

REGIA CORTE DI CASSAZIONE DI ROMA

INAUGURAZIONE
DELL'ANNO GIUDIZIARIO 1913-1914

DISCORSO

PRONUNZIATO DAL PROCURATORE GENERALE

LODOVICO MORTARA

SENATORE DEL REGNO

NELL'ASSEMBLEA GENERALE DEL 6 NOVEMBRE 1913



ROMA

STAMPERIA REALE D. RIPAMONTI

Via Marruccini (già Anime Sante)

—
1913

PER UN CODICE DEL PROCEDIMENTO CIVILE

Signori

Questa consuetudinaria ripresa dei nostri lavori si celebra oggi, all'alba della ventesimaquarta legislatura, che dobbiamo presumere volonterosa di cimentare a utili e forti prove la fresca gagliardia ritemprata nelle novissime sorgenti della ampliata sovranità popolare. Darà frutto abbondante e saporito il prossimo periodo della promettente attività legislativa? Appariranno nel suo corso nuove costellazioni, o solo modeste nebulose all'orizzonte del diritto nazionale? Di quali nuovi astri la novella legislatura potrà gloriarsi di avere fissato la luce benefica dentro l'orbita del nostro ordinamento giuridico?

Chi indugia attorno a simili quesiti rischia di godere soltanto il fascino di piacevoli suggestioni, destinato a convertirsi nella snervante delusione prodotta al solito dalle false profezie. Ma io stimo di non espormi a tanta iattura se, attratto da antica simpatia per gli studi che occuparono la mia vita, intendo richiamare oggi la vostra considerazione sulla probabilità che la nuova legislatura sia invitata a risolvere il problema annoso del riordinamento generale del processo giudiziario civile.

* * *

La ventesimaterza legislatura non trasmette intatto alla presente il formidabile problema, sebbene l'abbia trattato appena di scorcio, in modo indiretto e per una sola parte. Non questa

era la previsione autorizzata nella primavera del 1909, quando il Governo, adempiendo promessa Augusta, presentava alla Camera dei deputati un complesso e meditato disegno di legge, nel quale, in forma sintetica, era toccato tutto l'ordinamento del processo civile ed erano tracciate le linee fondamentali di importanti riforme sistematiche, proponendosi la coordinazione delle medesime in una specie di testo unico, in una nuova redazione, cioè, dell'intero codice, per cui il Governo chiedeva opportuna ampiezza di poteri al Parlamento, conscio della impossibilità di concludere la deliberazione di un codice se il testo ne fosse sottoposto, articolo per articolo, alle discussioni e ai voti delle assemblee legislative. L'esperienza attesta largamente questa impossibilità; onde la compilazione di un nuovo codice non può che risolversi nel conferimento di ampio mandato di fiducia del Parlamento al Governo, con la indicazione di idee-limiti, di concetti generali, di principî fondamentali, entro cui l'opera legislativa delegata debba inavvearsi. Ma neppure sempre il Parlamento riesce a stabilire concretamente la delimitazione dell'alveo e degli argini; in taluni punti scabrosi, dove la corrente delle idee è più agitata o indecisa, le discussioni parlamentari riescono talvolta a indicare fra quali idee o principî debba decidersi la scelta, nella elaborazione definitiva, lasciando alla prudenza del Governo e dei suoi consiglieri la determinazione finale. Talvolta ancora, riescono appena a contemplare l'esistenza e le asperità di un altro problema, per la risoluzione del quale i discorsi di dotti ed eloquenti oratori mettono innanzi al Governo le ragioni delle varie, e spesso contrarie, risoluzioni.

* * *

Non per questo si ha il diritto di opinare che la formazione di un codice debba riuscire fatalmente un prodotto incostituzionale, perchè si ravvisi abdicata la potestà legislativa dagli organi a cui spetta. Gli organi legittimi la esercitano insindacabilmente nel modo che giudicano più confacente al bene pubblico, per servire al quale la nazione ad essi la conferisce. La

delegazione dell'opera legislativa al Governo, in materie e per scopi d'indole essenzialmente tecnica, è una delle forme di esercizio di quella potestà; e la storia del diritto pubblico ce la dimostra riconosciuta e usata nell'orbita della più rigida e ortodossa costituzionalità. La costruzione del sistema giuridico di un codice è opera eminentemente tecnica, perciò appunto inadatta al lavoro collettivo di numerose assemblee e ai rinvii forse inevitabili fra i due rami del Parlamento. Se non vi è esempio di un codice deliberato e votato integralmente, articolo per articolo, dalle due Camere, non vi è per altro neppure l'esempio di alcun codice nella cui compilazione il Governo abbia tradito il mandato contenuto nella delegazione legislativa e che, perciò, sia stato, dopo la sua promulgazione, annullato per decisione del Parlamento, che è il supremo giudice di una simile questione. Infatti, la più ampia delegazione di potestà legislativa riceve naturale e necessaria confinazione dai principî fondamentali della nostra costituzione politica. Quantunque sia assurda la supposizione che tali principî possano ricevere oltraggio nella compilazione di un codice, nondimeno è certo che se essa vi verificasse farebbe verificare il caso del codice incostituzionale. Quanto ai criteri tecnici per la costruzione di singoli istituti, quanto all'orientamento dottrinale per la risoluzione di speciali problemi giuridici, le determinazioni del Governo non possono mai incorrere nel vizio d'incostituzionalità. Potrebbero essere contrarie alla legge, cioè precisamente alla legge che delega i poteri del Parlamento al Governo, nel solo caso in cui con l'autorità di quella legge fossero state stabilite norme precise, in conformità delle quali, o non oltre le quali, dovesse svolgersi la delegazione. Così, per esempio, la legge che autorizzò il Governo a pubblicare il codice penale era stata preceduta da discussioni e voti del Parlamento che includevano nella votazione di quella legge l'abolizione della pena di morte, a cui strettamente dovette uniformarsi la compilazione definitiva del codice, sebbene in tanti punti riescisse poi notevolmente diversa dallo schema di cui il Parlamento aveva avuto cognizione, aggiungendo per-

fino ad esso qualche figura nuova di reato. La diversità però fu perfettamente legittima, perchè autorizzata espressamente dal testo della menzionata legge che aveva dato potere al Governo di introdurre nel suo progetto le modificazioni che fossero risultate necessarie per emendarne le disposizioni ; cioè, non tanto nè solo quelle che potessero essere suggerite dai voti del Parlamento, ma tutte quelle che il Governo stesso, con più maturo studio ed esame, fosse per ideare.

* * *

Se non m'inganno, la sfortuna toccata al disegno di legge sul nuovo ordinamento del processo civile che la ventesimaterza legislatura lasciò cadere non discusso, sebbene non dimenticato, ebbe probabile origine da ciò che il metodo allora adottato dal Governo si discostava dall'indirizzo ormai riconosciuto inevitabile. Invece di presentare l'abbozzo di un codice, come dissi, il Governo sottopose allora alla Camera dei deputati un preciso disegno di legge da discutere e votare articolo per articolo e dove per sommi capi era concretata positivamente una serie sistematica di riforme, costituenti, per così dire, la falsariga obbligatoria su cui il futuro testo del codice avrebbe dovuto essere compilato. Sembra adunque che la medesima difficoltà a cui si andrebbe incontro chiedendo al Parlamento la discussione analitica degli ottocento o novecento articoli di un testo di codice integrale, siasi silenziosamente elevata e abbia impedito, come impedì, la discussione e la votazione dei settantasei articoli del disegno di legge presentato il 24 maggio 1909. L'insuccesso sarebbe derivato pertanto dalla maggiore deferenza manifestata in quel caso per l'esercizio formalmente pieno della potestà legislativa. Che così sia, lo dimostra, o per lo meno lo conferma, la considerazione di quanto è accaduto nel 1912. L'onorevole ministro della giustizia, in un disegno di legge per riforme all'ordinamento giudiziario, inserì queste due semplici formule: « La giustizia nei tribunali è amministrata dal presidente o da un giudice singolarmente, nei giudizi di prima istanza in

materia civile ». « Il governo del Re è autorizzato a dare... ogni disposizione necessaria per l'attuazione della presente legge, per coordinare ad essa le leggi sul procedimento civile e le altre leggi dello Stato... ». Formule semplici ho detto ; ma il Parlamento ben si rese conto della enorme importanza ed estensione del loro contenuto, come ne fanno fede le sensibili opposizioni e le ampie discussioni da esse provocate. Nondimeno furono votate e divennero legge dello Stato. Nè io temo di essere contraddetto affermando che mentre il progetto del 1909 non conteneva nessuna proposta di riforma così radicale e profondamente innovatrice come quella sancita con l'istituzione del giudice unico in prima istanza, nessuna delegazione di potere legislativo al governo, in occasione della compilazione di codici, fu mai così larga e fiduciosa come quella conferitagli con l'autorizzazione contenuta nell'art. 23 della legge del 19 dicembre 1912. Imperocchè, non esistendo nel codice veruna norma per sè idonea a governare il procedimento avanti il giudice singolo nei tribunali, ed essendo le differenze di questo dal procedimento avanti un collegio di sostanza e non di pura forma, la facoltà di dettare le norme di attuazione del nuovo istituto, unita a quella di coordinare con tali norme le leggi vigenti sul procedimento civile, poteva essere intesa come facoltà di por mano a tutti i più intimi particolari della struttura processuale, ossia di dettare per il giudizio di primo grado un nuovo ordinamento informato a criteri e principî dei quali il Parlamento aveva rinunciato a qualsiasi delibazione preventiva.

* * *

Si dirà forse che simili fenomeni indicano decadenza o impotenza della funzione legislativa parlamentare ? Io non lo penso ; egli è piuttosto, come accennai dianzi, il complesso tecnicismo della costruzione di un codice che rimane ostinatamente refrattario al normale processo di elaborazione legislativa. Si tratta di materia che ha subito un lavoro di lunga preparazione nelle scuole e nella giurisprudenza, che ritrae elementi preziosi dalla

conoscenza delle legislazioni straniere e dell'esperienza di altri popoli ; si tratta di sistemi e ordinamenti che hanno un sostrato folto di tradizioni e dottrine secolari, talvolta anche di pregiudizi. Le determinazioni di un codice nuovo non sono creazioni o invenzioni, ma adattamenti pratici che devono essere guidati da meditazione serena e consapevole circa le esigenze particolari del tempo, del costume, dello stato economico e morale del paese, delle particolari qualità e condizioni degli organi concorrenti all'applicazione della norma giuridica. E ciascuna parte della complicata struttura legislativa deve essere pazientemente studiata in relazione con ciascuna altra parte e con l'insieme per evitare antinomie, ripetizioni, difformità inconciliabili. Infine, un codice non deve essere la espressione o il prodotto esclusivo di una scuola o tendenza scientifica, tanto meno di una tendenza o di un partito politico. Affinchè la stabilità e la generale utilità della sua applicazione siano meglio assicurate, la compilazione deve essere diretta da un sano eclettismo, avveduto e imparziale, capace di accogliere e fondere i buoni principî e gli utili consigli, da qualunque parte provengano. Un consimile risultato non si può evidentemente raggiungere a colpi di maggioranza parlamentare ; e i Parlamenti non danno prova di debolezza, ma di savia prudenza, quando misurano la fiducia meritata dagli organi governativi, e a quelli che ne son degni conferiscono il delicatissimo mandato.

* * *

E' dunque facile l'oroscopo, che se l'augurata riforma del procedimento civile debba compiersi in tempo prossimo, sarà a condizione di uniformarsi a questo metodo. Ma con ciò le difficoltà speciali dell'impresa non saranno tutte superate. L'ordinamento del processo penale si dirige in principal modo alla tutela di pubblici interessi di carattere universale ; pubblico universale interesse, infatti, è la difesa dell'innocenza, quanto lo è la punizione del delitto. L'ordinamento del processo civile, pur informandosi a una finalità generale d'interesse pubblico, ha

per oggetto immediato la tutela d'interessi privati e il regolamento del conflitto in cui essi dibattonsi avanti il magistrato. La forma processuale è, per dir così, l'armatura con la quale il diritto individuale deve scendere in campo per ottenere salvezza e reintegrazione quando sia offeso o minacciato. Il nostro codice di procedura civile, fin dal giorno nel quale entrò in vigore, sostituendo gli otto o nove ordinamenti che prima imperavano, si manifestò disadatto allo scopo. Il diritto dei litiganti si sentì a disagio entro le armature che la nuova legislazione gli forniva; molto spesso sentì di essere soffocato da quegli strumenti che offrivansi a presidiarlo. Dicendo questo io rammento un fatto notissimo; ma stimo di non venir meno alla verità se aggiungo che probabilmente il codice di procedura civile italiano non era peggiore della maggior parte di quelli che nei vari Stati lo avevano preceduto. Certamente gli autorevoli giureconsulti che cooperarono alla sua formazione ebbero l'eccellente proposito di purgarlo da molte delle perplessità d'interpretazione e da molti degli inconvenienti pratici di cui si era fatta esperienza nell'applicazione del codice francese; ma eliminando alcune mende di esso si rinunciò anche a troppe cose buone che quel codice contiene: basti accennare all'ampiezza e semplicità della procedura sommaria, alle garanzie di celerità e alla semplicità di forme delle decisioni giudiziarie, al preziosissimo sussidio che porge il rapido procedimento conosciuto sotto il nome di *référé*, il quale ha colmato, si può dire, il maggior numero delle lacune di una legislazione processuale ormai antiquata, e ha potuto farla corrispondere in mirabile maniera alle più moderne esigenze dell'amministrazione della giustizia. E nel regime della esecuzione forzata poche disposizioni ottime, concernenti alcuni temi generali, adottate lodevolmente dai compilatori del nostro codice, furono altrettanto inette a impedire il complessivo risultato di un forte peggioramento di metodo e di effetti, dovuto alla esagerazione con cui nelle disposizioni particolari si vollero protetti i debitori insolubili, alla complicazione e pesantezza di tutti i meccanismi con cui fu regolata la marcia del

procedimento, alla incredibile frequenza delle insidie e dei trabocchetti che furono così seminati sul suo percorso, onde esso non ha nulla di somigliante alla severa energia del processo esecutivo francese. Il risultato, insomma, ottenuto dai legislatori del 1865, fu questo: che mentre il codice di procedura civile francese datando dal 1806 serve ancora, con le scarse modificazioni introdotte nel corso di un secolo e più, a soddisfare abbastanza le esigenze della giustizia civile, il nostro non fu reputato idoneo a questo effetto fino dalla sua entrata in vigore e all'indomani di essa cominciarono i voti, gli studi e le promesse per la sua riforma.

* * *

Quali ne fossero i difetti fondamentali parmi si possa riassumere in due ordini di osservazioni, relative ai due stadi del processo, quello della cognizione e quello della esecuzione. Del processo esecutivo ho or ora qualche cosa accennato; poco v'è da aggiungere, essendo notissima la viziatura pratica del suo ordinamento. La qualità di creditore, con la garanzia di un titolo esecutivo, anche se questo sia una sentenza passata in cosa giudicata, è spesso la più malaugurata delle situazioni. Chi ha commesso un delitto non deve provare maggiori ansie di fronte alla giustizia di chi legittimamente intraprende un processo di esecuzione forzata. Il paragone non è eccessivo; imperocchè si verificano casi, e la giurisprudenza, imparziale osservatorio della funzione delle leggi, fedelmente li registra, in cui il creditore, partito per il lungo e periglioso viaggio dell'esecuzione, pieno di fiducia nella forza di una sentenza irrevocabile a carico del debitore, giunge alla meta trovandosi diventato egli stesso debitore del proprio debitore; tanti sono gli agguati che lo attendono lungo la via; tanta è la inesorabilità della legge per l'osservanza di forme prive di utilità e di ragione; tanta è la perplessità delle regole a cui in simili casi l'autorità giudiziaria è chiamata a dare interpretazione. Talvolta un debitore astuto salda così il suo debito e si crea un sopravanzo attivo senza por mano

alla borsa e senza rimettere nulla del suo patrimonio. Altre volte, il creditore, superando i mille ostacoli della via, giunge alla meta, cioè alla vendita ; ma è più esatto dire che si illude di esservi giunto. I beni sono venduti al pubblico incanto, e chi li compra è il coniuge, o il fratello, o il figlio del debitore, che si guarderà bene dal pagare il prezzo. Così il malcapitato creditore deve riprendere il pellegrinaggio doloroso e costoso, senza migliore sicurezza di arrivare al porto sospirato. E talvolta è più saggio se rinuncia al credito e al procedimento, a risparmio di nuove delusioni. D'altronde, a che insistere nella espropriazione, quando si può prevedere (ed è prevedibile in molti casi) che il prezzo dei beni, anche se non svilito artificiosamente dagli interessati, basterà appena, se pur basterà, a compensare le spese ? Pare incredibile che questa sia legislazione sopportata da circa mezzo secolo. Eppure quanto ho accennato non è che un pallido compendio di ciò che risulta documentato con cifre e fatti inoppugnabili nelle tavole della statistica e nelle sentenze dei nostri magistrati. Le solenni e autorevoli manifestazioni sulla necessità urgente di riparare a tanto male non mancano, anzi sovrabbondano. Non mi riescirebbe facile enumerare i voti recisi, incalzanti, della Commissione per la statistica giudiziaria, o le sue relazioni rivelatrici della bancarotta della giustizia in questa materia. I tentativi d'iniziare riforme non mancano ; i pareri degli studiosi, le deliberazioni dei congressi, si inseguono senza interruzione ; anche un recente congresso di nostri colleghi volle, con opportuno pensiero, farne oggetto del suo programma. Una specie di fatalità incombe fino ad ora su questa parte vitalissima della legislazione processuale ; sarà troppo ardito augurare che l'impresa della nuova codificazione abbia finalmente virtù di sconfiggerla ?

Con ottimo criterio, intanto, l'onorevole ministro della giustizia colse propizia occasione per manifestare come del grave problema anch'egli sia a pieno consapevole, nella recente emanazione delle norme per il funzionamento del giudice unico in prima istanza. Il secondo titolo del reale decreto del 27 agosto detta

per i processi di espropriazione degli immobili alcune provvide norme che sfrondano qualche dannosa complicazione e abbreviano parecchie formalità. L'onorevole Ministro ha fatto quel poco di bene che l'opportunità gli permetteva; e anche i critici non benevoli di questa sua recente opera furono costretti a rendervi omaggio. Il lievissimo miglioramento può avere pregio grande se costituirà un impegno d'onore di recare innanzi con sollecitudine ed energia tale impresa che deve essere davvero una *instauratio ab imis fundamentis*.

* * *

Che dirò del procedimento di cognizione? Per farne un giudizio sintetico basterebbe questa osservazione: che sotto l'impero del codice non vi è lite in cui la controversia di diritto sostanziale possa essere istruita, trattata e decisa senza che uno sciame di moleste questioni di diritto formale venga a deviare e quindi a ritardare il cammino della giustizia. Chiunque vive la vita giudiziaria sa come la percentuale delle sentenze pronunciate su dispute relative alla procedura sia in Italia indicibilmente superiore a quella delle sentenze che risolvono in modo schietto e semplice una pura contesa sul diritto. Il diritto non trova tutela ma oppressione nella legge formale. La forma processuale riesce ad essere garanzia di valida difesa del diritto quando offre ai cittadini regole semplici, chiare, razionali, di facile e sicura osservanza. Quel che debba dirsi delle regole scritte nel nostro codice di procedura civile, in siffatto aspetto, lo sa chi sia costretto a familiarità con la giurisprudenza nazionale, straricca di decisioni che, rincorrendosi come fuochi fatui, si ripetono a migliaia, e assiduamente si contraddicono, elevando a non meritata importanza le più futili questioni. Se le sentenze delle corti stesse di cassazione non fornissero larga messe di prove, chi crederebbe vero che dopo controversie che durano quarantotto anni ancora non sia definito e sicuro in quale luogo debba essere notificato un atto comunissimo, quale un atto di appello o un ricorso per cassazione, onde non subisca sanzione irreparabile di nullità? Che dire della necessità

in cui è posto il magistrato di dichiarare non avvenuta la notificazione della sentenza di condanna consegnata nelle mani della persona condannata, per la sola ragione che essendo stato costui contumace nel giudizio, l'ufficiale giudiziario che eseguì la notificazione non era stato delegato, o non era quello stato delegato, dall'autorità giudiziaria? E quante volte accade nei tribunali e nelle corti di veder comparire un litigante a chiedere che sia dichiarata nulla la citazione, perchè male notificata, il che equivale a dire non pervenutagli, mentre egli stesso la tiene in mano e la pone sotto gli occhi del magistrato per dimostrare il vizio di cui l'accusa infetta? Dovrò io rammentare le oscillazioni continue della giurisprudenza sulla durata del termine per appellare, quando è dubbio se la causa sia civile o commerciale, o quando nel giudizio esecutivo si dibattono questioni di merito? Ovvero le non meno incessanti oscillazioni sul numero dei depositi necessari a rendere ammissibile un ricorso per cassazione contro più intimati? Si noti la gravità delle incertezze or da ultimo menzionate. La decadenza dell'appellazione, l'inammissibilità del ricorso per cassazione, significano la pietra sepolcrale posta sul diritto di cui era chiesta reintegrazione o tutela in giudizio. Ora può accadere nientemeno che questo: la medesima questione di decadenza o di inammissibilità, in circostanze di fatto identiche, è decisa lo stesso giorno in sensi diametralmente opposti da due corti di cassazione, da due corti d'appello, perfino da due sezioni della stessa corte d'appello. Il che dà occasione a imprecare contro una legge capace di così proteiformi manifestazioni da non garantire eguale giustizia a tutti i cittadini.

Ho dato pochi esempi; moltiplicarli, per dimostrare, fra altro, che il codice lascia incerto il giudice competente per molte azioni, così che spesso la disputa preliminare su questo tema occupa anni e lustri, che esso non definisce in modo tranquillante quali sentenze siano soggette a questo o a quel mezzo d'impugnazione, onde perpetue divergenze giurisprudenziali, mi sarebbe fin troppo facile. E potrei continuare sullo stesso metro, passando a rassegna quasi tutti i titoli e i capi del codice. Ma l'uditorio e il luogo me

ne dispensano, poichè voi siete tutti meglio di me informati della triste verità di quanto io narro.

Sfumava, nondimeno, come secondaria, la gravità dei difetti tecnici delle singole regole del diritto formale, dinanzi al vizio maggiore e organico della struttura del procedimento civile stabilito nel codice. Il procedimento formale, costruito e offerto ai cittadini come strumento ordinario di amministrazione della giustizia, fu ravvisato in breve ora assolutamente inetto a simile finalità, anzi parve che ne fosse la negazione recisa, se non si fosse voluto considerare la più ironica delle affermazioni. La struttura di quel procedimento, per verità, dinotava una visione del tutto impropria della natura e dei caratteri del rapporto processuale civile. Lo svolgimento di questo rapporto considerato come affare di mera ed esclusiva disposizione privata, senza darvi alcuna parte all'attività dell'organo giurisdizionale, cui era assegnata, durante tutto il periodo della trattazione del processo, la semplice funzione di spettatore, e a intervalli quella di cooperatore secondario, era in antitesi stridente con la nozione scientifica dell'ufficio giurisdizionale civile come attributo di sovranità dello Stato moderno e democratico ; il meccanismo stesso mediante il quale si dava impulso allo svolgimento del rapporto processuale nelle relazioni private fra i litiganti avrebbe dovuto essere oggetto di severe censure nelle sfere scientifiche. Ma la scienza del diritto processuale non era fra noi, a quel tempo, abbastanza conosciuta e coltivata. Per il maggior numero, tale scienza si conteneva e si esauriva nelle ingegnosità sottili della ermeneutica ; onde la critica del sistema legislativo si poteva fare e si fece prevalentemente con criteri e metodi empirici, non disprezzabili del resto, perchè guidati dalla luce non ingannatrice della esperienza. L'esperienza insegnò a fare, alla men peggio, un innesto e una coltura forzata del così detto procedimento sommario, regolato in due soli articoli del codice, sul tronco massiccio del procedimento formale. Il prodotto fu necessariamente, come direbbero i biologi, un ibrido ; ma quando un cavaliere non dispone di un puro sangue è forza si accontenti del mezzo sangue. Così la pratica si

adattò nel risultato imperfetto che era riuscita a conquistare attraverso un lungo e stentato lavoro di interpretazione. E poichè il Parlamento, dedicandosi a certi progetti di infausta memoria, accennava a battere una strada falsa, che avrebbe condotto al peggio, si invocò quella che venticinque anni or sono io denominai *la codificazione della pratica* e che contribuì caldamente a propugnare, convinto che fosse per il momento ciò che di meglio potevamo conseguire. Solo nel 1901 un voto così modesto fu soddisfatto, mercè la legge del 31 marzo, che però sarebbe rimasta ancora di difficile e controvertibile applicazione, per la scarsità e insufficienza delle norme dettate nei suoi quattordici articoli, se in coda a questi non vi fosse stato un quindicesimo articolo che autorizzava il Governo a impartire le necessarie disposizioni di attuazione e coordinamento, le quali furono dettate nel decreto reale del 31 agosto dello stesso anno. A onore del vero, passò più di un decennio, e dopo alcune inevitabili titubanze dei primi momenti il modesto frutto dell'opera legislativa del 1901 confermò alla luce dell'esperienza i buoni auspici sotto i quali era stato elaborato.

* * *

Si trattava, per altro, di opera non sistematica nè completa. Non sistematica, perchè la semplice codificazione della pratica non costituisce un sistema ; il fortunato progresso degli studi processuali italiani, per l'impulso geniale datovi nell'ultimo decennio da un forte manipolo di giovani scienziati, fra cui mi è dolce contare qualche diletto discepolo, ha guadagnato ormai generale consenso a metodi elevati e razionali di riforma e ha segnato dottamente la via che il legislatore dovrà percorrere, se vorrà compiere opera duratura di civile sapienza e di reale progresso. Di questo consenso si faceva eco autorevole pochi giorni or sono l'onorevole Consiglio di disciplina dei procuratori di Roma in una sua memorabile deliberazione occasionata da un sereno esame delle norme dettate col reale decreto di agosto sul funzionamento del giudice unico nei tribunali. L'empirismo aveva presieduto prima d'ora alle riforme processuali, perchè svolgendosi per via

di rattoppi e d'innesti, esse non potevano con altro metodo essere compiute. Ma l'empirismo non può essere confuso con la scienza giuridica senza pericolo grave; la civiltà di una nazione che ha tradizioni giuridiche così nobili e alte come la nostra, non consente che i puri empirici si impanchino a maestri di legislazione. La nuova legislazione sul processo civile non potrà formarsi se non le sarà data una salda base in meditate e moderne concezioni scientifiche; alla modellatura e al funzionamento dei suoi organismi contribuirà con efficacia preziosa l'aiuto e il consiglio dell'esperienza; imperocchè il legislatore, come già dissi, deve essere saggiamente eclettico e non può smarrire il senso della funzione pratica della legge nella vita sociale. Ma, a onor del vero, nessun serio scienziato ha perduto di vista mai la funzione pratica delle leggi processuali; e io non conosco dottrine di diritto processuale civile che manchino di questo essenziale requisito. Molto mi piacque l'osservare che uno spirito di alta reverenza per la scienza e per le dottrine che essa insegna informò gli studi con i quali si era preparato il terreno a una larga e bella discussione sulla riforma processuale civile fra i nostri colleghi testè riunitisi a Napoli. Questo mio senso di vero conforto attesto volentieri ai valorosi colleghi cui devesi quella preparazione, perchè l'indirizzo da essi segnato, in consonanza perfetta con l'avviso che ora esprimo, è ammonimento e sintomo di cui sarà indispensabile tenere gran conto. Il mio sincero compiacimento per l'indirizzo adottato non esclude qualche riserva sul merito di alcune proposte a cui converrebbe ponderata discussione.

* * *

L'innesto, come lo chiamai, operato con la legislazione del 1901, non abolì il bisogno della revisione generale; semplicemente lo dilazionò. E forse lo rese più sensibile, per l'ibridismo derivatone. Si era voluto sostituire un metodo di procedura sommaria alla procedura formale e nelle ampliate attribuzioni del presidente si era dato impulso alla diretta attività dell'organo giudiziario nello sviluppo del rapporto processuale. Ma la vita di questo rapporto

continuava ad essere regolata dalle norme del codice, quelle cioè del rito formale ; onde l'antitesi fra i caratteri dell'organismo e i modi di funzionamento, che nessun avvedimento della pratica poteva cancellare. Oltre di che, l'innesto di quella riforma parziale fu appena la minore e più innocua delle ferite recate al vecchio tronco dai provvedimenti legislativi frequenti, sconnessi, non subordinati a verun piano sistematico di riforma, paragonabili a colpi di accetta menati irregolarmente a un solido tronco, che non valgono ad atterrarlo, ma lo dilaniano e ne fanno languire la vita. Un codice, specialmente un codice di procedura, è un complesso organismo, di cui ciascuna parte ha relazioni di proporzione e di ragion d'essere con ogni altra. Ora è noto quali e quanti colpi abbiano sfigurato il tipo del nostro codice di procedura. Rammento appena: la legge del 1875 che sopprime l'intervento del pubblico ministero alle udienze dei tribunali e delle corti d'appello; quella del 1876 che modificò sostanzialmente la formula del giuramento, ponendo imperiosa la questione sulla serietà giuridica e morale di questo mezzo di prova spogliato del suo elemento vitale ; quella del 1877 che abolì di fatto l'arresto per debiti, suscitando più acuto il bisogno di energici ordinamenti ai giudizi di esecuzione forzata ; quella del 1880 che modificò alcune norme di procedimento avanti i pretori ; il codice di commercio del 1882 che modificò non poche di quelle sui procedimenti in materia commerciale ; la legge del 1888 che abolendo i tribunali di commercio innovò notabilmente il sistema della competenza per materia ; le leggi del 1892 e del 1895 sui conciliatori, modificatrici di competenza e procedimento per i giudizi minori ; quella sui probiviri del 1893 che produsse analoghi effetti ; quella del 1896 sulle licenze agli affittuari di immobili ; quella del 1901 sul patrocinio avanti le preture ; le leggi sul credito fondiario che istituirono un ordinamento esecutivo privilegiato il quale si intreccia e spesso viene in conflitto con quello ordinario del codice ; le convenzioni internazionali dell'Aja che alterarono notevolmente le regole concernenti la giurisdizione civile nei rapporti con gli stranieri ; le leggi sui conflitti d'attribuzioni e sulla unificazione della corte di

cassazione penale che recarono un mutamento profondo, stavo per dire che produssero una rivoluzione, nella nozione del codice circa la potestà e il funzionamento delle sezioni unite della corte di cassazione ; la legge del 1907 che istituendo le sezioni di pretura, provocò un decreto reale del 1908 contenente norme apposite e nuove sulla competenza e sulla forma dei giudizi ; e altre e altre di cui risparmio la enumerazione. Chi riconosce più il vecchio codice del 1865? Chi è più in grado di distinguere a colpo d'occhio quali fra i novecentocinquanta suoi articoli siano tuttora in piena osservanza ; quali siano decaduti per abrogazione espressa o taccia ; quali non possano aver vigore se non in coordinamento con leggi o decreti posteriori? Quel povero codice può ben ripetere per sè la patriottica invocazione di Giuseppe Giusti :

Se volete rimettermi davvero
Fatemi con piacenza e con amore
Tutto di un pezzo e tutto di un colore.

* * *

A questo punto sopravvenne la legge del 1912 che stabilì il giudice unico in prima istanza nei tribunali. Innesto sull'innesto, cioè necessaria produzione di un ibrido alquanto più ibrido. Il legislatore confidò al Governo la cura intera del difficilissimo congegno di questa nuova superstruttura ; e il Governo ha dovuto fare opera meditata, in omaggio e obbedienza alla legge ; ha dovuto studiare con ogni diligenza di stabilire la maggior possibile armonia fra il vecchio e il nuovo. Io comprendo per altro che l'abituale misoneismo del mondo giudiziario sia stato sorpreso e alquanto sgomento dalle novità, necessarie ma da esso non prevedute, che risultarono dall'adempimento del mandato legislativo conferito al Governo ; nondimeno mi piace rilevare che la struttura generale del nuovo ordinamento non ha incontrato obiezioni concrete, d'indole sistematica ; le censure indeterminate o infondate, male nascondono l'avversione preconcepita al principio organico del giudice unico. Non credo che sia questa l'ora di discutere il problema fondamentale della preferenza da dare al giudizio indivi-

duale o al collegiale. La più matura discussione della lite da parte del collegio, il più acuto stimolo della responsabilità personale che agisce sull'intelletto e sulla coscienza del giudice singolo, sono i due argomenti che da qualche secolo fanno le spese della disputa. La legge del dicembre 1912 non ha dato una risoluzione definitiva al problema. Essa ha solamente allargato l'applicazione del sistema misto che già vigeva per le liti di competenza dei pretori: giudizio individuale in prima istanza e giudizio collegiale in appello. La legge del 1912, da altra parte, lasciò intatta la costituzione dei tribunali, che volle mantenere parati e idonei a funzionare in collegio per tutte le cause penali, per i giudizi di appello civili e per ogni altro caso che sia specialmente riserbato a deliberazione di collegio. E volle che questo organismo, naturalmente ed essenzialmente collegiale, fosse nel medesimo tempo parato e idoneo a fornire i giudici singolari per i procedimenti civili e commerciali in prima istanza. Nei tribunali maggiori furono altresì lasciate integre le sezioni, utili sempre per agevolare la distribuzione del servizio, se pur non fossero necessarie a motivo delle funzioni collegiali che i tribunali conservano. Viceversa, nei tribunali minori quella medesima legge diede facoltà di impersonare l'organo in un funzionario solo, il presidente; e così fece intendere in maniera fin troppo evidente che tutte le attribuzioni giurisdizionali conferite dal codice di procedura civile al collegio dovessero essere trasmesse al giudice singolo, non escluse inoltre quelle contemplate dal codice di commercio. Imperocchè, se è possibile, in codesti minuscoli centri giudiziari, ove la vita giuridica pulsa con pigra intermittenza, stabilire alcuni giorni fissi per le udienze penali e per i rari giudizi civili di appello, provvedendo con antecedenza alla formazione del collegio in talune date prestabilite nel calendario, non sarebbe possibile davvero che un analogo provvedimento fosse attuato d'improvviso al repentino insorgere di una urgenza particolare, non sempre corrispondente a gravità di pubblico interesse, quale può essere oggi la omologazione di un processo verbale di consiglio di famiglia, domani l'autorizzazione a una donna maritata, un altro giorno

la nomina del curatore a una eredità giacente, un altro la dichiarazione di un fallimento, e così di seguito. Insomma, il va e vieni di magistrati fra l'una e l'altra sede, per la momentanea formazione di collegi decidenti sarebbe stato reso così incessante e intollerabile da ridurre a irrisione, o peggio, la riforma organica voluta dal legislatore.

In un aspetto del tutto contrario, poi, il grande numero di affari affluenti ai maggiori tribunali e il numero ragguardevole di magistrati in essi indispensabile facevano manifesta la impossibilità di istituirvi altrettante *Camere giudiziarie* quanti i giudici addetti al servizio civile; e sarebbe stata in ogni modo una gravissima difficoltà il regolare fra codesti singoli giudici la ripartizione iniziale degli affari, non potendosi lasciare senza gran pericolo la scelta del giudice al talento dell'attore e non convenendo neppure affidarla al caso; contro l'uno e l'altro metodo giustamente si sarebbero ribellati tutti gli interessati, ravvisandovi una diminuzione di guarentigie. Nè sarebbe stato cauto imporre al presidente di destinare il giudice della causa sulla semplice vista di una citazione, essendo impossibile che egli valuti e consideri in quell'istante tutti gli elementi dai quali, secondo l'indole e l'importanza di una lite, talvolta secondo le qualità o condizioni personali delle parti, possa essere indicata, o esclusa, la scelta di questo o di quel giudice. A prescindere da ciò, sarebbe stata sempre inevitabile la riforma integrale del codice, in cui tutta la disciplina dell'organismo processuale è plasmata in relazione al naturale funzionamento del giudizio collegiale.

Improvvisare la riforma integrale del codice sarebbe stato ardimento non lodevole e avrebbe richiesto nuove sanzioni parlamentari. Dilazionare indefinitamente l'esecuzione della legge che prescrive il giudice unico, sarebbe stato arbitrio di Governo da cui giustamente rifuggì l'onor. guardasigilli, il quale aveva d'altronde collegato l'attuazione di questa riforma a un piano di riordinamento organico della magistratura. Indi la necessità di procedere per via di adattamento. Fu assai opportuno che potesse servire, come prima impalcatura, quella parte della riforma del 1901 che

aveva già impersonato nel presidente del tribunale un giudice unico dirigente la fase ordinatoria e preparatoria del dibattito giudiziario. Ciò ha reso più agevole la sovrapposizione dell'ordine nuovo al vecchio, eseguita con intento e studio di renderne possibile, almeno in via transitoria, la convivenza e la collaborazione.

Il processo civile avanti il giudice singolo esige, però, come prima base e come razionale integrazione del suo ordinamento esterno, la larga e sincera introduzione della forma monitoria. Lo sforzo del legislatore deve dirigersi perseverantemente alla semplificazione del lavoro giudiziario, la quale permetta l'impiego di un più moderato numero di giudici e sfolli il terreno del contenzioso civile da una quantità di affari ingombranti e privi di importanza giuridica. Il procedimento monitorio, che noi abbiamo già messo a profitto nel recente ordinamento processuale per la Libia, sulla traccia di proposte contenute nel progetto del 1909, farebbe sparire dalle aule giudiziarie tutte o quasi tutte le cause contumaciali; soddisferebbe i voti ripetuti del nostro ceto commerciale per un mezzo rapido ed economico di coazione all'adempimento delle obbligazioni mercantili; eliminerebbe pure, per quanto è prevedibile, una notevole quota di litigi, a base di *chicane* processuale, che oggi sorgono, e talvolta svilupparsi a proporzioni inattese, solo perchè la legge esercita una suggestione tentatrice sull'animo dei cattivi debitori. Inoltre, l'introduzione del processo monitorio potrebbe fornire un mezzo quasi automatico per la designazione del giudice in non poche controversie, dando opportunità di circoscrivere a minore numero di casi l'ingerenza diretta del presidente per tale designazione. Ma questa essenziale riforma non poteva essere compiuta all'ombra dei poteri, per quanto larghi, conferiti al Governo dalla legge del 1912, senza farne una troppo audace interpretazione.

* * *

Io non ho proposito, nè ufficio, nè autorità, per esporre un programma della nuova codificazione. Quel che ho detto finora non ebbe altro scopo che di rendere evidente la verità di questa

affermazione : oggi noi non possediamo un codice del processo civile. La ricostruzione di esso finora era urgente, oggi è divenuta inevitabile. Imperocchè non può essere che transitoria la dura necessità in cui tutti ci troviamo, e sempre più ci troveremo, magistrati e patrocinatori, di andare brancolando nel labirinto della molteplice legislazione processuale per metterne d'accordo le regole incoerenti e frammentarie, e in ispecie per discernere quali norme governino il processo civile nella prima istanza, cioè in quella che è la fase più importante della costituzione e determinazione del rapporto processuale, in quella fase di cui gli errori o le lacune producono inesorabilmente le loro conseguenze fatali sul risultato ultimo del giudizio. Ed è ben tempo, inoltre, che il processo di esecuzione forzata finisca di apparire la negazione di ogni legittima guarentigia per i creditori, e talfiata un inutile sfogo di crudeltà a rovina dei debitori.

Sarà dato alla ventesimaquarta legislatura di porre il sigillo a quest'opera tanto necessaria?

Non è dubbio amletico che mi detta questa domanda; è la considerazione di talune gravi difficoltà che non giova dissimularsi. Conoscere le difficoltà e i rischi di una impresa è fare un primo passo verso il suo felice compimento. Vediamo dunque quali ostacoli attraversino la via della vagheggiata nuova codificazione.

* * *

Prima grande difficoltà, la questione dell'ordinamento giudiziario. Nè il Governo ha creduto, nè alcuno ha sperato, che la legge del dicembre 1912 abbia pronunciato in proposito l'ultima parola. Essa non ha ancora ricevuto piena esecuzione e già si prospettano problemi nuovi o si rinnova la prospettiva di antichi, insoluti e formidabili. La circoscrizione giudiziaria, il reclutamento della magistratura, le garanzie di adeguato trattamento economico, sono punti oscuri che non converrebbe lasciare ancora insoluti nell'occasione della riforma processuale civile. Imperocchè, il problema della circoscrizione giudiziaria più si impone

per la giustizia civile che per la penale, massime dopo il recente ampliamento della competenza penale dei pretori, e particolarmente a cagione degli interessi economici e professionali che all'amministrazione della giustizia civile si congiungono. La esistenza di tribunali a uno solo o a due giudici, come la contempla la legge del 1912, può essere un provvedimento di opportunità momentanea; ma è tale anomalia, e può produrre tali e tanti inconvenienti, da non essere ideabile che rappresenti uno stato di cose permanente. La considerazione del problema è collegata strettamente a quella della ripartizione della competenza nei giudizi civili fra i tribunali e i pretori, potendo soccorrere efficacemente una riforma del sistema vigente su questa materia ad agevolare eventuali modificazioni di circoscrizione. Tutti conoscono, però, quali altre cause siano avverse a simili modificazioni; eppure non sembra dato differirne maggiormente la franca discussione, anche perchè ogni giorno si accentua la tendenza dei magistrati a sfuggire le sedi minori, che quasi si riguardano luoghi di relegazione per i meno meritevoli o per i meno capaci. E perfino alcune sedi importantissime lamentano il difetto di personale, dovuto a un complesso di difficoltà che il buon volere del Governo non basta a vincere se non a tratti e momentaneamente.

* * *

Il reclutamento della magistratura non è un tema piacevole di discorso. Lo sfioro appena per osservare che se non vogliamo apparecchiare con le nostre stesse mani il fallimento del sistema del giudice unico dobbiamo evidentemente curare con sommo affetto e grande diligenza l'ingresso nella magistratura di uomini capaci di sostenere degnamente l'alta responsabilità della funzione attribuita a chi deve giudicare una lite in primo grado; e una volta assicurato l'ingresso bisogna con eguale affetto e diligenza ottenerne la permanenza. Oggi il fiore della giovane magistratura diserta rapidamente i nostri tribunali trasvolando desiosa agli scrittoi dell'Amministrazione centrale; ovvero emigra volentieri, per vaghezza di cose nuove e per l'allettamento di

migliori retribuzioni, fra i barbari libici, etiopi, o perfino somali. Le esperienze, anche recentissime, dei concorsi giudiziari ammoniscono che non ci troviamo affatto sulla buona via per conseguire il desiderabile risultato. Sarebbe somma imprudenza trascurare lo studio delle provvidenze, così per la selezione come per il trattamento economico, e sarebbe colpa la mancanza di coraggio per attuarle.

* * *

Una seconda difficoltà, fors'anche maggiore, sembrami debbasi ravvisare nella condizione attuale del patrocinio forense. Modificare le circoscrizioni giudiziarie, dettare un codice che diminuisca il numero, semplifichi e abbrevi la marcia dei processi civili, sono magnifiche imprese; ma non possono compiersi senza ferire interessi costituiti all'ombra degli ordinamenti odierni e che dalla indiscutibile loro legittimità attuale traggono giusto titolo a scrupoloso riguardo. Non sarebbe equo, e praticamente approderebbe solo a provocare spiacevoli reazioni, il trincerarsi nella rigida concezione della necessità che l'interesse particolare sia sacrificato alle esigenze dell'interesse generale. Poichè i fenomeni politico-sociali sono sempre soggetti alla legge del ricorso storico, giova rammentare che non stimò giusto invocare codesta necessità, nè volle farsene scudo, il cancelliere D'Aguesseau quando ebbe a trovarsi di fronte ad una analoga situazione. Narra il duca di Saint-Simon, e ne muove censura al celebre cancelliere, che aveva questi preparato un sapiente schema di ordinanza, per la riforma della procedura nei giudizi civili, allora, molto più che oggi, eterna, complicata, illogica, favoreggiatrice assidua della *chicane*, vale a dire della soffocazione del buon diritto fra gli avvolgimenti insidiosi della cabala processuale; e interrogato del perchè non avesse mandato poi in vigore la sospirata benefica riforma, rispose, avere riflettuto al gran numero di avvocati, procuratori, ufficiali giudiziari, che ne sarebbero stati rovinati; e ciò avergli fatto cadere di mano la penna. Senza disconoscere l'eccessività di questa rinuncia, non trovo però del tutto giusta la censura di Saint-Simon.

Allora in Francia, come adesso in vari paesi che presentano circostanze consimili, la formazione di tali ceti professionali, numerosi e importanti, era stata suscitata, organizzata, progressivamente incoraggiata e accresciuta dai sistemi legislativi. Se viene giorno in cui codesti sistemi e i loro effetti si trovino in antagonismo inconciliabile con l'interesse generale della nazione, è dovere correggerli ; ma è dovere che va adempiuto con tatto e prudenza, per rispettare, fin dove sono legittimi e rispettabili, gli interessi particolari cresciuti e consolidati alla loro ombra ; la somma di siffatti interessi è abbastanza considerevole da costituire a sua volta, anche per le mille correlazioni con tanti altri rapporti della vita civile, un grande interesse collettivo. Se tanto spirito di equanime moderazione prevalse nel cancelliere D'Aguesseau, che per attuare la sua riforma non aveva che a sollecitare la sanzione del maggiore autocrate che abbia regnato in Francia, è assai più indispensabile che ad esso si informi un ministro riformatore odierno, il quale deve fare i conti con le assemblee parlamentari, dove gli interessi delle classi forensi sono abbastanza validamente guardati.

* * *

Oggi, in Italia, domina, per di più, una abbastanza giustificata preoccupazione a cagion di quella che denominano la plethora dei patrocinatori. E' lecito a chiunque parlarne con tranquilla obiettività, perchè veramente siamo di fronte a un fatto incusso, non a un'illusione, o esagerazione, figlia di allarmi interessati. In Germania l'identica questione è oggetto di vivaci dispute quotidiane, per la ricerca dei rimedi. Si osserva ivi, con sgomento, che i patrocinatori nel 1901 erano in Germania poco più di 6000 ; oggi son circa 12,500 ; si teme che nel 1920 saranno quasi 20,000. Ma la superiorità dell'Italia, in simile progressione, è indiscutibile, malgrado la fortissima inferiorità di popolazione, di ricchezza, di territorio, di traffico, d'industria. Infatti, nel 1901, contro i seimila patrocinatori tedeschi l'Italia poteva già opporne circa ventiquattromila ; oggi ai dodicimila-

cinquecento ne oppone più di trentamila ; e per il 1920, calcolando sulla media dei millecinquecento dottori in leggi creati ogni anno dalle nostre Università, possiamo presumere che sarà oltrepassata la bella cifra di quarantamila. Rende più grave la situazione una disonestà e male repressa concorrenza, giustamente lamentata, di numerosi usurpatori dell'ufficio, che ne offendono il decoro e accrescono il disagio dei legittimi esercenti. E' dunque un problema economico e sociale degno del più severo e paziente esame.

* * *

Ho seguito con viva attenzione lo scambio di idee avvenuto su questo argomento nel recente congresso forense napoletano. Ero interessato a prestarvi attenzione anche perchè, press'a poco in quei giorni, avevo fatto presentare in udienza le conclusioni del mio Ufficio contrarie all'ammissione delle donne al patrocinio forense ; e pensavo, come penso da molto tempo, che qualora la questione della donna-avvocato, dal terreno del diritto costituito in cui, secondo me e secondo questa suprema Corte, si trova risolta negativamente, dovesse transmigrare di bel nuovo su quello della riforma legislativa, sarebbe saggezza alta di legislatore, nell'attuale stato di cose, risolverla del pari negativamente, appunto per non aggravare, con maggior pericolo sociale, la lamentata plethora dei professionisti. Sia ben chiaro il mio pensiero. La questione non è di capacità, ma di opportunità. Io son convinto della giustizia di parificare lo stato giuridico e politico dei due sessi. Ma poichè tal fine deve essere raggiunto mediante una serie di riforme progressive del diritto positivo vigente, io credo che la meno urgente della serie, nell'interesse della nazione, e in quello medesimo della parte più gentile di essa, sia l'ammissione della donna all'esercizio dell'avvocatura. Se alla donna è dovuto omaggio di cortesia in ogni circostanza, questo omaggio io non esito a riconoscere prestato col rifiuto leale di giocare a lei un ben malvagio tiro, quale sarebbe quello di spalancarle le porte di una professione dove i buoni posti e i mediocri, fino alle file più modeste, sono tutti fortemente occupati e dietro v'è una folla che

fa rezza, lavorando di braccia, di voci, e talora con arti anche meno onorevoli, per conquistare una minima parte di spazio utile. E in coda a questa folla di postulanti, impaziente e sofferente, verrebbe la teoria delle donzelle avvocate, per soffrire a lor volta nell'attesa, costrette forse dalla spinta del bisogno a quell'indecoroso metodo di lotta che consiste nella caccia al cliente, così disdicevole alla gentilezza del sesso e alla idealità dell'impulso che dirige alcune donne verso il nobilissimo arringo.

* * *

Le conclusioni del congresso forense, pertanto, mi parvero logiche, così nella parte contraria alla aspirazione femminile, come in quella che costituisce un alto grido di allarme per la pletora mascolina. Quelle conclusioni ebbero una felice sintesi nell'ordine del giorno di Enrico Ferri invocante « provvedimenti legislativi che riformino gli ordinamenti universitari nel senso di rendere meglio specializzati e meno superficiali gli studi necessari per la laurea a scopo professionale, e che si richieda per l'esercizio della professione un serio tirocinio pratico meno breve e una disciplina rispondente alle moderne esigenze della vita sociale ».

Questi voti, consigliati dal Maestro eminente che anche del professionale esercizio fa scuola quotidiana di immacolata rettitudine, furono adottati con unanime plauso dai numerosi avvocati convenuti a Napoli. A tali voti mi sia permesso di esprimere adesione vivamente simpatica, attingendo oggi, come sempre, sincero e affettuoso sentimento di solidarietà con l'Ordine nobilissimo dall'indelebile ricordo di avere io pure vestito per oltre un quarto di secolo la toga di avvocato, onorandomene e procurando onorarla; dal ricordo, ancora, di avere speso non inutilmente buona parte della mia vita educando le giovani generazioni degli avvocati al sentimento della somma dignità dell'ufficio, ispirandole alle fulgide tradizioni onde i fasti della toga forense italiana hanno una storia sola con quelli del glorioso riscatto nazionale.

Mi è grato aggiungere che la nota fondamentale di questo ordine del giorno — serietà nella preparazione universitaria, realtà

ed efficacia del tirocinio, alta disciplina della funzione — contiene preziosi elementi per la soluzione dell'altro problema cui accennavo dianzi, circa il reclutamento della magistratura, in perfetta consonanza a quanto io avevo esposto in un documento ufficiale fino dal 1908.

I temi che ho toccato sono ardui e imponenti così, che è facile indicarli ed è onesto far voti per la loro risoluzione ; ma sarebbe oltremodo ingenua l'attesa del sollecito avvento definitivo di questa. Nè la compilazione di un nuovo codice di procedura civile può offrire in modo diretto l'istrumento per siffatta risoluzione, che piuttosto dovrebbe precedere, appunto per sgombrare due ostacoli considerevoli alla buona esecuzione dell'opera. Ciò non esclude che, in limiti proporzionati e con serenità di criteri, possa la compilazione di quel codice contribuire in modo anche indiretto a una risoluzione di quei ponderosi problemi, che il tempo e altri coefficienti di varia indole concorreranno poi a rendere definitiva. E' certo, per altro, che senza tenerli presenti e superarne almeno in parte le difficoltà, l'impresa della nuova codificazione non giungerebbe a buon porto.

* * *

Ma un'altra grossa pietra inciampa il cammino ; e il legislatore dovrà rimuoverla se vuole toccare la meta. Parlo della organizzazione della magistratura suprema. Voi mi conoscete propugnatore convinto e instancabile della necessità giuridica, politica e razionale di mantenere la corte di cassazione e di unificarla anche per l'esercizio completo della giurisdizione civile. Le ostilità, del resto rispettabili, che incontra questa legittima e logica aspirazione sono note : tiene fra esse il primo posto la suggestiva, direi quasi la gelosa venerazione che suscita l'amore del natio loco verso istituti che bene meritano dell'amministrazione della giustizia negli antichi Stati. Su questo punto io vorrei replicare agli strenui oppositori, non già con declamazioni ma con schiette parole esprimenti un chiaro pensiero che deve trovare eco nella mente e nella coscienza di ogni italiano. Non è forse vero che l'autorità e la fama dei supremi magistrati delle varie regioni

trassero vita e vigore da ciò, che essi vollero e seppero essere gli sparsi continuatori e i fedeli custodi della sapienza giuridica che ebbe fonte luminosa in Roma e da Roma irradiò di sua luce tutti i popoli civili? La sacra missione essi assunsero, e con nobile emulazione adempirono, in secoli oscuri, quando la patria era lacerata a brani e il grande faro centrale per fatalità di tempi e di condizioni politiche era impallidito. Oggi che l'alma genitrice riabbraccia eterna fra i suoi colli la civiltà del mondo, che l'antica luce italica è ravvivata in Roma, che da Roma la patria redenta riceve le sue leggi e rimanda le aquile vittoriose al dominio delle terre che ebbero fasti e glorie quando furono romane, non è forse naturale e doveroso che sia restituito a Roma anche il primato nell'esercizio della giustizia civile? L'eredità romana che i supremi tribunali degli antichi Stati seppero custodire intatta, saprà bene Roma riassumere degnamente e custodire con religioso ossequio, accresciuta del ricordo delle splendide tradizioni regionali. Questa armonica fusione di grandi e sacre memorie accenderà i nostri animi di più fervido zelo e sarà promotrice di maggiore grandezza del nostro patrimonio giuridico, che è patrimonio italiano, non di questa o di quella provincia. Non menomazione od offuscamento può venire ad alcuna tradizione di terre italiane se con fede e devozione di figlie esse ne rimetteranno a Roma il culto e la custodia. Associati al gran nome di Roma, quei ricordi brilleranno anzi più onorati e più fulgidi al cospetto della posterità.

* * *

Quando lo scoglio della unificazione fosse superato, rimarrebbe indispensabile rivolgere il pensiero, senza velo di preconcetti e col solo desiderio del maggior bene della giustizia, ad altro non lieve dibattito. La organizzazione del giudizio per cassazione, secondo il parere di tutti i nostri giuristi, è profondamente viziata nel codice di procedura civile. Esso annovera fra gli oggetti sottoposti alla cognizione del magistrato supremo titoli di controversia che tutte le altre leggi moderne, le quali accolsero l'istituto della cassazione, hanno invece attribuito alla cognizione

delle magistrature di merito, delle stesse magistrature che giudicano le liti in grado d'appello, con metodi d'impugnazione analoghi alla nostra istanza per revocazione delle sentenze. Dovendo purgare il giudizio per cassazione da questi elementi eterogenei, seguiremo noi gli esempi delle legislazioni straniere? Ovvero in Italia soltanto sarà opinata la necessità di creare un nuovo organo per questa funzione, cioè di moltiplicare i gradi dei giudizi, accrescendone la durata e il dispendio? Sarebbe questo sinceramente un progresso? E se tale non fosse, troverebbe sufficiente giustificazione nella opportunità momentanea di soddisfare interessi di carriera dei giudici, o interessi professionali? Sarebbe con simili auspici inaugurato quel reale risanamento della giustizia civile a cui tendono concordi e unanimi i nostri voti?

* * *

Mi sembra, infine, che la revisione della disciplina organica e del funzionamento della magistratura suprema non potrebbe trascurare l'importantissimo tema dei rapporti giurisdizionali, di cui le Sezioni Unite della Corte di cassazione sono state istituite organo moderatore dalla legge del 31 marzo 1877. Neppure questa legge è adesso intatta, giacchè altre posteriori, integrandola, suscitarono con la varietà del linguaggio dubbi esegetici e perchè la giurisprudenza formatasi attorno ad essa assunse su alcune questioni fondamentali autorità di *ius receptum*, mentre su altre la gravità e la persistenza dei dissensi son tali da far desiderare la parola decisiva del legislatore. Posto che alla nostra Corte debbasi conservare il regolamento supremo dei conflitti giurisdizionali, di che pare oggi non si discuta, è manifesta la convenienza che le norme relative siano ricevute nel nuovo codice. Si avrà così l'occasione propizia per uniformare il pensiero e il linguaggio della legge, con grande beneficio della sicura ermeneutica, e di dare norma certa a dibattiti che oggi vanno perpetuandosi e divengono sempre più incresciosi. Onde dovrebbe desiderare che per virtù dell'atteso codice non fosse lontana la cessazione del profondo dissenso fra questa Corte e l'onorevole Consiglio di Stato, il quale

vede annullate perseverantemente, per opinato difetto di sua competenza, decisioni importanti, che esso pronuncia affermando con pari perseveranza la propria competenza sull'oggetto delle medesime. E' argomento che toccai altra volta in una di queste mie orazioni ; sarebbe ottima cosa che non si verificasse la necessità di rinnovarne discorso.

* * *

La via della riforma processuale civile non si annuncia, dunque, fiorita e agevole ; essa appare aspra e faticosa, non tanto per le difficoltà tecniche, che pur sono considerevoli, ma particolarmente per l'attrito degli interessi che possono essere, od apparire, offesi da una nuova sistemazione generale del processo civile : interessi di persone, di classi, di luoghi - interessi morali, interessi economici. Nello inscrivere questa riforma sul programma della nuova legislatura il Governo ebbe di tutto ciò perfetta consapevolezza, imperocchè le questioni che dianzi ho toccato sono tutte ben note e formano oggetto, da anni, di controversie vanamente accademiche. Se è proposito del Governo percorrere con risoluta decisione l'arduo cammino, non si può negare che al suo lodevole ardimento convengano i versi del Venosino :

Periculosae plenum opus aleae
Tractas, et incedis per ignes
Suppositos cineri doloso.

Non tacerò che il piano della riforma potrebbe essere ridotto a modeste proporzioni, che il suo metodo potrebbe essere singolarmente agevolato, con eliminazione delle maggiori difficoltà, se il Governo e il Parlamento si appagassero della compilazione di una specie di testo unico delle norme processuali vigenti, curandone il meditato e limpido coordinamento, la epurazione di quelle abrogate in modo tacito o espresso, la correzione dei punti in cui sia concorde la censura della dottrina e dell'esperienza, l'interpretazione autentica di quei testi disgraziati che sono oggetto delle più volubili variazioni esegetiche. Di fronte alle angustie in cui oggi vive questa parte della legislazione, si sarebbe ancora

qualcosa guadagnato. Ma i gravi problemi dell'assetto conveniente delle circoscrizioni giudiziarie, della razionale e decorosa organizzazione della magistratura, del suo migliore reclutamento, del riordinamento dell'avvocatura e del patrocinio forense, della unificazione della corte di cassazione, della restaurazione logica delle sue funzioni nei naturali confini, rimarrebbero un intangibile fedecomesso, a diletto o a tormento delle venture generazioni. Forse altri problemi meno scottanti rimarrebbero con questi egualmente insoluti; per esempio quello della semplificazione e diminuzione dei processi civili; problema tecnico del quale i termini e i modi di soluzione non sono affatto da scoprire, ma sono forse in antitesi a interessi materiali diversi da quelli, d'ordine superiore, della retta giustizia e del pubblico bene.

Se io contemplo la eventualità di una riduzione del grande e ardito disegno riformatore, è per la considerazione del carattere e della tendenza del regime parlamentare, proclive per sua natura ai temperamenti, ai provvedimenti di momentanea conciliazione, alle mezze misure, insomma, quando una larga e geniale iniziativa è contrastata dalla opposizione degli interessi da essa disturbati. Noi potremo in questo caso avere una legislazione alquanto preferibile alla presente, ma non avremo certamente un codice del procedimento civile degno della nuova Italia, delle nostre immortali tradizioni, nè pari alle esigenze imperiose della giustizia e della moderna dottrina processuale. Il legislatore potrebbe meritare, per opera siffatta, il sottile sarcasmo oraziano:

... Amphora coepit

Institui; currente rotā cur urceus exit?

Pur contemplantando questa possibilità, affida che ci sia risparmiata la delusione da essa inseparabile, la presenza al Governo di un Guardasigilli illustre, che di forte volere e di elevatissimi proponimenti ha dato saggi felici e solenni in opere che già basterebbero a rendere memoranda l'attività dello Statista. Sarà fausto auspicio se alla meritoria iniziativa del nuovo codice per il procedimento civile egli possa accingersi mentre sta per ricevere ese-

cuzione quel codice del procedimento penale che è frutto esclusivamente della mirabile tenacia della sua volontà e del tesoro di ingegno e di assidua cura che egli vi ha dedicato. Il tempo e sopra tutto l'esperienza, giusta e verace dispensiera di lodi e censure a leggi di tanta mole, diranno come e quanto con tale opera egli abbia bene servito alla causa della giustizia.

* * *

Il mio fervido voto che la riforma del procedimento civile segni una nuova conquista luminosa del sapere giuridico e della civiltà, è voto per la gloria e la grandezza della Patria, a cui ogni nostro pensiero è devoto, ogni nostra azione è consacrata. Da noi, magistrati, la Patria esige austera costanza nel sacerdozio sincero della giustizia. Per obbedire alla voce augusta rimettiamoci all'opera usata ; e sia il nuovo ciclo annuale dei nostri lavori iniziato nel nome del Re d'Italia, saldo e sicuro segnacolo della gloria e della grandezza della Patria. Rimettiamoci all'opera col proposito, così bene espresso nella formola del giuramento inglese, di rendere giustizia *senza paura, senza favori, senza affezioni, senza rancori.*
