alcuna garanzia si ricerca perchè portino nelle alte loro funzioni quello schietto sentimento d'indipendenza, il quale sta tutto nell'appagarsi unicamente del testimonio della propria coscienza: sola difesa che possa resistere a tutte le pressioni, a tutte le blandizie, a tutte le lusinghe, a tutte le insidie, a tutte le influenze, vengano dal Potere di oggi o da quello del domani, dal Governo come dalla piazza, dall'adulazione e dalle compiacenze verso privati, come dall'aura o dal favore popolare! Poichè la pubblica opinione è giudice dei giudici, ma guai se i giudici se ne preoccupino e ne siano impressionati e nel sacrario della Camera di Consiglio presumano di interpretarla!

Ma che cosa invece fanno dell'uditore le nostre leggi? Non altro che uno strumento di lavoro per alleggerire le occupazioni degli uffici. Fu grande merito dell'onorevole Zanardelli la legge del 1890 che nei

limiti del possibile si studiò di reintegrare il concetto dell'uditorato come tirocinio. Ma, manco a dirlo, dopo poco tempo venne un'altra legge, per la quale dopo sei mesi, o signori, *dopo soli sei mesi* di uditorato, fu abilitato il Governo a destinare gli uditori alle funzioni di vice pretore, cioè di giudice singolare e d'istruttore di processi. E magistrati autorevoli, che presiedettero allo svolgimento di cause anche gravi innanzi alle Corti di assise, hanno potuto affermare che qualche volta la cattiva sorte del giudizio dipese appunto dall'indirizzo iniziale e dal modo come i processi furono istruiti da giovani inesperti ai quali, dopo appena sei mesi di uditorato, erasi confidato un così delicato e non agevole ufficio: vero *experimentum in corpore vili*, che ha tramutato le nostre preture in cliniche giudiziarie, con tanto danno dell'interesse delle parti e più ancora degli interessi altissimi della giustizia. (*Bravo*)

Ma vi fosse almeno un mezzo di selezione! Io non ho visto mai un uditore che sia stato messo fuori. Avrò visto semplicemente che qualcuno abbia fatto carriera più o meno lenta, ma con l'aiuto del tempo e per forza d'inerzia diventano giudici tutti.

Come provvede il disegno di legge a questi mali che infettano dalle sue radici l'organismo giudiziario? A me duole il dirlo; ma provo una sfavorevole impressione quando nel disegno di legge veggo che si parla ancora di uditori vice-pretori e di aggiunti vice-pretori e si dispone che gli uditori vice-pretori possano essere destinati nelle preture più anemiche, più povere di affari, alle quali, secondo si propone, sarà tolto il pretore titolare. E mi domando allora: ma vi pare che si possa raggiungere lo scopo di preparare buoni magistrati quando questi giovani, pur essendo alle loro prime armi, saranno costretti a poltrire nell'ozio in queste sedi di così scarsa attività giuridica e in un perfetto isolamento? Io credo che su questo punto l'onorevole presidente del Consiglio dovrebbe tornare al provvido concetto della sua legge del 1890. E credo ancora che l'onorevole Lucchini molto opportunamente abbia osservato nel suo eloquente discorso che non intende l'uditorato, cioè il tirocinio giudiziario, se non nei collegi. E difatti è là la vera palestra, derivante dallo scambio delle impressioni e delle idee, è là che può formarsi l'abito mentale del giudicante e soprattutto nei collegi di appello in cui si ha modo di censurare e ricostruire l'opera de' giudici inferiori. Ora

sotto questo aspetto mi sembra che la legge del 1890, chiudendo agli avventizi l'accesso alle preture e obbligando d'altra parte gli aggiunti a passare da' collegi all'ufficio di pretore, produsse ottimo effetto, poichè tutti possiamo fare il confronto fra ciò che sono gli odierni pretori e ciò che erano prima di quella legge. Ma il beneficio di quell'ordinamento non deriva semplicemente dallo avere, dirò così, individuata la responsabilità delle funzioni e reso più acuta in questi giovani magistrati la scrupolosa ricerca della verità giuridica ne' singoli casi, ma deriva, secondo il mio modesto parere, altresì dal tirocinio che questi aggiunti che sono i pretori del domani, fanno tuttora, almeno per una parte del tirocinio, ne' collegi. Col sistema antico gli aggiunti che percorrevano esclusivamente la carriera collegiale, erano come piante da serra, talvolta incapaci di vivere in ambiente più libero; ma badiamo ora di non sopprimere interamente il tirocinio nei collegi, perchè potrebbe sorgere il pericolo contrario di esporre queste giovani piante a intristire, se esposte fin da principio all'aria aperta!

Senza limitarmi però ad una critica negativa, credo che a questo primario bisogno si potrebbe provvedere anche senza alterare i lineamenti della riforma. Potrebbero all'uopo essere bene utilizzate, per quei tirocinanti che non fossero addetti alle Corti superiori, quelle forme di collegi che lo stesso disegno di legge, pur introducendo il giudice unico in prima istanza, manterrebbe nelle sedi più importanti dei presenti tribunali di circondario; ed è questa una ragione di più, che si può aggiungere a quelle che dirò in seguito, perchè tali collegi siano resi più forti e stabili con competenze ed uffici maggiori.

Ma come provvede la riforma all'eventualità di una prudente selezione? È qui che viene la nuova istituzione della commissione distrettuale, che richiamò anche l'attenzione dell'onorevole Lucchini. Si stabilirebbe in ogni sede di corte d'appello una commissione composta del presidente, del procuratore generale, dell'avvocato dei poveri e del presidente dell'ordine degli avvocati, i quali alla fine dell'aggiuntato (consentitemi la brutta parola) dovrebbero giudicare della promovibilità degli aggiunti e quando questo giudizio di promovibilità fosse negato, gli aggiunti dovrebbero essere senz'altro dispensati dal servizio, salvo se la benevolenza del ministro non volesse accogliere questi reietti in uffici

amministrativi che non fossero quelli del Ministero. Ora a me francamente fa un po' d'impressione questa istituzione, non dal punto di vista che fu trattato dall'onorevole Lucchini, ma da un altro aspetto. E di vero considero innanzi tutto che il periodo dell'aggiuntato, che segue quello dell'uditorato, diventerà molto più lungo di quello che oggi è, per conseguenza della forte falcidia nel numero de' magistrati titolari, tanto che lo stesso progetto ne porta il termine minimo da due anni a tre e ne ripartisce il corso in ben tre categorie. Ciò posto, si presenta questo dubbio. O parrà troppo grave che dopo due esami, dopo parecchi anni trascorsi parte nell'uditorato, parte nel libero ed effettivo esercizio della giurisdizione, come aggiunti (che sono giudici indipendenti come tutti gli altri) questi magistrati, non più giovani, siano messi alla porta senza nemmeno un attestato di ben servito, e allora la disposizione resterà in pratica lettera morta; o questa facoltà di scelta vorrà applicarsi sul serio, e mi desta qualche apprensione un potere, come questo, assoluto, insindacabile, non controllabile, dato in mano a una commissione locale di sole quattro persone, per quanto alte ne siano le funzioni, che le raccomandano per quel delicato ufficio censorio, e la pubblica stima che le circonda.

D'altra parte vorrei pregare l'illustre Guardasigilli a considerare se sia incoraggiante per quelli che più sentono di sè lo esporsi ad un esame per essere nominati uditori, fare il tirocinio di uditorato, sottoporsi quindi a un altro esame per la nomina ad aggiunti, esercitarne per parecchi anni le funzioni, come qualsiasi giudice, col rischio poi di essere licenziati quando sarebbero presso alla meta, nè per motivi di sola morale indegnità o di sopraggiunta inettitudine che dovrebbero importare l'allontanamento anche di giudici inamovibili, ma per quella tanto più ampia latitudine di apprezzamenti, che è insita in un semplice giudizio di promovibilità. Oltre di che, occorrendo la maggioranza per determinare la positiva dichiarazione di idoneità, basterebbe che due dissentissero (e potrebbero essere l'avvocato dei poveri e il presidente dell'ordine degli avvocati) perchè questi magistrati, non ostante i suffragi favorevoli del presidente della Corte d'appello e del procuratore generale, do vessero andar via. Ora tutta questa prospettiva non mi pare che alletterebbe ad avviarsi alla carriera giudiziaria. E quelli che verreb-

bero, quando superato il secondo esame raggiungano il grado di aggiunti e conseguano con ciò una vera investitura delle funzioni giudiziarie, con che libertà e serenità d'animo potrebbero giudicare sotto gli occhi di que' futuri loro censori? E se alla fine fossero espulsi per non soddisfacente prova delle loro attitudini, che valore morale conserverebbero i giudizi da essi pronunciati durante l'infelice noviziato? E che cosa ne faremmo di questi rifiuti dell'Ordine giudiziario? E che buona prova potrebbero fare in uffici amministrativi, quale contributo utile di forze e di buon volere potrebbero portarvi questi funzionari delusi e demoralizzati, se il Ministro volesse essere per essi più indulgente e benevolo?

Mi parrebbe quindi più prudente consiglio stabilire qualche maggiore garanzia e anticipare questo giudizio, ponendolo piuttosto alla fine dell'uditorato, anzichè dell'aggiuntato, se si vuole che realmente divenga un mezzo di rigorosa selezione, senza soverchio danno de' tirocinanti eliminabili.

Ma, entrati e confermati che sieno questi magistrati, bisogna difenderne le funzioni da ogni pericolo, da ogni influenza illegittima.

Siamo dunque all'altro tema relevantissimo delle guarentigie della magistratura.

E qui non mi fermerò a segnalare i pregi indiscutibili della riforma, fra cui notevole l'aver dato alla magistratura il governo di sè stessa, sottraendola (in quanto alla distribuzione delle funzioni, alla destinazione delle missioni e all'interno regolamento degli uffici) da ogni ingerenza del potere esecutivo. Beneficio incomparabile sembrami altresì la diminuzione de' gradi, che avvicina la magistratura all'ideale di un'assoluta esclusione di ogni carattere gerarchico e di ogni ordinamento di carriera. Ottimo criterio mi sembra del pari quello di affidare alla legge automatica del tempo gli avanzamenti ne' pochi gradi che restano.

Ma qui veggo che l'onorevole Lucchini mi sorride con aria alquanto scettica. Egli ha combattuto questo criterio dell'anzianità. Egli, se male non ho inteso, ha detto: ma come, voi volete togliere questa spinta all'emulazione? volete togliere questa molla che eccita i migliori a segnalarsi fra gli altri magistrati meno intelligenti o meno operosi?

Ora francamente a me pare che questo sia piuttosto un criterio burocratico, anzichè un criterio che si addica alle funzioni del magistrato.

E poi bisogna guardare il rovescio della

medaglia, perchè lo stesso onorevole Lucchini parlò tanto di quelle biasimevoli inframmettenze che oggi perturbano il meccanismo delle promozioni; ed io aggiungerò che veramente le promozioni lasciate, di regola, all'arbitrio del Governo o di Commissioni non cessano mai di essere un deplorabile fomite d'intrighi e di sollecitazioni, creando uno spirito d'indecorosa emulazione fra magistrati e magistrati di fronte all'agognato avanzamento a' posti superiori.

Plaudo quindi alla preferenza data al criterio dell'anzianità, perchè, si badi, è questione appunto di semplice preferenza, cioè di una regola temperata da opportune disposizioni onde attraverso cauti filtri possa emergere anche il vero e sperimentato merito.

Altro incontrastabile pregio mi sembra poi l'aver estesa la inamovibilità anche ai pretori. Ed io vorrei aggiungere che avrei desiderato, che la riforma avesse fatto un passo innanzi, se non nel senso di estendere a tutti i magistrati, fin dalla nomina, l'inamovibilità dall'ufficio, almeno attribuendo per legge qualche guarentigia a coloro i quali non abbiano acquistato l'inamovibilità col trascorrere un triennio in funzioni di magistrato titolare, giusta la norma statutaria.

E finalmente la riforma sotto questo aspetto merita ancora un'altra ragione di plauso, per aver assicurato ai magistrati inamovibili dall'ufficio anche l'inamovibilità della sede, lavando così una macchia della nostra legislazione, quale fu la legge del 1859 emessa in base ai pieni poteri e con cui fu dato di frego alla legge Siccardi, che, affermando, come regola, l'inamovibilità della sede, era stata fedele e leale esplicazione della garanzia statutaria.

Ma diceva un filosofo tedesco che di assoluto a questo mondo non conosceva altro che il relativo. Ora anche il principio dell'inamovibilità dalla sede deve, secondo me, trovare i suoi limiti ed i suoi temperamenti, perchè la garanzia non si volga contro i fini stessi per cui è istituita e non si converta in causa di odiosi privilegi.

Quando le nostre leggi, scritte in ambienti più ristretti, rispecchiavano più direttamente e sinceramente i sentimenti, i bisogni e le aspirazioni delle popolazioni, le magistrature erano a termine e alla scadenza soggette al sindacato e, se mi permettete la espressione, i magistrati erano un articolo d'importazione.

Costante preoccupazione degli statuti degli antichi Comuni, che per tanti lati

rivivono con le loro tendenze nei nostri Comuni moderni, era quella di volere per giuristi soltanto giuristi forestieri, perchè si tenessero estranei alle lotte ardenti in cui si consumava la vita locale.

Oggi le idee dominanti, almeno in teoria, sono interamente mutate. Alla temporaneità è successo il concetto della stabilità: al desiderio del giudice forestiero si è andato sostituendo, permettetemi la parola, il regionalismo, tantochè nell'anno di grazia 1903 si parla ancora di una magistratura piemontese, di una magistratura toscana, di una magistratura napoletana o siciliana; e finalmente al principio della sindacabilità è successo quello della irresponsabilità, perchè il diritto moderno per la *presa a parte*, svolgendo il noto testo *si iudex litem suam fecerit*, ha affermata la norma che il giudice non è responsabile se non per dolo.

Ma le cause che determinarono i vecchi sistemi sono tutt'altro che scomparse; ed una preoccupazione sempre maggiore invade gli animi sulla ultrapotenza del potere giudiziario e circa la eccessiva immobilità dei giudici.

Considerate, onorevoli colleghi, che sin dai suoi tempi, col suo buon senso inglese, il Brougham, per l'indipendenza dei giudici, si mostrava meno timoroso del Governo, che dei partiti e delle stesse influenze private; ed oggi non mancano pubblicisti che si domandano: *quis custodit custodes?* e vanno in cerca di un vero potere moderatore che dovrebbe tenere in freno, come alto censore dei giudici, la magistratura nell'orbita dell'ufficio ad essa tracciato dalle costituzioni.

Ma senza precorrere nuovi ordini perchè nè le idee nè i costumi sono maturi, intanto mi pare che occorrerebbero temperamenti più efficaci di quelli segnati dal disegno di legge per non tramutare la inamovibilità della sede in un vero infeudamento, da farci ripetere sull'aderenza della giurisdizione alle località la pittoresca similitudine degli antichi feudisti: *uti nebula super paludem!*

Si convertirebbe altrimenti in un diritto personale di giurisdizione sopra un determinato territorio quella garanzia dell'inamovibilità, che è data al giudice meno nel suo interesse individuale, che a difesa della pubblica funzione e nell'interesse dei cittadini, come esplicazione dell'altro più alto principio di non poter esser sottratti ai loro giudici naturali.

Il disegno di legge ha creduto di costringere in formole rigorose i casi di incompatibilità locali; ma io temo che quelle formole possano riuscire troppo ristrette. Certo a questo proposito bisogna riconoscere che vi è nel progetto un principio, una regola che credo feconda di molta utilità, quella cioè della facoltà di rinunciare alle promozioni. Trovo ottimo questo concetto appunto perchè serve a quella tale specificazione delle funzioni, di cui ho pocanzi parlato. Oggi è doloroso vedere, per esempio, presidenti di Corte d'Assise promossi in Cassazione, perchè arrivato il loro turno bisogna remunerare i lunghi servizi prestati; ma intanto rimeritando questi onorati servizi resi alla giustizia si può recare a questa un sensibile danno, togliendo alle Assise valorosi ed esperti presidenti per mandarli ad uffici, ne' quali portano forse meno apprezzabili contributi. Ma altra è la facoltà della rinuncia alla promozione ed altro è immobilizzare i magistrati come cariatidi in alcune sedi, specialmente nei piccoli centri, facendo delle residenze migliori un monopolio per taluni di essi a danno di tutti gli altri, i quali hanno pur diritto di non rimanere indefinitamente confinati nelle sedi più disagiate e più aspre, in modo che il beneficio delle residenze più ambite sia ripartito un po' per tutti.

Non tutti, illustre e venerato presidente del Consiglio, non tutti i giudici si chiamano Pothier e Domat, i quali rimasero lunghi anni a rendere giustizia a' presidiali di Orléans e di Clérmont, amati sempre e rispettati dalle popolazioni. Anche i magistrati più coscienziosi e stimati dopo lunga dimora in piccole sedi, per le necessità stesse de' bisogni sociali, vi contraggono aderenze e si familiarizzano, partecipando se non altro con le simpatie e con le avversioni alle varie correnti che dividono la vita locale, onde a lungo andare, inevitabilmente perdono parte del loro prestigio fino ad accreditare i più ingiusti sospetti. Oltre di che bisogna non dimenticare l'ambiente che talvolta sanno creare attorno a tali magistrati parenti ed amici ed anche dipendenti di ordine molto basso, che si presentano innanzi agli occhi del credulo volgo come persone influenti, come i possessori d'ambo le chiavi del cuore del giudice, mentre che in realtà non sono che venditori di fumo. (*Benissimo*).

Sono situazioni che non si traducono in formole rigide, sono apprensioni dello spirito pubblico, le quali, anche senza toglie-

re nulla all'onorabilità del giudice, pregiudicano il credito della giustizia. Sono impressioni che non si concretano in addebiti precisi e non si costringono in casi di legale incompatibilità, ma bisogna tenerne conto per mantenere alto il prestigio della funzione giudiziaria.

Credo quindi che per lo meno alle formule che son state configurate nel disegno di legge per i casi di incompatibilità locali bisognerebbe aggiungere la facoltà di allontanare dai piccoli centri i magistrati, dopo un periodo massimo di residenza, richiedendo però a garanzia degli interessati il voto conforme del Consiglio superiore di magistratura (ottima istituzione proposta dal disegno di legge), poichè quell'altissimo collegio potrebbe, meglio di qualsiasi altra potestà, conciliare con equo e prudente criterio gl'interessi individuali de' giudici con quelli dell'autorità, del credito e del buon nome della giustizia.

Dirò ancora qualche parola sull'ordinamento delle giurisdizioni, e vengo quindi alla vessata questione del giudice unico, L'onorevole Lucchini si professò fautore in via astratta del giudice unico, ma disse che non gli piaceva il modo come era stato attuato nel disegno di legge. Io, con la stessa franchezza, dico che in massima sono fautore del sistema collegiale, ma non trovo assolutamente inopportuno il disegno di legge per il modo come ha costituito il giudizio di prima istanza, nelle materie civili, stabilendovi appunto il sistema del giudice unico (*Commenti*).

Mi spiego subito. Perchè la garanzia del collegio sia realmente una garanzia, occorre che il collegio funzioni. Ora, data la grande sperequazione nell'importanza rispettiva delle nostre sedi giudiziarie di prima istanza (parlo dei tribunali) per la grave mole degli affari, specialmente in sedi di primaria operosità, talvolta il collegio è più una apparenza che una realtà. Chi giudica, chi, dico meglio, esercita spesso una decisiva influenza sui giudizi è il relatore.

**Del Balzo Carlo.** Le altre firme sono di comodo.

**Perla.** Ora se ciò qualche volta avviene, non può farsene un torto a' giudici, quando sono in numero impari al bisogno. Constatando queste condizioni non si offende la coscienza dei giudici, perchè non basta la virtù e la buona volontà degli uomini a vincere la difficoltà e la forza delle cose. Quando di fronte ad una congerie di affari assegnate così limitato numero di magistrati, che non

permette umanamente a ciascun giudicante di portare la stessa intensa attenzione su ciascun giudizio, è naturale che il collegio non funzioni come dovrebbe, mentre vi sono altre sedi così povere di affari, che francamente mantenervi un collegio è una spesa di puro lusso.

Il problema dunque, del giudice unico di prima istanza, si connette con quello dell'eccesso delle sedi giudiziali, perchè mentre che tutti ripetono che i giudici in Italia sono troppi, vi sono sedi in cui non sono troppi, ma troppo pochi! E basterebbe ricordarvi, che recentemente abbiamo dovuto votare una legge per il tribunale di Milano, appunto per provvedere alla necessità di aumentarvi il numero de' giudici.

Dunque a parte le ragioni di merito, il giudice unico, così come è proposto dal disegno di legge, si presenta quale un mezzo per risolvere non solo quella questione, che parve finora quasi come il problema della quadratura del circolo, cioè ridurre il numero dei giudici, senza toccare il numero delle sedi, ma più ancora come un mezzo, per ragguagliare meglio il numero dei giudici al numero degli affari. Avremmo quindi tribunali circondariali, in cui potrebbe bastare un giudice solo, mentre vi sono tribunali di primaria importanza, come Roma, Napoli, Santa Maria Capua Vetere, Chieti, in cui il numero dei giudici non solo non dovrebbe essere diminuito, ma bisognerebbe accrescerlo; e spero che l'onorevole ministro farà qualche dichiarazione su questo punto.

Ma lasciando quest'argomento, d'ordine più amministrativo, che giudiziario, credo che non bisogna discutere del giudice unico così in aria, ma considerando concretamente la proposta. Non parmi perciò che valesse la pena di spendere tante parole, quando esse sono spese, o di sciupare tanto inghiostro come si è sciupato, intorno al sistema del giudice unico, come se si trattasse di sottrarlo assolutamente al sistema collegiale in ogni istanza e non già solo di estendere in primo grado a tutte le cause civili quel sistema che già vige per le cause di competenza pretoria. Scendendo dunque dalle sfere dell'astratto nel campo della pratica, le ragioni invocate dai propugnatori del sistema collegiale nelle materie civili hanno scarsa valore per la massima parte delle sentenze di prima istanza che cadono su cause facili e piane, e risolubili *prima facie*: cause che si portano al tribunale meno per provocare un giudizio, què questioni dubbie, che per vincere la resistenza

delle contro parti, tante volte anche contumaci, e per costringerle all'adempimento di obblighi evidenti. Non è veramente la *cognitio* del giudice che si provoca, ma l'*imperium* del magistrato. Ora per tutta questa massa di cause potrebbe anche bastare l'opera del giudice singolare e forse vi potrebb'essere un vantaggio di maggior semplicità e speditezza.

Rimangono le altre controversie, che involgono davvero questioni complicate di fatto, rapporti aggrovigliati di diritto, interessi rilevanti; ma queste controversie rare volte finiscono in tribunale. Anzi oramai è sistema invalso di strategia giudiziaria il riserbare per la seconda istanza una parte dei mezzi di difesa e di offesa. E riguardo a tali cause rimarrebbe sempre il magistrato collegiale di appello per concentrarvi il suo oculato controllo.

Un grave dubbio si può invece sollevare in quanto alla proposta del giudice unico nella giurisdizione penale: punto su cui si soffermò l'onorevole Lucchini, ed oggi anche l'onorevole Fiamberti.

Certo nelle provincie meridionali fino alla unificazione, il giudice singolare aveva appunto tutta la giurisdizione penale, che comprendeva ciò che fino a pochi anni fa andava sotto il nome di materie *correzionali*, cioè giudicava di tutte le cause che non erano di competenza delle Corti criminali, corrispondenti a quelle che oggi sono le Corti d'Assise. D'altra parte a chi segue anche da lontano il movimento della vita giudiziaria non sfuggono gli esempi di più severa ed esemplare giustizia resa dai pretori nelle materie penali di fronte alla eccessiva indulgenza e rilassatezza di alcuni tribunali.

Non si può tuttavia dimenticare che in caso di cumulo la competenza assegnata oggi ai tribunali penali può portare alle più gravi e lunghe penalità, che l'onorevole Fiamberti diceva testè di poter salire fino ai trent'anni, con che credo che abbia voluto ricordare il famoso caso del Martinez, condannato dal Tribunale a quella massima durata di pena per i peculati commessi come cassiere del Comune di Palermo. Ora questa possibilità, aggiunta alla ordinaria e intrinseca importanza di qualsiasi giudizio penale per la libertà e l'onore de' cittadini non può non fare una grave impressione; ma poichè la difficoltà per me non può trovare la sua soluzione nel vagheggiato istituto degli scabini, dico solo che la questione non può avere oggi la sua definitiva risposta, se il problema si considera anche in relazione all'appello. Molti infatti fra i più autore

voli giuristi e moltissime persone di buon senso trovano assurdo il sistema con cui è organizzato presentemente l'appello in materia penale; poichè che cosa vuol dire un appello, in cui i magistrati giudicano sulle mute carte, senza l'impressione viva della oralità, delle testimonianze, dei pubblici dibattimenti? Che cosa significa un appello in cui il condannato ha tutto da guadagnare e nulla da perdere? Perchè in questo novello giudizio i giudici non possono dare una pena maggiore di quella inflitta dai giudici di prima istanza?

Perchè questo giuoco a poste sicure che si risolve il più delle volte in un mezzo per tentare la indulgenza dei giudici superiori o quanto meno per differire l'esecuzione delle condanne?

Dunque il sistema non è buono, e si viene perciò a questo dilemma: o abolire l'appello penale e rendere definitivo il giudizio collegiale in unica istanza per tutti i casi; o avvicinare di più l'appello alle popolazioni, in modo da far diventare più facile e meno costosa la ripetizione dei dibattimenti e da rendere la giustizia più spedita e più esemplare, perchè resa in sedi più vicine ai luoghi del reato.

In questi giorni sono corse per i giornali notizie di dichiarazioni o di supposte intenzioni dell'onorevole Guardasigilli, nel senso di voler secondare un certo movimento per la istituzione di sezioni di appello con piena giurisdizione in ciascuna provincia o nelle più importanti. Il che per la competenza penale sarebbe un opportuno ritorno al sistema che già vigeva nelle provincie napoletane e siciliane e per cui tutte le cause penali si decidevano appunto in provincia; e certo non si giustifica il sistema odierno secondo cui i giudizi più gravi cioè quelli delle Assise debbono essere resi nelle provincie ed i giudizi di secondo grado contro le sentenze dei tribunali penali debbono invece portarsi in sedi più lontane, cioè presso le Corti d'appello. Intanto rispetto alle intenzioni dell'onorevole Guardasigilli, se sono rose fioriranno! Ma sia comunque, io mi auguro che o oggi o almeno in occasione della riforma della procedura penale, che vorrei sperare non lontana, si voglia risolvere il problema che ho accennato; e secondo il mio scarso criterio, la soluzione più opportuna non potrebbe essere che quella di portare gli appelli penali nelle sedi presenti dei più importanti tribunali delle provincie, ove soltanto quelle

più alte giurisdizioni troverebbero curie già costituite, antiche tradizioni ed organismi giudiziari, su cui potrebbero agevolmente innestarsi.

Intanto, onorevoli colleghi, accettiamo il sistema del giudice unico per le cause civili in prima istanza anche come un mezzo per correggere il difetto, per me sempre capitale, della variabilità ed universalità delle funzioni giudiziarie a cui si vuole col sistema vigente piegare ciascun magistrato. Il progetto non fa su questo punto tutto quello che sarebbe desiderabile, ma almeno si mette sulla buona via, perchè stabilisce che possano essere destinati pretori distinti a preture esclusivamente investite della giurisdizione penale, da raggrupparsi a tal fine anche fuori le grandi città e quindi pretori diversi alle separate preture per le materie civili. Nè il pregio è tutto in questa disposizione d'ordine particolare, ma è nel principio stesso della legge che individualizzando le funzioni, costituisce appunto un avviamento a quella benefica specificazione degli uffici giudiziari in cui è, secondo me, il segreto per rialzare il livello intellettuale della magistratura, potendosi più agevolmente destinare alle varie funzioni i magistrati più adatti secondo le loro speciali attitudini, secondo i particolari loro studi.

Ma se in massima sembra plausibile la istituzione del giudice unico in prima istanza, per le materie civili, non mi pare nè conveniente, nè ben definita la condizione che pare si voglia fare alle attuali sedi di Tribunali circondariali. E' inutile, onorevole colleghi, il dissimulare le impressioni. Su questo punto è oramai nella coscienza di tutti che la condizione che si vuol fare a questi Tribunali è poco meno che una velata soppressione (*Commenti*). Ora chi conosce la lealtà esemplare dell'onorevole Guardasigilli non può neanche lontanamente pensare che abbia voluto girare la posizione per non prenderla d'assalto. Ed'altra parte anche per ragioni intrinseche e necessità dell'ordinamento delle giurisdizioni dovrebbe parere infondato l'allarme, dipendente dal vedere nel presente progetto un prodromo di un futuro livellamento delle competenze fra tutti i giudici di primo grado.

Non è solo la convenienza di non disperdere quei nuclei tradizionali di cultura giuridica, che sono le Curie stabilite presso i tribunali circondariali e che tanto cooperano all'ufficio della giustizia: non è

solo questa la ragione per mantenere distinte le competenze dei tribunali circondariali da quelle dei pretori mandamentali, ma vi è, a mio parere, una ragione, che risponde alla necessità delle cose. Non si possono cioè compenetrare senza danno le attribuzioni dei giudici singolari di prima istanza, come surrogati al tribunale circondariale, con le attribuzioni del pretore, per la semplice ragione che il giudice mandamentale ha una folla di altre attribuzioni alcune omogenee al suo ufficio giudiziario, altre d'ordine amministrativo ed eterogenee alle attribuzioni giudiziarie. Ora sarebbe, secondo me, non altro che una causa di complicità e disordine il confondere le funzioni del giudice mandamentale con quelle del giudice circondariale, e bisognerebbe perciò mantenerle distinte almeno per le sedi più importanti.

Ciò però non toglie che i timori e le apprensioni per quella che potrà essere la condizione del domani non si siano largamente diffuse. Tutti veggono in questa parte della riforma il germe di un possibile, futuro pareggiamento tra le competenze dei tribunali circondariali e le competenze dei pretori mandamentali; ed oggi stesso l'onorevole Fiamberti ha propugnato la convenienza di allargare la competenza dei pretori mandamentali in materia civile fino alle cause del valore di lire tremila: il che porterebbe alla cognizione di quei magistrati il massimo numero delle controversie.

D'altra parte lo stesso pareggiare nel nome e nel grado uffici e magistrati, cui pur si vuol mantenere competenza diversa, può appunto accennare a un futuro desiderato livellamento delle attribuzioni. Ma se sono distinte le funzioni, perchè chiamare tutti tribunali di prima istanza tanto gli uffici di competenza inferiori quanto quelli di competenza superiore? Perchè chiamare egualmente pretori anche i giudici circondariali come i mandamentali, mentre è tanta la diversità delle attribuzioni? Un nome solo per due funzioni distinte anche in pratica non può essere che causa di incertezza ed equivoci (*Commenti*). Ad ogni modo non facciamo questioni di nomi, facciamo questione di cose.

**Del Balzo Carlo.** Li chiameremo arcipretori (*Viva ilarità*).

**Perla.** Chiamiamoli pure così e mettiamo da parte la questione de' nomi. Ma per quanto ho già accennato, non riesco a vincere i miei dubbi rispetto al proposto con-

centramento delle preture di mandamento nelle preture che sarebbero surrogate ai tribunali circondariali con tutta l'attuale competenza. È vero che nel progetto si è fatta una eccezione per le grandi città, ed era naturalissimo. Come si farebbe altrimenti a concentrare per esempio a Napoli nel tribunale circondariale, che in media rende circa diecimila sentenze all'anno e provvede a più di quindicimila istruttorie penali, le quattordici preture della città, che fanno cause anch'esse a parecchie decine di migliaia? Si farebbe un organismo addirittura mostruoso. Ma lasciamo le preture delle grandi città, ed esaminiamo i casi ordinari. Voi potete agevolmente compenetrare la pretura mandamentale col tribunale nei luoghi in cui fra preture e tribunali non si arrivi ad un centinaio di cause all'anno.

**Cimorelli.** Bobbio.

**Perla.** Appunto come a Bobbio. Ma guardiamo invece i casi di preture e tribunali operosi. Il tribunale di Pisa per esempio rese nel quinquennio 1897-1902 fra civili e penali 823 sentenze come media annuale e provvide annualmente a 1268 istruttorie penali, mentre la pretura nello stesso periodo rese annualmente, in media, 2305 sentenze. Ora perchè si dovrebbero fondere così importanti uffici giudiziari, tanto più che si propone anche di accrescere la competenza dei pretori a spese di quella de' conciliatori? Se un bisogno vi è, è quello piuttosto di un decentramento (*Commenti*).

*Una voce.* Si aumentano i pretori.

**Perla.** Ma che! Si diminuiscono invece. Passiamo intanto alla questione dell'appello dalle preture mandamentali, argomento a cui mi affretta il collega Pala, e circa il quale debbo anche fare una dichiarazione a nome dell'onorevole Fani, a cui questo tema sfuggì nel suo eloquente discorso di ieri. Egli mi ha interessato per dichiarare che su questo punto è nello stesso ordine di idee che avrò l'onore di esporre...

*Una voce.* Ma che cosa vuole Fani?

**Perla.** ... mantenere gli appelli civili dei pretori nelle sedi dei tribunali circondariali.

**De Nava.** Una buona notizia! (*ilarità*)

**Perla.** Certamente. E poichè si desidera mantenere integra per questa parte lo stato attuale delle giurisdizioni, non posso che plaudire al proposito della riforma che può facilitare questo voto, cioè al concetto di lasciare nelle sedi di tribunale, che siano sedi anche di Corte d'assise, un Collegio

per gli appelli penali dalle preture mandamentali. Accenno però ad una questione di modalità, circa la presidenza, che si vorrebbe dare ad un consigliere d'appello, perchè non mi pare che questa proposta si concili col sistema della riforma, di attribuire la presidenza dei collegi non a magistrati di grado superiore, ma di fare dei presidenti dei collegi i primi fra i pari.

Nè poi mi lascia tranquillo il portare in tutti i Collegi giudicanti degli appelli penali a soli tre il numero de' giudici, mentre oggi se i tribunali circondariali nelle materie penali tanto in primo che in secondo grado sono composti di tre votanti, le Corti d'appello giudicano in quattro.

All'illustre presidente del Consiglio che temperò i severi studi giuridici con gli studi più geniali delle lettere non debbo che segnalare una delle più belle pagine di Euripide, perchè egli si ricordi del voto che la Sapienza stessa, sotto le sembianze di cui la rivestì la raggianti fantasia ellenica, aggiunse al voto dei magistrati dell'Areopago in un celebre giudizio, per rendere pari i suffragi dei giudicanti e mandare assolto il reo da una terribile accusa. Secondo la riforma invece il *calcolo di Minerva* non vi sarebbe più nei giudizi penali dei giudici togati, mentre pur nei sarebbe mantenuta la decisiva influenza ne' giudizi innanzi ai giurati, perchè questi seguiterebbero a giudicare in dodici e la parità sarebbe tuttora interpretata a favore dell'accusato. Anzi riducendo a tre soli i votanti negli appelli penali, vedete che cosa potrebbe avvenire. Immaginate che il giudice unico di prima istanza mandi assolto l'imputato, che vi sia appello da parte del pubblico ministero e che in Corte d'appello due condannino ed uno assolva: se tirate la somma, avrete che due abbiano condannato e due abbiano assolto ed intanto la parità, invece di essere a favore dell'imputato, sarebbe contro.

Io mi limito a far rilevare questo possibile risultato ed esprimo il voto che i collegi nei giudizi penali siano composti sempre di quattro giudici. Nè insisto più su questo punto, sicuro che l'onorevole Presidente del Consiglio e l'onorevole Guardasigilli vorranno portare anche su questi miei dubbii la loro sapiente considerazione. E vengo a dire qualche parola sugli appelli civili dalle sentenze dei pretori: questione per cui tanto rio tempo volge!

L'onorevole collega Luzzatto ha detto (se non ho mal capito le sue parole) che

si tratta di una questione d'interessi personali. Io gli domando perdono; ma le sue parole non sono state nè felici nè giuste perchè, se si trattasse davvero d'interessi personali, certamente nè in me, nè in alcun o in questa Camera, avrebbero trovato un patrocinatore. Si tratta, onorevole Luzzatto, non di piccoli interessi di persone o di ceti forensi, ma di grandi interessi delle popolazioni, degni di rispetto e tutela, quali sono quelli di una giustizia non lontana, non defatigante, non inaccessibile. E facile ne sarà la prova.

Quali sono le ragioni per cui gli appelli dalle sentenze civili dei pretori si vorrebbero togliere alle sedi attuali de' tribunali circondariali per portarli alle corti d'appello? Sono due (ed il pensiero del Governo si rileva chiarissimo dalla motivazione della proposta): una sarebbe quella di alleviare il lavoro di questi tribunali circondariali a cui sarebbero sostituiti nelle altre competenze i giudici singolari, l'altra sarebbe di dar modo per poter giudicare su tali appelli con maggiore uniformità di criteri. Queste sono le ragioni addotte e non credo che ve ne siano altre. Ora, poichè, nella massima parte de' circondarii gli appelli dalle sentenze civili dei pretori sono in numero molto scarso, come si dimostra dalle statistiche, non vedrei affatto la necessità di toglierli alle sedi circondariali, ove accrescono di poco il lavoro dei giudizi di primo grado per portarli alle Corti d'appello, ove invece come tanti rivoli confluenti, pel numero tanto maggiore delle preture dipendenti, si accentrerebbero in modo da formare invece materia di lavoro rilevante. Peggio ancora se si guarda alle circoscrizioni più ampie e più importanti, in cui i Tribunali civili giudicano di un numero cospicuo di appelli, poichè se questi fossero portati alle Corti d'appello, non farebbero che rendere senza necessità più gravoso assai il già grave carico di quei Collegi.

S'immagini quale enorme rigurgito vi sarebbe nella Corte d'appello di Napoli se alle molte migliaia di affari di sua attuale competenza si aggiungesse anche il lavoro di tali appelli minori, che nello scorso anno richiese dai tredici Tribunali del distretto ben 1840 sentenze!

Viene poi l'altro argomento dell'uniformità. Ma io domando come mai ventiquattro Corti di appello, suddivise alcune in sezioni, potranno portare uniformità di criterio in questi piccoli affari, più di quello che possano portarvi i tribunali circondariali.

Francamente, mi pare un'esagerazione questo desiderio di uniformità, di simmetria, come se si trattasse di rimedii per cassazione e non del merito di piccoli appelli, che interessa vedere spediti agevolmente e con quella sollecitudine, che è tanto parte di una buona amministrazione della giustizia.

D'altra parte, o voi ritenete una necessità di ordine giuridico il concentrare gli appelli dalle sentenze dei pretori nelle Corti di appello, ed allora perchè non applicate lo stesso criterio anche agli appelli penali? Se vi pare una guarentigia per la giustizia civile l'unità della giurisdizione d'appello, perchè dimezzate invece per le cause penali quella giurisdizione, lasciando che i piccoli appelli dalle sentenze dei giudici di mandamento fossero decise presso i Tribunali di circondario dove esistono Corti d'assise e portando quelli dalle sentenze dei giudici circondariali alle Corti d'appello? E se non sentite di poter applicare rigorosamente il criterio dell'unità della giurisdizione agli appelli penali e fate per i più piccoli una eccezione, perchè restringere questo beneficio di una giustizia più vicina ai soli imputati, e non estenderlo anche ai litiganti, tanto più che i cittadini possono anche non litigare per loro spontanea volontà, ma esservi costretti come convenuti o come appellati?

E poi dovrebbe contare per qualche cosa anche l'esempio degli ordinamenti stranieri e degli stessi antichi Stati che dimostrano come una ragione pratica di convenienza abbia ordinariamente consigliato a distinguere, fra le controversie, quelle di valore e di importanza più grande, e come per le prime sia sembrato necessario stabilire un giudice più vicino ai litiganti e coerentemente siasi attribuito appunto ai giudici di prima istanza costituiti per le cause maggiori la cognizione degli appelli nelle cause minori, sempre per lo stesso motivo di allontanare il meno possibile per queste cause più lievi la giustizia dalle popolazioni.

Non trascurabili poi mi sembrano i danni che deriverebbero dal proposto sistema.

Le statistiche degli ultimi anni danno una media annuale di circa 12 mila sentenze in questi piccoli appelli.

Badate dunque che si parla di sentenze; ma le sentenze non rappresentano tutte le cause, perchè molti appelli sono rinunciati o transatti e molti restano pendenti. Ma fermiamoci pure a quella cifra. Intanto oggi

12 mila affari sono smaltiti fra tutti i tribunale del Regno e si esauriscono col personale che c'è: ma domani quando li avrete accentrati nelle Corti di appello sarà necessario aumentare il numero dei giudicanti, e calcolando a 300 sentenze all'anno per ciascuno, occorrerà destinare a questo solo lavoro altri 40 consiglieri e, con gli alti stipendi che volete attribuire a quei magistrati, dubito se l'aumento di personale che esigerebbe nelle Corti un tale servizio possa conciliarsi agevolmente con i calcoli di riduzione su cui poggia la riforma.

Ma vi pare poi poco e non calcolabile pregiudizio allontanare così la giustizia dalle nostre più disagiate popolazioni? Mi suggerisce l'onorevole Pala, che in Sardegna vi sono sedi di preture le quali distano da Cagliari, sede della Corte di appello, circa 300 chilometri (*Commenti*). Potrei aggiungere esempi di grandi distanze e di difficili comunicazioni per tanti luoghi specialmente delle province napoletane, onde il recarsi alla sede della Corte d'appello potrebbe qualche volta costare più dello stesso valore controverso, e tanto varrebbe astenersi dall'appello o rinunciare a difendersi.

Ma diceva poco fa l'onorevole Luzzatto, che si litiga troppo in Italia ed a questo proposito faceva un complimento agli avvocati, chiamandoli parassiti della società. (*Si vide*). Gli avvocati non se ne lagneranno, perchè l'onorevole Luzzatto ha tirato sassi in colombaia (*Si vide*), nè io ho titolo per protestare, perchè non sono della famiglia.

Ma torniamo al serio. Si litiga troppo in Italia! Ed io non dico di no. Ma il litigare non sempre dipende da eccessivo spirito di combattività o di cavillazione. D'altra parte chi ha perduto una causa può rassegnarsi ad accettare la sentenza del pretore; ma se non si rassegna chi salderà le spese e i fastidii all'avversario, che è tratto, nolente, innanzi al lontano giudice d'appello?

E badate che si tratta in gran parte di spese che non sono ripetibili e che nessun giudice metterebbe a carico della parte soccombente. Peggio poi se si litiga con persone ammesse al gratuito patrocinio e che tante volte si servono di tali defatigazioni che ad esse non costano spese giudiziarie, per fare una vera speculazione a danno della controparte. Nè ad ogni modo mi parrebbe prudente allontanare quel giudizio collegiale d'appello, che può più affidare per la sua autorità, quando le statistiche nostrane e straniere rilevano la tendenza a una diminuzione della grande litigiosità

e ad un aumento sempre maggiore della piccola: fenomeno che è spiegato meno da ragioni d'ordine morale che da ragioni economiche per diffondersi dell'agiatazza nelle classi lavoratrici. Ora perchè col mezzo di una specie di sistema proibitivo, si vorrebbe togliere la possibilità di una giustizia reputata più illuminata, più sicura e più soddisfacente, qual'è quella del collegio d'appello, a modesti lavoratori, per i quali una controversia, anche di competenza pretoriale, può mettere in pericolo tutto il frutto delle loro oneste fatiche, tutti i loro risparmi?

Ma considerate ancora: il disegno di legge introduce l'istituto della revisione.

Ora è agevole vedere quali possano essere gli effetti di questa innovazione se le cose si lasceranno nei termini della proposta, per quanto riguarda le cause di competenza del giudice di mandamento.

Una causetta esaminata in primo grado da un pretore dell'estrema punta delle Calabrie, potrà, in grado d'appello, andare alla Corte di Catanzaro; se poi la parte soccombente in appello vorrà portarla in terza istanza, passerà alla Corte di Napoli, e se finalmente l'interessato vorrà ricorrere in Cassazione sarà trascinata alla Suprema Corte di Roma, la quale potrà poi rinviarla ad un'altra Corte di revisione, cosicchè quella misera causetta potrà viaggiare per tutta l'Italia: il che non importerà che sia definita con la desiderabile speditezza. Sarebbe allora il caso di ripetere il consiglio che il Loiseau dava al contadino *qui plaidait de ses brebis et de ses vaches*: abbondona pure le tue pecore e le tue vacche a chi se ne è ingiustamente appropriato, perchè se vuoi litigare sino alla fine *y a-t-il brebis ou vache qui puisse tant vivre?*

Mi pare dunque che ove non si voglia, appunto per la loro tenuità, escludere queste cause minori della revisione (come sarebbe più pratico), si potrebbe ammetterne la revisione soltanto presso le Corti d'appello e intanto lasciarne l'esame in seconda istanza ai più importanti Tribunali di circondario, ove essendo necessariamente in parecchi i giudici, si potrebbe costituire un Collegio di appello per gli affari civili, analogo a quello che lo stesso disegno di legge vi stabilisce per i minori appelli penali. Il che si potrebbe fare senza alcun pericolo di guastare le linee della riforma e non offendendo, anzi garantendo quegli interessi generali, che male a proposito si sono in-

vocati contro questo temperamento (*Com-  
menti*).

**Barzilai.** — Onorevole Perla, ora io non c'entro più. Sono le 6,5. (*Si ride*).

**Perla.** Metta pure il resto a mio carico, ma sarà poco.

Giacchè ho accennato all'istituto della revisione, dirò ancora una parola su questo argomento. Può fare impressione questa novella ruota, questo novello congegno che si introduce nel nostro ordinamento e nella nostra procedura giudiziaria. Ma ricordiamoci che l'attuale sistema di procedimento rende i più gravi giudizi in prima istanza una semplice delibazione: le cause più importanti realmente non s'istruiscono se non in Corte di appello: è là che si spiegano i mezzi di difesa. Il poter produrre novelle deduzioni o eccezioni in appello può importare per le controparti vere imboscate: un integrale mutamento delle posizioni di fatto può farvi cambiare sostanzialmente la figura giuridica della controversia. Il problema quindi, se io non m'inganno, si pone così: o appello sullo stesso stato d'istruzione a cui la causa fu portata in prima istanza, o ammettere dopo l'appello libero il rimedio della revisione a processo chiuso.

Il primo sistema propugnato, mi pare dall'onorevole Fani e dall'onorevole Galluppì, credo non troverebbe consenso: nessuno uomo di legge rinunzierebbe al beneficio del *non deducta deducam, non probata probabo*. Esercita ancora tutta la sua influenza nel foro l'antica massima del diritto francese: *plaidant le droit accroit*.

Ma se si vuole lasciare alla parte che fu soccombente in primo grado mano libera per ampliare o modificare l'istruttoria in appello, non si dovrebbe per ragione di reciprocità negare alla controparte un secondo appello, che appunto costituisce la terza istanza.

Gli onorevoli Fani e Galluppì dissero che accettano questo istituto; ma espressero il voto che fosse poggiato sul sistema della *doppia conforme*. Non ho bisogno di insistere sulla difficoltà di stabilire la conformità, quando il motivo del decidere sia stato diverso, quantunque simili siano i dispositivi; nè ho bisogno di ricordare a quali incertezze e a quali dibattiti apriva l'adito tale sistema negli ordinamenti che subordinavano la revisione alla difformità delle due prime sentenze. Io quindi aderirei al concetto dell'istituto della revisione, così come è configurato nel disegno di legge.

Ad abbreviare però il corso dei giudizi

qualche temperamento sarebbe consigliabile. Gli antichi attribuivano per figliuole alla dea della giustizia le ore, cioè la legge, l'equità e la pace, che chiamavano (vedete sapienza dei miti) *le dee celeri*. Cerchiamo dunque, che alla sollecitudine, che è tanta parte dell'efficacia della giustizia, non si surrogli qualche altro simbolo che non rappresenterebbe precisamente la celerità!

**Del Balzo Carlo.** Sarà la tartaruga!

**Perla.** L'onorevole Galluppì ha osservato molto a proposito, che l'aver limitato i mezzi di ricorso in cassazione alla sola violazione e falsa applicazione della legge, non importa che restino esclusi tutti gli altri motivi previsti nell'articolo 517 del codice di procedura civile, come pur sarebbe nel concetto della proposta riforma, perchè anch'essi potrebbero prospettarsi come motivi di pura legittimità. Si dovrebbe dunque tassativamente escludere quegli altri casi. Ma a parte questa che è una questione di formola, mi pare che gioverebbe allo scopo limitare il rimedio della Cassazione al solo caso della violazione di legge, potendo quello della falsa applicazione, divenire un piccolo uscio per entrare indirettamente nell'esame del merito. Credo pertanto che se si vuole ridurre la Cassazione al suo vero ufficio di custode del pensiero legislativo bisognerebbe far sì che giudicasse non avendo sott'occhio che le sole sentenze impugnate d'illegittimità per formale contraddizione alle norme di legge, evitando che potesse scendere ad esaminare i rapporti di fatto a cui la norma venne applicata.

Si è proposto (e mi pare che il collega Galluppì abbia appunto accennato a questo concetto) di dare alla Cassazione la potestà di applicare il diritto al fatto nella sentenza di merito. Ma quantunque non manchino autorevoli precedenti legislativi in tal senso, questo compito mi sembra proprio repugnante all'indole della Cassazione: potere puramente negativo, mezzo per rescindere le sentenze che contraddicano alla legge. Una potestà maggiore non sarebbe senza pericoli. Si potrebbe solo fare un'eccezione, sull'esempio di quello che è stabilito pel *Reichsgericht* germanico, dando cioè la facoltà dell'applicazione del diritto al fatto nel solo caso in cui il fatto sia incontrovertito: il che può accadere quando specialmente le parti adiscano d'accordo la Cassazione, *omisso medio*, come ne darebbe opportunamente facoltà il disegno di legge,

vincendo un vecchio pregiudizio della procedura giudiziaria.

Per abbreviare il corso dei giudizi gioverebbe invece obbligare senz'altro il giudice di rinvio ad attenersi al punto di dritto stabilito dalla Cassazione. Noi ci siamo fermati al sistema francese, che lascia libero il giudice di rinvio e in caso di dissenso di fronte al primo giudizio della Cassazione, deferisce alle Sezioni riunite il fissare l'interpretazione obbligatoria della legge controversa. Ma io non ho bisogno di ricordare agli illustri giuristi, che mi fanno l'onore di ascoltarmi, come la Francia abbia proceduto attraverso grandi incertezze su questo punto per arrivare all'unica soluzione logica che è quella di dare alla Cassazione l'ultima parola. La legge del 1790 riserbava tale facoltà al potere legislativo, quella del 1807 dava questa attribuzione al Consiglio di Stato, quella del 1824 al Sovrano, quella del 1828 alle stesse Corti d'Appello, esautorando la Cassazione benchè collocata al vertice della magistratura, finchè la legge del 1837 attribui il diritto della decisiva interpretazione della legge alla stessa Cassazione. Ma vinta ancora dallo scrupolo di non vincolare troppo la libertà del magistrato di merito, volle lasciare al giudice del primo rinvio la facoltà di dissentire sul punto di dritto, salvo a venire all'ultimo riesame della questione a Sezione unite in Corte di Cassazione. Se però aspetta appunto alla Cassazione di pronunciare l'ultima parola, perchè non riconoscerle quest'attribuzione fin dal primo esame della causa? Quale vantaggio può sperarsi dall'attrito delle epinioni, cui dovrebbe servire il lento e complicato meccanismo, quando nelle Sezioni unite intervengono da una parte quegli stessi magistrati della Sezione civile, che giudicarono già la prima volta, e a dirimere il dissidio sono chiamati occasionalmente in così gravi giudizi altri consiglieri della Sezione penale per decidere irrevocabilmente su materie estranee alla loro competenza? Più utilmente forse si potrebbe lasciare alla Cassazione il numero di sette giudicanti, che il progetto invece ridurrebbe a soli cinque.

Avrei finito; ma chiedo ancora venia alla Camera perchè sento il bisogno di rispondere qualche parola all'onorevole Lucchini per la questione del pubblico ministero. Ormai non c'è oratore che non lanci il suo dardo contro l'onorevole Lucchini, il quale è diventato così il bersaglio di tutti, come un

San Sebastiano (*Viva ilarità*). Ma questa lanciata di colpi non è che un omaggio alla incontestata autorità di quel maestro insigne di diritto penale, che è l'onorevole Lucchini.

Io mi sarei dispensato dal fermarmi qui, se egli non avesse fatto una ingiusta accusa all'antica legislazione della regione, alla quale ho l'onore di appartenere; ma prima di tutto bisogna ricordare esattamente i concetti che egli ha esposto poichè mi è sembrato che qualcuno degli altri oratori non li abbia perfettamente intesi.

A sentire ciò che se n'è detto parrebbe che l'onorevole Lucchini abbia voluto fare del pubblico ministero qualche cosa di simile a quella grottesca invenzione che è *l'avvocato del diavolo*. Ora io non credo che questo sia il pensiero dell'onorevole Lucchini e gli rendo questa giustizia. Se io non ho mal compreso invece, mi pare che i suoi concetti si possono riassumere così. Egli vuole il pubblico ministero come semplice parte in giudizio.

**Lucchini Luigi.** Lo è.

**Perla.** Vuole che sia tenuto strettamente allo stesso livello della difesa privata. Vuole che rimanga rappresentante del potere esecutivo. Non condanna, ma riabilita il famoso art. 119 dell'ordine giudiziario, che fa del ministero pubblico appunto il rappresentante del potere esecutivo e lo dichiara un agente che opera sotto la direzione del ministro di grazia e giustizia. Egli inoltre ha censurato la legislazione napoletana a questo riguardo ed ha fatto al disegno di legge l'ingiuria di essersi ispirato ad un concetto borbonico e illiberale.

**Lucchini Luigi.** Lo dissi.

**Perla.** Vedremo se ha ragione.

Finalmente egli ha detto che le dichiarazioni di libertà assoluta del pubblico ministero che fanno sempre in questa Camera i ministri di grazia e giustizia alle interrogazioni ed alle interpellanze, non sono che un'ipocrisia, perchè da una parte essi si sono dichiarati affatto estranei all'indirizzo de' processi e dall'altra hanno cercato di esercitare clandestine influenze e pressioni. E certo sono cose che non accadono, ma possono accadere! (*Commenti*).

Poche parole di risposta.

La verità storica innanzi tutto. Non sarò io che prenderò le difese del Governo borbonico; ma imprimere la censura insita in questo nome, bollare con questo marchio

una legislazione civile, quale fu quella delle due Sicilie.... (*Interruzioni*).

*Una voce.* Era un Governo assoluto!

**Perla.** Governo assoluto, ma la sua legislazione fu presa a modello e citata a titolo di onore presso il Senato francese nel 1832, quando nella proposizione di un nuovo codice penale fu notato giustamente che Napoli aveva fin dal 1819 fatto progressi nelle sue leggi, che la Francia non aveva ancora raggiunto!

**Piccolo Cupani.** Governo assoluto; leggi liberali!

**Perla.** Proprio così. Governo assoluto; leggi liberali. (*Interruzioni*)

Il pensiero civile di quelle leggi fu elaborazione dei giuristi più insigni che onorino le provincie meridionali, e principalmente vi ebbe parte appunto quel Nicola Niccolini a cui Ella, onorevole Lucchini, giustamente portò l'omaggio della sua ammirazione.

La legislazione del 1817 stabilì la inamovibilità dei magistrati, oltre a trent'anni prima che il libero Piemonte sancisse il principio di questa garanzia nel suo statuto. (*Benissimo! bravo!*) Quegli ordinamenti, che Ella qualificò illiberali, consideravano il pubblico ministero come una missione revocabile di magistrati inamovibili: norma stabilita appunto per assicurarne la libertà e l'indipendenza e che invano io cerco nello stesso vigente ordinamento italiano! (*Benissimo!*)

Nè trovo nei nostri ordinamenti una norma che garantisca così la libertà dei convincimenti anche ne' funzionari inferiori del pubblico ministero, come quella degli ordinamenti napoletani, per cui nè i procuratori del Re, nè i procuratori generali potevano revocare le delegazioni fatte ai loro sostituti, non potevano surrogarsi ad essi o surrogarli con altri funzionari, per lasciarli perfettamente liberi nelle loro conclusioni, secondo il voto della propria coscienza. E Le par poco questo principio? (*Benissimo!*) Debbo infine soggiungere, non ad onore di quel governo, che fu bollato col nome di negazione di Dio, ma ad onore di quella magistratura, che il governo borbonico quando voleva fare le sue vendette politiche aveva il pudore di non rivolgersi agli istituti giudiziari, alle Corti ordinarie, ma si serviva di Corti, di Commissioni speciali. (*Approvazioni!*) Era il migliore omaggio che si potesse rendere al sentimento d'indipendenza di quella magistratura.

Onorevoli colleghi, l'onorevole Lucchini ha parlato di clandestine influenze che possono essere esercitate dal potere politico sui funzionari del pubblico ministero. Ebbene qual maggiore elogio si potrebbe fare alla riforma, che garantendo l'indipendenza del pubblico ministero, garantisce appunto da queste temute e sospettate ingerenze? Rendete il pubblico ministero un magistrato libero, autonomo, indipendente, ed allora ogni sospetto di queste clandestine influenze sarà assolutamente eliminato. (*Bene! — Commenti*).

Si è parlato di responsabilità ministeriale. E vi è certamente una responsabilità ministeriale in materia di giustizia, ma che cosa riguarda? Riguarda il corso formale, estrinseco della giustizia, riguarda la preparazione de' mezzi perchè la giustizia proceda pronta e spedita. Può riguardare anche l'iniziativa dei mezzi disciplinari; ma poi basta perchè la responsabilità del Governo spinta più in là in materia di giustizia o sarebbe una parola vuota di senso, o una formola piena di pericoli!

L'onorevole Lucchini si preoccupa che il pubblico ministero sia costituito come un magistrato libero ed indipendente. Ebbene se esso volga a danno de' cittadini il suo ufficio, se esso abusa del suo potere, vi sono appunto i giudici, per imporgli un limite, un freno.

**Lucchini Luigi.** E se non procede?

**Perla.** Se non procede? Ma qui la volevo, onorevole Lucchini. Se l'azione del pubblico ministero fosse fiacca o timida e se egli si mostrasse addirittura inerte, non sarebbe già nella dipendenza dal potere politico il rimedio, anzi potrebbe temersi per qualche caso proprio l'opposto. Certo potrà apparire nel concetto della riforma assai indebolito il pubblico ministero come istituzione, come organismo, facendosene una funzione transitoria dei magistrati; e converrebbe quindi assicurarne meglio la disciplina. Ma, a parte questo rimedio, onorevole Lucchini, Ella che è una penalista insigne, Ella che è tanta parte della Commissione istituita per lo studio della riforma del Codice di procedura penale, perchè non propugna l'ammissione dei cittadini all'azione penale sussidiaria: concetto raccomandato da uno de' più insigni maestri di diritto pubblico (il Gneist), e che è già accolto dalla legislazione germanica?

**Lucchini Luigi.** Fu già respinta...

**Perla.** Va bene, questo non conta: vuol dire che il Parlamento potrà sancirla. Ma intanto il tipo di pubblico ministero difeso dall'onorevole Lucchini, è inutile negarlo,

non è che il tipo napoleonico. Il nostro famoso articolo 129 non è che la sintesi del concetto prevalso nel Consiglio di Stato del primo impero dopo vivo dibattito, a cui prese parte lo stesso Napoleone. Ebbene allora che cosa si disse? Il pubblico ministero in quanto al corso dell'azione avrà piena libertà, avrà le mani sciolte, farà tutto quello che gli parrà giusto, sosterrà o ritirerà l'accusa; egli però dovrà obbedire al Governo in quanto gli si ingiunga di promuovere un'azione penale.

Ma, onorevoli colleghi, dal secondare gli ordini del Governo nell'iniziativa dei procedimenti penali, alle delegazioni di coscienza per tutto il resto, è breve il passo! (*Bravo, bene!*).

A questo concetto illiberale la coscienza pubblica in Italia non si è mai piegata. Quell'articolo infelice del nostro ordinamento giudiziario fu sempre considerato come non scritto. E permettetemi, onorevoli colleghi, che a questo proposito io mandi un reverente saluto ad una veneranda figura, che onora la magistratura italiana in uno dei più alti seggi del pubblico ministero, a Giuseppe Borgnini, il quale in un processo che tanto appassionò il nostro paese dimostrò con memorabile esempio come nessuna ingerenza di Governo fosse tollerabile nell'esercizio del ministero penale, come i funzionari del pubblico ministero non dovessero trarre norma alla propria azione se non dall'intimo convincimento della propria coscienza e come non dovessero esitare un momento a deporre la toga, quando fosse non più assisa di libertà e di dignità civile, ma di servilità e di compiacenze. (*Bravo, bene! Commenti*).

Non credo che in Italia alcun magistrato del pubblico ministero possa intendere altrimenti il suo nobile ufficio. Ma se sventuratamente ve ne fosse qualcuno, cacciarlo dalla sede della giustizia sarebbe opera doverosa a difesa per quella libertà civile, senza di cui le libertà politiche si riducono a vane forme ed a mezzi di oppressione contro le minoranze e contro i deboli e gli umili. Sarebbe opera degna dell'onorevole Zanardelli cacciare dalle aule giudiziarie, questo tipo di procuratore del potere politico, zelante persecutore dei cittadini *ad arbitrio di Sua Eccellenza*, o secondo i casi, comandato all'inerzia, e collocate come un segreto informatore accanto ai giudicanti con l'incarico di spiare e controllarne gli atti e i giudizi; ed opera non meno degna sarebbe il sostituire ad esso un vero magistrato che

senta e consideri la propria missione, unicamente come rappresentante della difesa sociale e come cooperazione all'ufficio giudiziario nell'esclusivo interesse della verità e della giustizia. (*Bravo!*).

Ma prima di lasciare quest'argomento consentitemi di esprimere il voto che si ritorni su quell'improvvida legge del 1875, che quasi disinteressò il pubblico ministero da ogni partecipazione alla giustizia civile. L'onorevole Luzzatto ha detto di non capire quella quinta ruota del carro che è il pubblico ministero in Cassazione. È proprio la espressione che adoperava un antico procuratore di Stato, il Roemer nel Reichstag germanico, per segnalare la superfluità dell'intervento del pubblico ministero nelle contestazioni private. Ed infatti esclusa tale ingerenza nelle giurisdizioni di merito, il pubblico ministero in Cassazione somiglia ad uno stato maggiore privo di militi.

Ma se la quistione del pubblico ministero in Cassazione presenta una mediocre importanza pratica, molto invece ne può avere una revisione della legge del 1875, che segnò insieme e la decadenza dell'istituto del pubblico ministero e la menomazione di quella speciale cura e protezione giuridica che lo Stato deve ai pupilli ed ai corpi morali. E sarebbe veramente opera prudente e meritoria il reintegrare l'ingerenza del pubblico ministero nei giudizi che possano riguardare queste persone giuridicamente incapaci, per supplire a quelle possibili e non rare deficienze degli organi ordinari di tutela civile o amministrativa, cui non sempre può riparare la sentenza del giudice.

Senza di che non capirei nemmeno che cosa starebbe a fare, quale utile funzione e quale sfera di operosità potrebbe avere un procuratore generale presso la Corte di revisione, dal momento che tali collegi non giudicherebbero che soltanto nelle materie civili. Utilizzate dunque il novello grado di giurisdizione, che si vorrebbe introdurre, per restituire al pubblico ministero almeno in quella istanza le sue antiche funzioni, che tanto nobilitavano l'istituto e che porterebbero altro ausilio di studii e contributo di sereno consiglio all'azione della giustizia.

Se la Camera permette, dirò una parola ancora ed avrò finito.

*Voci* — Parli, parli!

**Perla.** Volevo dire, che l'istituto della revisione probabilmente porterebbe un maggiore gettito di utili per l'erario dello Stato. (*Commenti*). Figuriamoci a Napoli qual liti-

gante non vorrà andare in revisione! Oltre di che la sentenza del giudice unico potrà lasciare meno soddisfatte le parti e renderle meno propense ed acquetarsi al suo giudizio; e basterebbe ricordare che anche a' suoi tempi un osservatore così diligente e sagace, come il Muratori, considerava la sentenza del giudice unico quasi come un semplice consulto di avvocato. Ora sarebbe veramente una riforma di carattere democratico lo scemare il costo già così scoraggiante delle tasse giudiziarie, che oramai non rappresentano, come dovrebbero essere, un semplice concorso alle spese da sostenere a carico di tutti i contribuenti per un servizio d'interesse generale ma un perfetto corrispettivo dell'amministrazione della giustizia reso caso per caso a ciascun litigante, senza dire che in quanto alle tasse di bollo vige l'irrazionale criterio di commisurare il costo della carta a' varii gradi di giurisdizione e non già alla varia importanza degl'interessi dedotti in giudizio.

Tuttavia non sarò così ingenuo da chiedere una revisione delle tasse di bollo: mi limiterò solo a rivolgere una domanda molto modesta all'onorevole ministro delle finanze, che cioè voglia stabilire una forma speciale per la carta da bollo da adoperare negli atti giudiziari per aver modo di sapere quanta parte delle somme che annualmente vengono a raccogliersi nelle casse pubbliche per tasse di bollo sia dovuta alla funzione più doverosa dello Stato, che è quella di rendere giustizia.

Se si potesse oggi sapere quanti de' settanta milioni circa, prodotti dal bollo nell'ultimo esercizio, derivino dagli atti giudiziari (senza calcolare, le tasse di registro) vi sarebbe forse ragione per chiedere, non che la giustizia fosse gratuita (il che è un'utopia) ma almeno che sia resa un poco più discreta e più accessibile!

Onorevoli colleghi, le poche osservazioni che ho avuto l'onore di fare alla Camera... (*si ride*), dirò, se vi piace meglio, le varie osservazioni che ho sottoposto al vostro giudizio, non sono ispirate dal pensiero di fare opposizione alla riforma della magistratura, ma dal sincero desiderio che essa divenga un fatto compiuto.

Credo anzi che, dopo tutto quello che si è scritto sulle condizioni dell'ordine giudiziario, dopo tutto quello che ad ogni discussione del bilancio, se ne è detto qui dentro, dopo tante promesse indarno ripetute ne' discorsi della Corona e nei programmi di Governo, e, se mi permettete

ancora, dopo tutto il male che della magistratura hanno detto più che altri... gli stessi magistrati, il ritardare ancora un definitivo assetto dell'organismo giudiziario, il rifiutarsi di consacrare in disposizioni organiche e salde di legge quei principi di indipendenza della magistratura, a cui l'onorevole Zanardelli da ministro di giustizia tenne sempre scrupolosa fede, sarebbe un errore, per non dire una colpa.

È necessità dare al paese la ferma convinzione che esso possa fidare nell'opera illuminata, serena, forte, imparziale della sua magistratura, onde sia rinvigorito nelle popolazioni il sentimento dei loro diritti come dei loro doveri, il rispetto delle leggi, l'idea stessa della giustizia.

Ma appunto per ciò la riforma degli ordini giudiziari dovrebbe essere contenuta nei limiti di quelle necessità che generalmente siano riconosciute e non divenga ragione di malcontento; poichè la giustizia, come l'aria e la luce, è bisogno e patrimonio di tutti; e quando si gode non si tiene in conto, ma caramente si apprezza e si rimpiange, quando si abbia ragione di credere, che l'uso ne sia stato diminuito o reso malagevole!

A questo proposito vorrei concludere e mie povere parole, rammentando l'insegnamento di uno de' più grandi fra quei giureconsulti che furono al mondo maestri di sapienza civile, benchè oggi non sia più di buon gusto citare testi latini. Ma la sentenza è molto breve ed è di Domizio Ulpiano: due buone ragioni, perchè mi si permetta ripeterla. *In rebus novis constituendis evidens esse debet utilitas ut recedatur ab eo iure, quod diu visum est.*

Dunque cambiamo pure la via vecchia per la nuova, purchè però si abbia la certezza, che essa conduca più agevolmente e con maggior sicurezza alla meta.

Ma per le riforme, attinenti al sistema de' giudizi, cui si rannodano i diritti di tutti, la garanzia di questa sicurezza non li può averla se non in quelle soluzioni che incontrino meno opposizioni, che urtino in minori difficoltà, che non feriscano interessi legittimi; poichè solo dal più largo e generale consenso i nuovi ordini possono trarre quell'autorità e quella forza morale, che è tanto necessaria al credito e al prestigio della giustizia.

Io però ho fede che l'onorevole Presidente del Consiglio, d'accordo con l'onorevole Guardasigilli, pur mantenendo fermi i capisaldi della riforma, ma riconoscen-

do la convenienza e l'equità di quei temperamenti che valgano a porre per alcune parti le proposte in migliore armonia con sentimenti e bisogni meritevoli di considerazione e tutela, non vorrà dissociare la forza dell'opinione e del plauso generale da un sistema di guarentigie, che con tanta alta idealità e forte proposito egli intende consacrare alla più efficace affermazione del dritto nella vita nazionale. (*Bene! Bravo! Applausi. Molti deputati si congratulano con l'oratore.*)

#### Osservazioni sull'ordine dei Lavori Parlamentari.

**Presidente.** Onorevole Rampoldi, Ella ha chiesto di parlare. Ne ha facoltà.

**Rampoldi.** Chiederei che fosse stabilito per domani, lo svolgimento della mia proposta di legge. « Aggiunta all'articolo 94 della legge elettorale politica. »

**Presidente.** Sta bene. Non essendovi obiezioni questa proposta si intenderà approvata.

Propongo alla Camera che domani siano iscritti nell'ordine del giorno, come primo argomento, il disegno di legge per la leva sui nati del 1883 e l'altro per la correzione di un errore nell'articolo 2 della legge 21 luglio 1902 n. 319 che assegna un termine perentorio per la presentazione di obbligazioni del prestito Bevilacqua La Masa.

Propongo pure, che nell'ordine del giorno della seduta di sabato si iscriva come primo argomento l'altro disegno di legge per modificazione alla legge 6 marzo 1898, relativa all'avanzamento nei corpi militari della R. Marina.

Non essendovi osservazioni in contrario così rimarrà stabilito.

#### Interrogazioni

**Presidente.** Prego gli onorevole segretari di dare lettura delle domande d'interrogazione pervenute alla Presidenza.

**Ceriana Mayneri, segretario, legge:**

« Il sottoscritto interroga il Ministro degli affari Esteri, per chiedergli - se in conseguenza della recente interpellanza - voglia, senza ulteriore indugio, presentare al Parlamento i rapporti, già pervenuti alla Consulta, intorno alla gestione della Società del Benadir, specie nei riguardi della tratta degli schiavi.

« Santini ».

« Il sottoscritto interroga il Ministro degli Affari Esteri circa i suoi intendimenti riguardo della Colonia del Benadir e della Società che la esercita.

« Curioni ».

**Presidente.** Queste interrogazioni saranno iscritte nell'ordine del giorno.

La seduta termina alle 18,40.

#### ORDINE DEL GIORNO

della seduta di venerdì 6 marzo 1903

alle ore 14.

1. Interrogazioni.
2. Svolgimento di una proposta di legge del deputato Rampoldi per aggiunta all'articolo 94 della legge elettorale politica.
3. Disposizioni per la leva sui nati nel 1883 (288).
4. Correzione di un errore nell'articolo 2 della legge 21 luglio 1902, n. 319, che assegna un termine perentorio per la presentazione di obbligazioni del prestito Bevilacqua La Masa al cambio, al rimborso e al premio. (74 bis).
5. Seguito della prima lettura del disegno di legge:

Ordinamento giudiziario.

PROF. AVV. LUIGI RAVANI

Direttore dell'Ufficio di Revisione