

SILVIO LONGHI



**ESPERIENZE LEGISLATIVE
E GIUDIZIARIE DEL PRIMO DECENNIO
DEL REGIME FASCISTA**

*Discorso per l'inaugurazione dell'anno giudiziario
della Corte di Cassazione
7 gennaio 1933-XI*

ESTRATTO DALLA "RIVISTA PENALE",
ANNO IV - Gennaio 1933-XI - N. 1-2

ANONIMA TIPO-EDITORIALE LIBRARIA
ROMA 1933-XI

SILVIO LONGHI

ESPERIENZE LEGISLATIVE
E GIUDIZIARIE DEL PRIMO DECENNIO
DEL REGIME FASCISTA

*Discorso per l'inaugurazione dell'anno giudiziario
della Corte di Cassazione
7 gennaio 1933-XI*

ESTRATTO DALLA "RIVISTA PENALE",
ANNO IV - Gennaio 1933-XI - N. 1-2

ANONIMA TIPO-EDITORIALE LIBRARIA
ROMA 1933-XI

Duce, Eccellenze, Signori,

Interprete dei sentimenti della Corte, ho l'onore di esprimere al Capo del Governo la nostra gratitudine per il suo intervento in questa solenne adunanza annuale. La Corte ne è orgogliosa, e avverte tutto l'alto significato del fatto, che il Duce, qui intervenuto agli inizi del Regime — e nella prima assemblea della Cassazione per suo volere finalmente unificata — ritorni oggi, agli inizi del secondo Decennio. Nessun premio più ambito avrebbe potuto la Magistratura desiderare per la sua indefessa e leale collaborazione al *novus ordo*, che « è di forza », come Egli disse, « ma è anche soprattutto di Giustizia ».

I ricorsi civili pervenuti nell'anno decorso furono 4068 e se ne sono decisi 4134; i pendenti sono 2649. I ricorsi penali pervenuti furono 12.320; ne sono stati decisi 10.598; e pendenti sono 5356.

Tralasciati i dati statistici dei lavori giudiziari compiuti nell'anno decorso (potranno più opportunamente esaminarsi a parte) sento che, quando è ancor viva l'eco della celebrazione del Decennale, non si può fare a meno di volgere indietro la mente per abbracciare, in una visione d'insieme, il consuntivo, « semplicemente immenso », e spingere contemporaneamente lo sguardo verso le « nuove direttive di marcia ». E limito naturalmente l'esame al solo aspetto giuridico e a quello delle giudiziarie applicazioni. « *Esperienze legislative e giudiziarie, del primo Decennio, del Regime fascista* ». Ecco il tema. Il che val quanto dire, precisazione delle opere compiute, e sforzo di intravedere, per quanto è consentito alla modestia di chi osserva, alcune linee delle tappe future. Orientamenti e presagi.

I. — DIRITTO COSTITUZIONALE AMMINISTRATIVO

Questo esame sperimentale si apre innanzi tutto sul vasto campo del diritto pubblico, e più specialmente su quello costituzionale. « La costituzione non si tocca »! si gridò nei primi anni dagli avversari e dai pavidi. Capiavano che essa sarebbe stata la rocca della resistenza e della conservazione, e che in essa si poteva riparare sicuri. Invece la riforma venne. A gradi, ma inesorabile.

Si cominciò con la legge che determina le attribuzioni e le prerogative del Capo del Governo; legge squisitamente fascista, che ha dato alla struttura del nuovo Stato la sua inconfondibile fisionomia e una attuazione effettiva alla formula: « il Re regna e non governa ».

Rotto il primo cerchio dei dogmi intangibili, venne la legge che conferisce al Governo facoltà normative. La pratica aveva già persuaso di questa necessità, e suggerita la via dei decreti-legge. Ma l'espedito non chiudeva l'adito alle controversie, laddove coll'aperto riconoscimento si è adeguata l'attività normativa alle maggiori esigenze della vita moderna. La soluzione potrà essere perfezionata con un sistema di pratico controllo per l'osservanza dei rispettivi confini di attività.

Seguì l'istituzione del Gran Consiglio, che genialmente trasformò un organo della Rivoluzione in supremo organo costituzionale.

Con la trasformazione del Parlamento e del sistema elettorale l'ordinamento politico dello Stato si è saldato all'ordinamento corporativo. E forse non è da escludersi un ulteriore sviluppo mediante l'unificazione della Camera col Consiglio Nazionale, nella formazione, nel funzionamento e negli scopi: Camera corporativa.

La riforma amministrativa ha seguito analogo ritmo. Mentre da una parte il governo delle provincie si accentra nel Prefetto, gli enti autarchici locali acquistano un più robusto ordinamento e divengono di fatto enti ausiliari dello Stato. Agli stessi criterii di coordinazione di attività e di mezzi, alle stesse finalità, è ispirata la armonica riforma degli altri enti pubblici; di beneficenza, di istruzione, di credito, di economia, per l'incremento del benessere collettivo.

II. — DIRITTO CORPORATIVO

Questa organizzazione unitaria della struttura costituzionale ed amministrativa del nuovo Stato ha suo coronamento nell'ordinamento corporativo. Esso attua la collaborazione di tutte le categorie,

di tutte le energie, di tutti gli interessi in una unità morale politica ed economica, corrispondente alla nuova concezione etica e storica della Nazione; intesa come sintesi di quelle intime ragioni di solidarietà sociale che sovrastano qualsiasi contrasto od antagonismo e legano in modo indissolubile il destino degli individui e delle classi al destino e alla storia della stessa Nazione.

Ben rilevava il Guardasigilli, in un suo recente e memorabile discorso, come nel nuovo ordinamento giuridico, superata ormai la distinzione fra diritto pubblico e diritto privato, i rapporti fra Stato, enti minori e individuo si svolgano in sfere concentriche di principii e di norme, e come possa così trovare giustificazione il potere normativo, riconosciuto alle associazioni sindacali, attraverso la formazione del contratto collettivo. Dal che egli deduce che la dogmatica non può essere costruzione dialettica formale e che a realtà nuova corrisponde dogmatica nuova. Nuove fonti di diritto si sono aggiunte a quelle tradizionali, onde gli studi e le indagini del giurista devono essere condotti avendo per guida i concetti fondamentali, i motivi dominanti, gli indirizzi e i fini del Regime, senza indugiarsi su rigide concezioni formali già sorpassate. Sulla stessa via deve porsi l'interprete, il giudice stesso.

E qui sento il dovere di segnalare il contributo veramente cospicuo dalla Corte Suprema recato alla interpretazione delle leggi sul lavoro; dolente di non potermi indugiare almeno sulle più importanti questioni.

III. — DIRITTO CIVILE

a) Famiglia - Incremento demografico.

E' soprattutto nei riguardi della famiglia e della proprietà che il codice civile ha avuto dal Regime le prime innovazioni, improntate alle nuove ideologie.

Nei riguardi della famiglia ricorderò, per il suo profondo significato etico, la legge del 1923 che abolisce l'imposta di successione nel nucleo familiare. Innovazione di profondo significato sociale e politico, inserita in una legge di natura fiscale. Non è la prima volta che colle armi del fisco si vincono battaglie di contenuto particolarmente etico.

Un altro esempio è dato, a questo riguardo, dalla tassa sui celibi, con la quale, secondo le incisive parole del Duce, si volle dare «una frustata demografica alla Nazione».

Un terzo esempio viene dal sistema dei privilegi, fiscali e non fiscali, accordati ai matrimoni, e specialmente a quelli fecondi. La politica demografica, perseguita con intuito lungimirante dal Capo del Governo, ha avuta la sua ripercussione anche nella legge penale; e son certo che la giurisprudenza nella applicazione delle nuove norme non mancherà di ispirarsi alla concezione morale e politica di cui sono la espressione.

b) Matrimonio e filiazione.

D'altra parte la riforma del matrimonio, in coerenza alle norme del concordato, ha dato al diritto di famiglia, in conformità alla tradizione e ai sentimenti del popolo italiano, quella maggiore dignità e quella base religiosa che varranno indubbiamente a rinsaldare l'istituto famigliare, nucleo della compagine statale.

Il legislatore non ha ancora potuto dedicare le sue cure alla revisione delle norme sulla filiazione. Ma il provvedere è urgente. Lo dimostra la stessa frequenza delle sentenze che la Corte Suprema è chiamata a pronunciare in materia di ricerche della paternità e di assegnazione degli alimenti, adempiendo al non facile compito di superare il contrasto fra lo stretto diritto e le imperiose esigenze della equità. Non è il caso di riprendere la tesi della ricerca della paternità, così agli effetti del riconoscimento che dei semplici alimenti. Ma ricordarla giova, perchè un problema non ancora risoluto è sempre un problema aperto; nè la risoluzione può essere dilazionata fino alla formazione di un nuovo codice, per gli inconvenienti che il sistema vigente presenta e che si fanno sempre più gravi, come ebbe a segnalare il recente primo Congresso giuridico.

Nè avrebbe ragion di essere la preoccupazione di una eccessiva estensione dei confini della famiglia naturale. Le distanze giuridiche e morali di questa dalla famiglia legittima continuerebbero a essere enormi; mentre nessuno può disconoscere la grande utilità di ottenere che ogni nato abbia una famiglia e si riduca sempre più la categoria dei così detti figli di nessuno. Nel maggior numero dei casi, altro non sono se non i figli di genitori latitanti (specie nei riguardi della madre) all'adempimento di un sacro dovere.

Un'altra riforma sulla quale mi permetto catonianamente di insistere, è quella della « piccola adozione »; istituzione, che la Corte di Cassazione ha solennemente approvata in un'assemblea generale, presieduta da S. E. D'Amelio, discutendosi del progetto per il nuovo codice civile.

c) Proprietà.

Era naturale che un movimento politico rivolto alla regolamentazione del regime economico della società incidesse, assai per tempo e profondamente anche nel diritto di proprietà definito dalla « Dichiarazione dei diritti dell'uomo » diritto « inviolabile e sacro ». Espressione enfatica, spiegabile con riferimento al processo storico di emancipazione della persona, che si andava a quei tempi svolgendo. Oggi la formula non potrebbe essere accettata senza le più ampie riserve, tante sono le limitazioni alle quali il Fascismo l'ha sottoposta con una concezione sociale del diritto di proprietà che è efficacemente scolpita nelle proposizioni VIII e IX della Carta del Lavoro.

Così si spiegano alcune forme di intervento dello Stato che si ritenevano giustificate solo in tempo di guerra e che più specialmente si riferiscono all'uso e alla disposizione dei beni. Cito le leggi sulle bonifiche (1923 al 1932), che costituiscono una limitazione sempre più avvolgente alla volontà dei singoli; cito le leggi sulle trasformazioni fondiari (1924-1925), che realizzano un sistema rigoroso di obblighi, imposti ai proprietari circa il potere di godimento e di disposizione della cosa; cito le leggi sulle foreste e sui bacini montani (1923-1925), e quelle sul riordinamento degli usi civici (1927). Alle quali devono pure aggiungersi le disposizioni poste a protezione delle antichità e delle belle arti (ribadite nel 1922), le leggi date a protezione dell'igiene pubblica (1923), dell'industria e del commercio (1927); nonchè le più recenti sull'istituto della espropriazione per causa di pubblica utilità, e quelle concernenti le requisizioni e i diritti sul sottosuolo (1923-1927).

Questa concezione spiega pure talune disposizioni del nuovo codice penale. Infatti sotto la rubrica « delitti contro la economia pubblica » si trovano punite le distruzioni che « cagionino grave nocumento alla produzione nazionale » (art. 499) e la diffusione di malattie delle piante e degli animali « in quanto pericolosa all'economia rurale o forestale, ovvero al patrimonio zootecnico della nazione » (art. 500).

Così lo Stato riconosce e tutela i diritti individuali di proprietà, a condizione che non siano esercitati in contraddizione con la loro destinazione economico-sociale, subordinandoli sempre ai prevalenti interessi collettivi.

IV. — DIRITTO COMMERCIALE

a) Società anonime.

Per la sua stessa natura essenzialmente dinamica, il diritto commerciale doveva far sentire, prima di ogni altro, l'urgenza di adattare la sua disciplina alle nuove tendenze. Pertanto il Governo, che già aveva ottenuto l'autorizzazione alla totale riforma del codice di commercio, chiedeva poco tempo dopo di essere autorizzato anche alla riforma di singole parti.

Si cominciò con la revisione delle sanzioni penali circa l'attività delle società anonime, e ne uscì una regolamentazione più rigida e in più stretta corrispondenza cogli interessi da tutelare.

Da principio si era pensato a rivedere tutta la disciplina generale delle società, la cui attività si fa ogni giorno più intensa. Ma poi questo proposito fu abbandonato. Richiesto in Parlamento di tale battuta di aspetto, il Ministro della giustizia on. Rocco, rispondeva di aver dovuto constatare che non era questo il momento più opportuno di modificare organismi complessi, costretti a vivere in un mondo economicamente troppo turbato. Non altrimenti (soggiungeva Egli) il chirurgo attende che le alte temperature del malato siano scomparse prima di intervenire. Saggia preoccupazione, che la previsione degli scarsi risultati vieppiù avvalora; tanto più se si rifletta che l'opera penetrante della giustizia li ha già in gran parte sagacemente raggiunti. Onde si troverà naturale ch'io mi indugi alcun poco, con senso di compiacimento, su quest'opera di anticipazione della giurisprudenza.

Molti problemi in questi ultimi tempi erano affiorati. Si era anzitutto moltiplicato il numero delle società anonime con un solo socio o nelle quali il numero dei soci è così scarso da non consentire alcun controllo effettivo. Fu l'allarme. Le novità suscitano sempre allarme (e anche scandalo) nei non conformisti. Ma la nostra giurisprudenza vide bene, quando ne sentì la legittimità, e dichiarò che tali società non sono simulate sol per questa loro formale originalità, statuendo che si debbano colpire solo quando vengano a frodare, sotto l'aspetto strano, i diritti dei terzi. Ed è precisamente questa la soluzione che adotta il progetto per un nuovo codice commerciale, già elaborato da una Commissione della quale è a capo il nostro illustre Primo Presidente. E' quindi il caso di esclamare: ciò che si chiede è in atto. Soltanto, si potrebbe osservare che in questi casi sarebbero desiderabili congegni e controlli diversi da quelli ora offerti dalla legge in vigore.

Anche l'introduzione del voto plurimo ha trovato sicuro accoglimento nella giurisprudenza della Corte, malgrado alcune resistenze dottrinali. Infatti, il nostro sistema legislativo riserva ad ogni azionista diritto di voto; ma non esclude, tra gli azionisti, la creazione di talune disuguaglianze, specialmente se riconosciute nell'atto costitutivo. Basterà disciplinarle. Al che già provvedono e la pratica statutaria e la giurisprudenza onoraria, che pongono discrezionalmente un limite, movendo dal principio della tutela delle minoranze, col vietare che le azioni plurime superino un determinato numero di voti; in generale di cinque. Precisamente il limite che si vorrebbe adottare dalla riforma, sull'esempio di talune delle più recenti leggi straniere.

Il principio della tutela dell'interesse superiore della società ha indotto la giurisprudenza a favorire, contro la maggioranza, quei diritti delle minoranze che vi coincidono. Per ciò, nel caso di fusione di società, la nostra giurisprudenza fa sempre capo alla necessità di distinguere l'interesse privato dell'azionista da quello che sarebbe l'interesse dell'ente. Or non prevale forse in tal modo, in via di interpretazione e ridotto, un principio corporativo? Al di sopra dell'interesse del singolo, la protezione societaria.

b) Fallimento.

Se, per questo felice avviarsi della giurisprudenza, è possibile dilazionare alcun poco il problema relativo alla disciplina generale delle società, l'intervento del legislatore doveva essere più sollecito nei riguardi della procedura fallimentare. Di qui la riforma. Ispirata all'idea di un maggior concentramento di comando e di un più energico ritmo nell'esecuzione, i risultati non potranno essere che soddisfacenti.

A renderli ancor più tangibili gioverà la collaborazione degli amministratori giudiziari. E se la scelta lascia dietro a sé qualche malcontento, si dovrà tuttavia convenire ch'essa non fu precipitata. A un certo punto si riconobbe perfino che l'elenco degli albi poteva essere ampliato. La critica non tacerà per questo. Ma forse il difetto è del sistema prima ancora che nel sistema; forse converrà cambiare rotta e arrivare alla istituzione di un corpo di amministratori giudiziari, preparati e ammaestrati a questo ufficio, non destinati che a questo, non retribuiti che con le percentuali delle gestioni fallimentari, da versarsi in un'unica cassa centrale. Soltanto così si potrebbe avere nei fallimenti un corpo tecnico, disciplinato e omogeneo, le cui funzioni pubbliche verrebbero ad essere nettamente separate da quelle private; non tanto per sentimento interno di co-

loro che sono chiamati a servire lo Stato, quanto per la materiale separazione degli affari del fallimento da quelli professionali, che agli amministratori giudiziari dovrebbero essere assolutamente interdetti. Qualche cosa di analogo al sistema dell'Avvocatura di Stato; magnifica istituzione e magnifico esempio!

Si andrebbe incontro, a un tempo, alla formula fascista: « largo ai giovani », che credo debba avere valore anche fuori del campo strettamente politico. Laddove coll'attuale metodo di reclutamento degli amministratori si finisce col far largo ai non giovani, che mancano ancora di titoli validi a vincere la gara, ma ai più anziani, che sono già arrivati.

c) Le discipline professionali.

Queste stesse considerazioni inducono ad essere men rigidi nell'applicazione del principio degli albi chiusi, in confronto di altre attività professionali, e più specialmente di quelli della professione forense. Gioverà però mantenere rigore e severità nell'accertamento della preparazione tecnica all'esercizio e nell'accertamento dei requisiti morali in modo da accentuare quell'alto livello morale e intellettuale che è vanto della Curia italiana.

E forse un'analogha esigenza indurrà alla revisione dell'ordinamento notarile, sopra tutto nei riguardi del numero delle sedi, da proporzionarsi alle esigenze del pubblico e alla possibilità della Cassa centrale. Si tratta di ordinamento che risale al periodo bellico; ispirato a criteri sindacali, ma non ancora a quelli corporativi.

V. — DIRITTO PROCESSUALE CIVILE

Lo spirito moderno è penetrato anche nel campo della procedura civile. Molti rami furono sfrondati. Nondimeno la necessità di una radicale riforma si fa sentire sempre più impellente. Al che si può arrivare tra parecchi anni con la formazione di un nuovo codice, o più sollecitamente con leggi di riforma che conducano del pari a un processo rapido, snello e aderente alla realtà.

Basta con gli inutili riti e le inutili forme, non più rispondenti a qualsiasi contenuto, basta con i vecchi metodi di notificazioni, con le nullità che non tutelano e non sanzionano nulla, basta soprattutto con i congegni processuali che favoriscono gli artifici dilatori, le malizie, le frodi, gli inganni, perfino nei pubblici incanti giudiziari. Si riconosca al giudice larga facoltà istruttoria e direttiva, ed am-

pia facoltà di intervento, in conformità all'interesse pubblico per il quale il processo civile è istituito. Perchè non avviare la stessa procedura, ultra individualista per tanti secoli, ad un concetto corporativo?

Questa domanda mi viene suggerita dal recente esempio di un concordato di importante fallimento che minacciò di non essere raggiunto per malizioso ostruzionismo di pochi creditori e per crediti di tenue entità. Fortunatamente i liquidatori, che con tanta bravura avevano predisposto il concordato e ottenuta la omologazione, riuscivano per altra via a fermare l'opposizione. E persino la massa dei creditori, ragionevole nel constatare che il malcontento era stato equamente e sollecitamente distribuito, ne fu soddisfatta. Ma che un sasso gettato nella macchina processuale possa arrestarne o deviarne l'azione, urta contro i nuovi principi e deve considerarsi intollerabile.

Una riforma ardita si attende: originale e, in un certo senso, antitradizionalista. Più che riforma, un rovesciamento.

VI. — DIFESA CONTRO LA DELINQUENZA

a) Nel campo della repressione.

E' ancora così vicina l'entrata in vigore dei due primi codici dell'era fascista, che sarebbe superfluo ripetere i caratteri e i pregi. Sarà sufficiente ricordare le due più importanti innovazioni: quella della introduzione di misure di sicurezza accanto alle pene, e l'abolizione della giuria: due innovazioni che segnano il chiudersi di un'epoca, l'aprirsi di un'altra.

La giuria è ben morta e sepolta. Il sistema giudiziario sembrava così saldamente imperniato intorno ad essa che abbandonarla pareva estrema audacia. Invece, ora che la riforma è attuata, non vi è più alcuno che ne parli con senso di rimpianto. Ciò che spesso succede. Si parla piuttosto di riforme ancor più decise; ma per ora il problema è di secondaria importanza, e forse è troppo presto per poter prendere posizione. In ogni caso, enorme sarà l'influenza dell'abolizione sulla lotta contro la delinquenza.

E qui mi sovviene di un poderoso scritto di Arturo Del Giudice, il sostituto procuratore generale che noi abbiamo amato ed ammirato per l'alta cultura e la probità esemplare, quasi d'un tratto scomparso. Ed è di pochi giorni il decesso di un altro collega, di Giovanni Marconi: magistrato veramente insigne, che per le sue

doti eminenti godeva di grande prestigio presso i colleghi e nel foro. Questi nostri cari compagni di lavoro, che servirono la causa della giustizia come se fosse un sacerdozio, sono ora presenti al nostro accorato richiamo.

b) Nel campo della prevenzione.

Altrettanto importante nella lotta contro il delitto sarà la applicazione delle misure di sicurezza, per quanto i benefici effetti non si possano far sentire che gradualmente. Ma tempo verrà (e non sarà troppo lontano) che la società, come è dei campi pazientemente ripuliti con diuturna fatica della infesta gramigna, si troverà liberata dagli elementi pericolosi e non adatti o non riadattabili alla convivenza sociale.

L'opera epuratrice è già cominciata. Nè dall'amnistia del Decennale, malgrado la sua estensione, è stata compromessa; per esserne stati opportunamente eccettuati i recidivi. Il provvedimento politico non ha obliato i suggerimenti della scienza, e ricorda le parole che Dante attribuisce a Traiano imperatore: « Giustizia il vuole e pietà mi ritiene ».

c) Nel campo dell'assistenza sociale.

Questi suggerimenti persuadono che la lotta contro la delinquenza, dopo aver chiamato in soccorso delle pene le misure di sicurezza, non deve arrestarsi a questo. Dopo la prevenzione diretta l'assistenza, per rendere sempre più ristretta la zona della delinquenza. Ed è di ieri la erogazione di un milione che il Guardasigilli ha fatto a favore dei Consigli di patronato per i liberati dal carcere; provvida integrazione del provvedimento di clemenza sovrana.

Un esempio dell'efficacia preventiva dell'assistenza è in atto, e voglio ricordarlo. Il reato di sciopero è ormai completamente scomparso dalla criminalità italiana; e i pochi che si verificano non sono che aborti di scioperi, e hanno ben altra natura. Non così altrove, perchè non si sopprimono gli effetti colla semplice minaccia delle sanzioni, se prima non si provvede a eliminarne le cause.

Quando scoppiarono vertenze del lavoro nella terra classica della libertà (e in altri siti ancora), tutte le vie si tentarono per riuscire a una soluzione della crisi. Nemmeno i ministri restarono inerti, sebbene si limitassero a mandare persone rivestite semplicemente di pudica veste pacificatrice, per aver l'aria di non essere venuti meno al principio del non intervento.

E così si procede alla meglio; empiricamente, caso per caso, con la certezza di dover ricominciare.

Invece lo Stato fascista prima di reprimere, regola e prevede. Assiste il lavoratore in ogni momento della sua vita, e se conflitti sorgono, egli stesso li risolve con organi diretti o giurisdizionali. Le masse lavoratrici non guardano più allo Stato con diffidenza, non lo considerano più come il nemico, non tentano più di coalizzarsi, per contrapporsi o sarrapporsi a lui. Esse sentono il bisogno di collaborare con lo Stato per l'incremento della potenza nazionale: è sentono anche che la fusione di tutti gli spiriti e di tutte le forze della produzione è formidabile strumento di vittoria nelle feroci competizioni economiche internazionali.

VII. — DIRITTO DI COERCIZIONE

a) Censura disciplinare.

I mezzi di difesa sociale contro le forze dissolventi sono dunque aumentati. E non di meno altre se ne aggiungono, fuori degli ordinari schemi, raggruppati in un sistema giuridico che io chiamerei di « coercizione », distinto dal « diritto penale ».

Anzitutto voglio alludere agli statuti delle associazioni professionali, che riconoscono ai dirigenti facoltà di controllo, di sindacato e di censura sulla condotta dei gregari.

In questa facoltà vedo il germe per maggiori sviluppi; vedo la possibilità che possa esercitarsi, circondata da freni e garanzie, anche una potestà di controllo sulla condotta civile e morale, oltre che politica degli associati, con metodi che richiamano alla mente l'*animadversio censoria* del diritto romano.

Si potrebbe avere in tale potere delle associazioni professionali un efficace sostitutivo al magistero punitivo, in molte infrazioni di minore entità.

b) Commissioni sindacali.

La collaborazione delle associazioni professionali in funzioni di giustizia può avere altre notevoli esplicazioni. Infatti si potrebbe ampliare l'assistenza legale, attualmente esercitata in favore dei lavoratori dal Patronato nazionale. E forse ciò potrebbe suggerire la soluzione del problema del gratuito patrocinio: problema grave ed annoso, che non deve essere lasciato nell'ombra.

Potrebbero anche essere, con prudente cautela, attribuite funzioni arbitrali alle commissioni sindacali incaricate della composizione delle controversie. Si avrebbe così quel sindacato forte o totalitario, da più parti invocato. Non senza però escludere la possibilità di appello al Magistrato, il quale dovrebbe del pari decidere come arbitro.

Sarebbe in fine opportuno devolvere alle associazioni professionali veri e proprii poteri di decidere (in analogia a quanto si è già fatto in materia finanziaria) su alcune contravvenzioni di carattere sindacale di minore entità come quelle relative al collocamento della mano d'opera, per mezzo di decreti di condanna impugnabili dinanzi al giudice ordinario. Queste contravvenzioni, quasi sempre di semplice accertamento, sono oggidì decise a centinaia dai pretori, e le spese superano enormemente l'importo delle pene pecuniarie.

Non propugno con ciò un ulteriore frazionamento del potere giurisdizionale. L'unità giurisdizionale non reclama ad ogni costo anche un'unità organica. La stessa attività legislativa non è forse uscita, per quanto si rendeva necessario, dai confini dell'antico pomerio? In questa apparente disarmonia non sono forse le armonie sostanziali del nuovo ordinamento?

c) Interdizione di polizia.

Il diritto di coercizione di cui poc'anzi facevo cenno ha avuto la più larga applicazione nel nuovo diritto di polizia, che la legge di pubblica sicurezza ha codificato con adeguatezza ai principii fascisti. Non occorre ch'io ricordi i poteri riconosciuti al Ministro dell'interno e ai prefetti; in caso di pericolo di disordini, nonchè la potestà consentita all'autorità di pubblica sicurezza: di eseguire direttamente i provvedimenti ch'essa ha ordinati; di chiamare e far tradurre avanti a sè le persone invitate a presentarsi (facoltà in passato fortemente contesa); di dare autorizzazioni, sospenderle o revocarle in caso di abuso; ordinando anche la chiusura di pubblici esercizi in attesa della decisione dell'autorità giudiziaria.

E di altri interventi coattivi potrei dire. Ma non può tacersi del « fermo ». Da lungo tempo attuato dalla pratica, contro troppo rigide condizioni poste a salvaguardia della libertà, ora esso è legalmente riconosciuto e disciplinato.

Soprattutto interessa dire del « confino di polizia », ferocemente avversato in passato, insieme ai provvedimenti di ammonizione, per feticismo a quella libertà dei singoli, difesa con egual fede, anche se si trattava dei delinquenti peggiori. Il Fascismo lo ha rimes-

so in azione, e non vi è alcuno ora che non ne apprezzi l'importanza. Tutti sentono che questo potere, il cui esercizio è affidato a organi di alta responsabilità (non sono esclusi i rappresentanti della Magistratura), ha per sè il grande prestigio di essere rapido, risolutivo, immune da preconcetti faziosi, non disgiunto da sentimenti di equità e di moderazione. Qualche volta è bastato far balenare un accenno a codesta misura per troncare di colpo situazioni di danno e di pericolo per il pubblico interesse che altrimenti non avrebbero avuto sanzione o l'avrebbero avuta troppo tardi!

A me preme rilevare che il rafforzato potere coercitivo di polizia in genere, e in specie il provvedimento del confino, costituisce un efficace aiuto del magistero punitivo.

d) Statistica criminale al finire del secondo decennio.

Del resto gli strumenti penali ed extrapenali che nella lotta contro la delinquenza, il legislatore fascista ha perfezionati o creati, (soprattutto l'abolizione della giuria e il riattivarsi del confino di polizia), fanno già sentire i loro benefici effetti. Ed io non mi perito di dire che in capo al secondo Decennio il risultato sarà sorprendente.

Si fissi fin da quest'anno in cifre il punto di partenza, e si segua il fenomeno della criminalità di anno in anno. Se le relative statistiche potranno, come io m'auguro, essere fornite per l'avvenire, dal competente ufficio del Ministero della Giustizia, con quella rapidità che sola può renderle utili ed interessanti, anzichè col regolare ritardo di un triennio, sono convinto che, al punto di arrivo, le tabelle confermeranno le mie previsioni.

VIII. — LA ROMANITA' DEL NUOVO DIRITTO

Ed è importante notare che l'accentuarsi ed estendersi del diritto di coercizione nel moderno ordinamento, non è che un altro dei nostri istintivi ritorni alla romanità. Poichè la *coercitio*, come è risaputo, rientra nell'azione dello Stato romano, rispetto al contravventore alla legge o agli ordini dell'autorità (diretti specialmente alla prevenzione), nella stessa guisa che vi rientra la giurisdizione, nei riguardi del criminale. Sono due istituzioni fondamentali dell'organizzazione politica di Roma, fra di loro strettamente collegate dallo scopo comune di colpire con una sanzione il trasgressore a determinate norme di condotta. Che anzi il diritto romano offre un certo numero di casi nei quali un medesimo fatto può essere ragio-

nevolmente considerato come un delitto o come una disobbedienza di polizia, e di fronte ai quali si può reagire in una forma o nell'altra, secondo si operi come giudice ovvero come autorità amministrativa, autorizzata a fare direttamente giustizia. Però la *coercitio* in molti casi va oltre i fini della pena, perchè guarda anche al futuro, ed opera in modo essenzialmente diverso, per la indeterminatezza del precetto e per il carattere disciplinare ed amministrativo della sanzione stessa.

Essa è il mezzo col quale il magistrato (console, tribuni, censori, edili, o da essi delegati) nei limiti delle sue attribuzioni si fa legalmente giustizia da sè, contro il cittadino che rifiuta obbedienza o turba la tranquilla esplicazione delle sue funzioni, ovvero ne offende la personalità con atti o con parole.

Così il diritto del nuovo Stato, che pur si protende verso l'avvenire con rivoluzionario ardimento, fa anche rivivere e rinverdire forme e istituti che la tradizione del diritto di Roma ci ha tramandato, come la più splendida espressione dell'immortale genio latino.

IX. — SUUM CUIQUE TRIBUERE

La Magistratura — che in silenzio, ma con salda fede, compie, non senza oscuri sacrifici, tutto il suo dovere — talvolta ingrato e penoso — sente la grandezza di questo nuovo indirizzo che sorge, si espande, si infutura.

Essa ben sa la nobiltà e gravità del compito che a lei ha riservato il Regime, oltre i limiti segnati dalla tradizione, nella più delicata e più aspra, ma anche più seducente esperienza dell'ordinamento corporativo. E mentre si accinge a riprendere, con animo ritemprato, il proprio lavoro, rinnova l'omaggio riconoscente e devoto a Colui che della Giustizia ha fatto il fondamento dello Stato.

Ben a ragione, per felice iniziativa del Sindacato Nazionale degli avvocati e procuratori, il busto del Duce è stato collocato nel centro di questo Palazzo, sede e tempio della Giustizia, e di fronte a questa che è l'Aula massima delle assemblee giudiziarie.

Prima ancora che per memorabili detti ricorrenti nei suoi discorsi, prima ancora che per diretti ripetuti riferimenti a determinati ordini e discipline, prima ancora che per manifestazioni di clemenza e di equità, attributi anch'essi della Giustizia, questa vive e palpita in Benito Mussolini come costante azione di governo.

A lui si debbono le leggi che con ardito e rivoluzionario rinnovamento hanno potuto comporre i contrastanti e dissolventi egoismi

dei ceti e delle classi, placati i dissidi che hanno avvelenato per secoli, e tuttora avvelenano in molti paesi civili, la convivenza civile. Sua è la concezione di uno Stato veramente sovrano, moderatore e regolatore delle attività individuali, armonicamente coordinate nel supremo interesse collettivo. Sua la ispirazione di quella Carta che al lavoro ha finalmente dato dignità, tutela, disciplina, e avrà nei secoli risonanza non minore delle Carte costituzionali sui diritti dell'uomo e del cittadino. La concezione insomma di tutta una costruzione sociale e politica, compenetrata di Giustizia, illuminata e riscaldata dalla fiamma di un'idea, è tutta sua: è del Duce!

Per opera di lui lo Stato fascista completa e integra il significato di quel « suum cuique tribuere » nel quale si riassumeva l'essenza della Giustizia romana. Finora questo precetto era stato inteso come un dovere di difendere i diritti subiettivi di ciascuno, quasi che in ciò si esaurisse il compito della Giustizia. Sentiamo ora che il significato ne è più ampio e profondo, perchè si risolve nell'attribuire a ciascuno ciò che a ciascuno compete, nell'armonica subordinazione degli interessi dei singoli a quello di tutti.

La effigie del Duce, che anche nella fisionomia ha impressi i segni della romanità, rimanga dunque in questo tempio della Giustizia, accanto alle statue, nelle quali si riproducono le sembianze dei giureconsulti di tutte le età, di Roma e d'Italia.

E non solo « creatore del nuovo diritto », come felicemente è detto nella epigrafe del nostro Ministro, ma artefice di giustizia sia egli considerato; perchè il granitico sistema legislativo da lui dato alla nuova Italia, reca l'impronta romana di una nuova Giustizia sociale.

E' stato annunciato che altri ricordi marmorei saranno dedicati al Duce nelle sedi delle Corti di appello: iniziativa degna di plauso, poichè accomuna Magistratura e Foro in un atto di amore e di fede. Il simbolo rammenterà, a quanti hanno l'onore di partecipare a funzioni di giustizia, i doveri e i fini dell'altissima missione.

Fisa la mente alla luce di questo simbolo, chiedo che il Primo Presidente della Corte di Cassazione — nel nome Augusto del Re — voglia dichiarare aperto l'anno giudiziario: undecimo dell'Era fascista.

