

CORTE DI CASSAZIONE DEL REGNO

EDUARDO PIOLA CASELLI

SENATORE DEL REGNO
PROCURATORE GENERALE DEL RE

DISCORSO INAUGURALE
DELL'ANNO GIUDIZIARIO XV
(con ventotto alligati)

Giustizia imperiale.

Criminalità e litigiosità.

Promozioni e disciplina dei servizi giudiziari.

Riforme procedurali
e rimodernamento dell'attrezzatura dei tribunali.

Basi etico-politiche
di una giustizia popolare, del tempo fascista
profondamente umana.

R O M A

TIPOGRAFIA DEL SENATO

DEL DOTT. G. BARDI

1936-XV

*Eccellentissimo Presidente, cari Colleghi,
Eccellenze, Eminenze, Signori Avvocati,
Signori e Signore,*

Mi si conceda che prima di iniziare la relazione sulle condizioni della giustizia in Italia io associ questa nostra solenne cerimonia al ricordo dell'avvenimento storico che questo anno, ha chiuso, come disse il Duce, « un periodo della storia italiana e ne ha aperto un altro come *un varco immenso in tutte le possibilità del futuro* » (1).

Nella prodigiosa impresa guidata dal Suo genio, gli Ordini giudiziari e forensi hanno portato il loro doveroso concorso. Alla spedizione militare africana parteciparono 19 Magistrati, 427 tra Avvocati e Procuratori, 31 funzionari di Cancelleria, 19 aiutanti di Cancelleria e 3 ufficiali giudiziari, in tutto 499 militari dei quali ben 347 arruolatisi volontariamente.

(1) Discorso di proclamazione dell'Impero, da palazzo Venezia, 9 Maggio 1936-XIV.

Sette feriti, due morti, otto decorazioni al valore, fra cui cinque medaglie d'argento (1), onorano questa piccola schiera della giustizia.

Ai caduti che hanno segnato col sacrificio della vita la loro devozione alla Patria: Aleramo Beccaria Incisa, del Sindacato forense di Torino, Menicucci Ludovico, del Sindacato forense di Ancona e Lusardi Aldo, del Sindacato forense di Milano (il purissimo eroe caduto alla testa dei suoi Ascari alla stretta di Addis-Abò), rivolgiamo il nostro pensiero commosso.

Nel varco immenso additato dal Duce procedono oggi le falangi cui lo Stato affida di portare la face e la fede della civiltà fascista in quelle selvagge regioni; ed in prima linea sono i Magistrati investiti dell'esercizio della giustizia imperiale. Credo interpretare l'animo della Corte esprimendo a tutti loro, a cominciare dal degnissimo collega nominato Presidente della Corte di appello di Addis Abeba, un fervido augurio per il successo di una opera, di cui la grandezza è pari alla difficoltà (2).

Nella chiusa del mio discorso dell'anno passato ricordavo, infatti, quanto intensa fosse la sete di giustizia dei popoli orientali, e raffiguravo nella donna etiopica che poche ore dopo la presa di Adigrat si prostrava davanti al Comandante italiano chiedendo giustizia, la rappresentazione scultorea di quel fine altissimo di civiltà

(1) Avvocati: Corti Arturo (Napoli); Farinacci Roberto (Milano); Lusardi Aldo (Milano); Puccioni Bruno (Firenze); Torraca Enzo (La Spezia). Sarebbero ancora in corso le proposte per l'avvocato Putzolu Antonio (Orestano) ed il procuratore Bertoldi Giò Battista (Verona).

(2) Ved. elenco *Allegato n. 28*, pag. 79.

che legittimava la guerra nostra. Ma a questa sete di giustizia corrisponde, come avviene per tutti i popoli d'inferiore civiltà, un vivace e tenace spirito litigioso. I territori, dove i nostri Colleghi vanno oggi ad amministrare giustizia, sono, inoltre, popolati da genti diverse, frammischiate e pur divise, per ragioni di razza, d'indole, di costumi, di tenore di civiltà, di tradizioni giuridiche, di lingue. Tale condizione di cose noi vediamo rispecchiata nel recente ordinamento dell'Africa Orientale (1) che gettando, sulle tracce dei precedenti ordinamenti coloniali, le prime linee programmatiche generali della giustizia imperiale, riconosce, infatti, accanto all'applicazione dei nostri codici (2) l'applicazione della legge propria di ciascuna religione, di ciascun Paese e di ciascuna stirpe (3); particolarmente, fra i mussulmani, l'applicazione della legge islamica e delle consuetudini, fatta dal Cadi (4); infine, sancisce il rispetto delle tradizioni locali in quanto non contrastino con l'ordine pubblico e con i principî generali della civiltà (5).

Il compito della giustizia imperiale sarà, quindi, quanto mai complesso, difficile e grave, degno, perciò, che nel suo adempimento rifulga tutto il valore dell'Ordine giudiziario nostro.

Mi si permetta che, pur rendendomi pieno conto della ragion politica che giustifica oggi le norme di questo

(1) R. decreto-legge 1^o giugno 1936-XIV, n. 1019.

(2) Art. 53.

(3) Art. 50.

(4) Art. 1, comma 3.

(5) Art. 31, comma ultimo.

ordinamento della giustizia, tuttavia, nella mia esperienza come antico Capo del Contenzioso dello Stato in un grande Paese mussulmano, esprima il voto che in un avvenire più o meno lontano scompaia questa molteplicità di leggi e di giurisdizioni che può inceppare l'azione della giustizia e ritardare il progresso civile; ed il diritto e la giustizia italiana diventino l'unico diritto e l'unica giustizia dell'Italia imperiale. « Impero fascista, Impero di pace, di civiltà, di umanità per tutte le popolazioni dell'Impero. E nella tradizione di Roma che dopo aver vinto associa i popoli ai suoi destini ». Queste solenni parole del Duce nella proclamazione dell'Impero, se posso farmi ardito d'interpretarle, additano la via dell'Italia fascista imperiale anche nel campo giuridico e giudiziario come una via diversa e distinta da quella dell'usuale politica coloniale mercantile, *more britannico*, — perchè fu nella tradizione di Roma la graduale associazione dei popoli conquistati al suo diritto, che così divenne e tuttora rimane il diritto eterno della umanità.

E mi sia lecito di ricordare che in Oriente le norme religiose abbracciano potenzialmente tutti i rapporti civili della comunità e che, quindi, allorchè escono dal dominio interno della coscienza, per comprendere sanzioni personali o patrimoniali, cessano di essere norme puramente confessionali e diventano, secondo quella concezione di civiltà che non possiamo abbandonare, norme di diritto privato o pubblico che devono essere adattate alla civiltà latina e fascista.

E possa la espansione del diritto italiano in Etiopia rimanere collegata al nostro ordinamento giudiziario, sicchè questa Corte diventi di nome e di fatto Corte Suprema del Regno e dell'Impero.

*
* *

Per darvi conoscenza delle condizioni attuali della giustizia penale e della giustizia civile nel nostro Paese, devo cominciare col valermi di qualche notizia attinta ai discorsi inaugurali pronunciati l'anno scorso dai Capi delle Corti di appello, presumendo che i dati generali che ne risultano, non possano aver perduto valore nello spazio di pochi mesi.

Percorrendo codesti discorsi ho osservato che la istituzione dell'assemblea inaugurale e della relazione che il P. M. deve farvi per render conto del modo come la giustizia fu amministrata (art. 76 e 95 Ordin. Giud.), fu talora criticata perchè non rispondente ai tempi.

Con molta opportunità il Ministro Guardasigilli, cui codeste affermazioni non sono certamente sfuggite, rispondendo in Senato, sul bilancio della giustizia, al Senatore Giampietro che lamentava la consuetudine invalsa di dare al contenuto di questi discorsi un carattere non rispondente al loro fine, — ha ricordato che i discorsi d'inaugurazione delle Corti di appello, aboliti durante la crisi della vita italica dell'immediato dopoguerra, sono stati rimessi in vigore dal Governo fascista come una delle più belle tradizioni dell'ordine giudiziario; mettendo

in rilievo che concepiti come organica rassegna, espositiva e critica, del funzionamento della giustizia e mantenuti all'altezza del fine per cui sono stati istituiti soddisfano a reali esigenze; che, soprattutto, quando sono compiuti dal Capo della Procura Generale (l'anno decorso sono stati, invece, troppe volte compiuti dall'Avvocato generale o dal Sostituto Procuratore Generale), possono costituire una fonte preziosa di indagini per tutti gli studiosi dei problemi giudiziari sia nel campo civile che nel campo penale, concludendo che per questo egli seguiva questi discorsi con la più grande attenzione.

Lo svalutare la cerimonia inaugurale come contraria allo spirito del Regime non può che stupire perchè noi ben sappiamo che il Fascismo, reagendo alla scamiciata democrazia, ha riabilitato, invece, le cerimonie pubbliche in quanto mantengono viva nei popoli la sensibilità storica delle istituzioni civili e politiche. E quale mai cerimonia più significativa di questa che richiama ogni anno nello spirito pubblico, come nell'animo nostro, il senso del gravissimo ufficio che noi abbiamo di giudicare sulla vita, sulla libertà, sull'onore, sui beni dei cittadini! E non si comprende che non si intenda come questa storica istituzione del discorso inaugurale costituisca, ad un tempo, una difesa dell'Ordine nostro, facendo pubblicamente conoscere il tecnicismo complicato delle procedure, l'imperfezione delle leggi, le nostre lotte, i nostri duri sacrifici, e potendo, così, contribuire a dissipare quella atmosfera di scetticismo, di sfiducia, e talora di diffidenza e di sospetto, che può derivare, anzi purtroppo

spesso deriva, dall'ignoranza popolare dell'ardua opera della giustizia.

Nè dobbiamo dimenticare che il Duce ha personalmente consacrato il valore della nostra cerimonia, assistendo in quest'aula, dal pulpito della Presidenza, alla inaugurazione dell'anno giudiziario, coincidente con il decennale della Rivoluzione.

*
* *

Fra i discorsi inaugurali dell'anno passato ve ne furono, del resto, degli ottimi. Essi ci hanno prospettato quello stesso andamento generale della giustizia che posi l'anno scorso innanzi alla vostra mente; notevole e regolarmente progressiva la diminuzione della criminalità; lenta, incerta, equivoca, attribuibile in parte a cause transitorie, la diminuzione della litigiosità civile.

Sul fenomeno luminoso della discesa della criminalità qualche ombra preoccupante è stata gettata, tuttavia, dai discorsi dei Capi dei distretti di Corte di Appello nei quali la percentuale dei delitti si mantiene più alta della media generale del Regno. In particolare debbo mentovare gli importanti discorsi del Procuratore generale della Corte di Appello di Palermo e del Sostituto Procuratore Generale della Corte di Appello delle Calabrie, i quali hanno posto in rilievo il persistere od il rifiorire di criminose associazioni e di quella « omertà » che tende a paralizzare l'azione della polizia e della giustizia. Si tratta di fenomeni locali di delinquenza ambientale

collettiva che sono destinati a scomparire sotto la pressione progressiva della civiltà fascista, operante sui fattori economici, morali e sociali di tali forme criminose, e istillante nell'animo della popolazione il senso della solidarietà del cittadino coll'interesse della giustizia.

*
* *

Nel discorso dell'anno passato rilevai un'altra ombra di portata più generale, risultante dal numero dei processi chiusi contro ignoti. Ho richiesto quest'anno dall'ottimo servizio statistico del Ministero della Giustizia, una tabella analitica per valutare più esattamente questo fenomeno che potrebbe rappresentare una contropinta alla discesa della delinquenza, costituita dalla speranza della impunità. Dalla tabella analitica che troverete alligata a questo discorso (1), emerge, anzitutto, che l'aumento di questi processi è dato quasi per intero dai minori delitti di competenza pretorile, mentre nella categoria dei reati più gravi, come l'omicidio, si è verificata una diminuzione nel quinquennio. Emerge, altresì, che i quattro quinti dei processi contro ignoti di competenza del Tribunale hanno per oggetto il delitto di furto, ed una percentuale non minore deve certamente trovarsi nei processi di competenza del Pretore che la tabella non analizza in ordine alla natura del delitto. Il fenomeno, quindi, ha minore gravità di quanto appari-

(1) Ved. *Allegato n. 9*, pag. 52.

rebbe dalla cifra numerica totale, tanto più che, come è risaputo, nei furti, specie se campestri, assai difficile è la identificazione del colpevole, e la tenuità del reato spesso non consente il lusso di troppo lunghe e complesse indagini.

Ad ogni modo, ho motivo per ritenere che la questione abbia già attirata l'attenzione del Ministero della Giustizia intorno alle misure atte a ridurre maggiormente il numero di questi processi. Io credo che, anzitutto, occorrerebbe una inchiesta statistica particolare per ottenere una analisi più precisa, estesa anche ai processi pretorili, la quale specificasse il titolo dei delitti rimasti impuniti, le loro aggravanti, la distribuzione territoriale per distretto di Corte di Appello e, se possibile, anche per grandi agglomeramenti di popolazione. Sarebbe opportuno, in secondo luogo, di esigere che di regola il processo contro ignoti non sia chiuso senza che si siano raccolte le dichiarazioni della parte lesa, atto istruttorio essenziale che costituisce un debito della giustizia verso la parte lesa stessa, e che può essere di controllo dell'attività così della polizia come del Magistrato. Se in taluni casi, specie di piccoli reati, la chiamata della parte lesa davanti al Magistrato può apparire inutile, e gravosa per essa, la giustificazione dovrebbe essere annotata dal Magistrato inquirente sull'incartamento processuale. Sarebbe, infine, opportuno che nei processi per delitti gravi, non si chiuda la procedura che dopo un certo numero di anni, stimolando periodicamente l'attività della polizia per ulteriori indagini, perchè col tempo la verità, come dice la sapienza popolare, può venire a galla.

*
* *

Accanto a queste ombre della giustizia penale riconforta l'animo la constatazione, che già feci l'anno scorso e che è riconfermata anche dalle statistiche di questo anno (1), dell'ottimo funzionamento, sia dei Tribunali dei minorenni, che degli Istituti intesi alla rieducazione morale dei discoli e dei condannati, e degli Istituti che curano la protezione dei liberati dal carcere. Già dissi lo scorso anno ed oggi ripeto, quanto meritorio ed ammirevole sia l'impulso dato a queste istituzioni — che possono costituire orgoglio del Regime — dall'eminente Magistrato che dirige i servizi carcerari. I discorsi inaugurali segnalano, poi, l'opera d'inflessso zelo dei magistrati minori addetti a queste particolari istituzioni, opera ispirata a senso profondo di umanità ed a quella reverenza affettuosa per il fanciullo che è tutta propria dell'anima italiana. Mandiamo a questi generosi Colleghi il caldo sentimento della nostra simpatia e della nostra ammirazione.

*
* *

A diversità delle pagine riflettenti la giustizia penale, le pagine dei discorsi inaugurali riflettenti la giustizia civile, eccettuate quelle dedicate alle controversie del lavoro ed a qualche questione di diritto agrario, di diritto

(1) Ved. Allegati nn. 11 a 17, pag. 54 e seg.

fallimentare e di diritto concordatario, appaiono alquanto scialbe e monotone, quasi riflettenti il crepuscolo di un diritto che attende nuovo rigoglio di vita dalla semenza politica della Rivoluzione fascista.

Qualche Capo di Corte si è trattenuto sul fenomeno della litigiosità civile. Ne farò il tema principale del discorso dell'anno venturo, se sarò qui a pronunciarlo, accentuando su di esso il mio ultimo atto di fede di magistrato nell'avvenire della civiltà fascista. Poichè, tuttavia, l'opinione pubblica comincia a interessarsi di questa questione, sulla quale da anni io vado insistendo, mi si permetta che ne fissi sino da ora in poche parole i caposaldi per evitare facili equivoci.

In senso proprio e storico la litigiosità non consiste già nel movimento delle liti, come apparirebbe dall'inesatto linguaggio statistico, perchè inevitabili essendo le violazioni del diritto, naturale e legittimo è il reclamo in giustizia ed anzichè atto antisociale vuole essere riguardato come un atto di civiltà, surrogante la reazione violenta dell'offeso. Ma è, invece, litigiosità l'eccesso che si verifica in codesto movimento in quanto contrasti col grado di civiltà che un popolo ha raggiunto, o deve e può raggiungere. Il numero delle liti è, difatti, in ragione inversa della civiltà di un popolo, o, come disse Alfredo Rocco alla Camera, «i popoli più civili sono quelli che litigano di meno»; e la dimostrazione di questa legge storica risulta dalla coincidenza della discesa della litigiosità col progresso generale di un Paese; più particolarmente ancora, dalla corrispondenza e dal sincronismo

della litigiosità con la curva statistica di quegli esponenti della civiltà che sono costituiti dai dati della criminalità, dell'analfabetismo e della indigenza.

Questo parallelismo delle due curve, pur apparendo impressionante nell'andamento generale delle cifre, non è, nei dati particolari, compiuto e perfetto; e non esclude, poi, che la litigiosità resti pur sempre un fenomeno personale, avente una individuale base psicologica, sia pure se influenzata da ragioni ataviche o da condizioni ambientali. Ne segue che la litigiosità possa essere direttamente combattuta, vuoi con mezzi di propaganda, vuoi con mezzi giudiziari, quali quelli che dovrebbero essere adottati nel nuovo Codice di procedura civile. Per stabilire l'importanza della questione basterà che vi dica che se riuscissimo a perequare la litigiosità sulla base delle cifre minime date dai distretti di Ancona, Firenze, Venezia, Brescia, Perugia e Bologna, con una media di sole 1.409,68 liti per centomila abitanti — cifre minime che rappresentano, per così dire, l'attuale punto dell'oro della giustizia civile italiana — il numero totale dei procedimenti civili in tutto il Regno sarebbe ridotto a quasi la metà (1).

Si realizzerebbe, così, anche un fattore di capitale importanza per la risoluzione della travagliata questione della riforma giudiziaria. E non si tratta di iniziare la perequazione, ma soltanto d'intensificarne il movimento perchè essa già esiste in atto, grazie ai progressi di civiltà delle regioni meridionali ed insulari del nostro Paese.

(1) Ved. le statistiche e i diagrammi negli *Allegati nn. 1, 2, 3 e 4*, pag. 1 a 4.

*
* *

L'andamento dei lavori della Corte di Cassazione non è stato diverso da quello dell'anno passato (1).

Nel lavoro civile vi fu un piccolo aumento nel numero dei ricorsi alle Sezioni Unite (353 ricorsi in luogo di 206), ed un aumento anche più leggero, proporzionalmente, nei ricorsi alle sezioni semplici (3.341 ricorsi in luogo di 3.283); e vi fu di conseguenza un leggero aumento nella cifra delle pendenze (2.826 ricorsi in luogo di 2.672). Furono esauriti con decisione numero 3.284 ricorsi in 480 udienze: carico di lavoro anche quest'anno assai grave, sopportato con nobilissimo zelo dai Magistrati della Corte.

Nel penale vi fu un leggerissimo aumento di ricorsi (9.756 in luogo di 9.680). Furono esauriti con decisione numero 8.765 ricorsi in 255 udienze. Vi fu un leggerissimo aumento nella pendenza residuale (4.628 in luogo di 4.054). Vi fu una diminuzione notevole nel numero delle sentenze capitali (18 in luogo di 46).

Era mia intenzione di presentarvi uno scorcio della giurisprudenza civile e penale della Corte Suprema, sotto il punto di vista particolare del Pubblico Ministero, e specialmente nei riguardi delle decisioni non conformi alle sue richieste, di quelle che rivelassero particolari deficienze di legge, e di quelle, infine, che contenessero

(1) Ved. *Allegato n. 5*, pag. 45 e *n. 18* pag. 62.

massime nuove in questioni di particolare interesse pubblico. Ma desideravo che a questa rivista contribuisse tutto l'ufficio della Procura Generale e mancò il tempo per organizzarla; mi riprometto di ritentare l'impresa per il discorso dell'anno prossimo.

*
* *

La questione dell'andamento generale dei servizi giudiziari, ossia della disciplina di questi servizi, intesa in lato senso, acquista ogni giorno maggiore importanza e maggiore gravità.

Non riferisco cosa nuova, perchè risaputa e pubblicamente riconosciuta, dicendo che i nostri servizi giudiziari non vanno così bene come potrebbero andare dato l'indiscusso valore complessivo della nostra Magistratura. Unanime è oggi il voto per una giustizia più semplice, più rapida e più sicura, voto confermato recentemente dall'autorevole parola del Capo del Governo (1).

Alle cagioni comunemente addotte dei difetti della procedura e della insufficienza del personale non può non essere aggiunta una terza ragione che si collega alla riforma dell'ordinamento giudiziario. È lungi dal mio proposito di parlare di questa riforma il cui progetto da cinquanta anni travaglia la giustizia italiana. Io intendo soltanto di rilevare, rimanendo nei limiti obbiettivi di

(1) Indirizzo agli Avvocati d'Italia del 28 maggio XIII in occasione del raduno del Consiglio nazionale dei Sindacati forensi.

questa relazione, quali siano gli effetti che il sistema attuale delle promozioni ha avuto sull'andamento dei servizi giudiziari.

L'origine prima del sistema attuale risale all'epoca, ormai lontana, nella quale la carriera giudiziaria non era ambita, tantochè — fatto oggi che parrebbe inaudito — i risultati dei concorsi di ammissione non coprivano i posti vacanti e si imponeva, quindi, la necessità di sceverare attentamente nelle promozioni gli elementi migliori. D'altra parte, il bisogno di difendere la Magistratura contro le influenze e le inframmettenze del parlamentarismo, giustificava, in quel tempo, l'adozione di forme di auto-governo, affidando a corpi giudiziari il decidere sugli scrutini, sui concorsi di promozione e sui tramutamenti. Ma da parecchi anni i concorsi alla Magistratura raccolgono il fior fiore della gioventù universitaria e del parlamentarismo non è più da parlare.

Ciò non esclude che altre ragioni, antiche o nuove, possono continuare a sussistere a favore del sistema adottato; tuttavia, una generale revisione sembra s'imponga, come si può dedurre anche dalle parole del Ministro Guardasigilli nelle discussioni in Senato sul bilancio della giustizia. Mantenendomi, ripeto, nei limiti di competenza di questa mia esposizione sulle condizioni della giustizia, mi permetterò soltanto alcune brevi considerazioni intorno agli effetti prodotti dal sistema delle promozioni sull'andamento generale dei servizi giudiziari.

Come ebbi ad osservare quattro anni or sono, in una comunicazione al Primo Congresso Giuridico Italiano (1), non si può dubitare che tale sistema ha elevato il livello intellettuale e culturale della Magistratura nostra. Essa oggi gareggia con la dottrina nella interpretazione della legge: spesso la guida, sempre la completa. L'ordine giudiziario novera nel suo seno numerosi e valenti scrittori di diritto, molti dei quali coprono cattedre universitarie. La mia conoscenza degli ambienti giudiziari internazionali mi permette di affermare che la Magistratura italiana è fra le Magistrature intellettualmente più elevate.

Ma, come dissi al Congresso, si è andati troppo oltre e la medaglia presenta oggi, talvolta, il suo rovescio, perchè col sopravvalutare le doti culturali del Magistrato in confronto delle altre doti, può venire a scapitare quel suo compito normale ed ordinario che consiste nel curare con sollecitudine e diligenza l'applicazione della legge a fatti accertati o da accertare: compito il quale non richiede, nella grande maggioranza delle liti e dei processi, se non le doti modeste della chiarezza dello spirito e della coscienza, del realistico buon senso e di molta, moltissima diligenza e non minore pazienza, serenità ed equanimità, accoppiate ad una conoscenza del diritto che basta sia generale e sicura, anche se non profonda.

(1) «Normalizzazione del movimento litigioso e del lavoro dei Tribunali e delle Corti, ecc. ». (Atti del Congresso, vol. Comunicazioni, pag. 239-261).

Dall'osservatorio della Corte di Cassazione, come da quello del Consiglio Superiore, sembra risultare che l'indirizzo e carattere del processo civile, e talora anche di quello penale, possono rimanere pregiudicati per effetto di sentenze che sono monografie dottrinali, atte a costituire brillanti titoli per il concorso di promozione, ma che spesso ritardano, confondono o pregiudicano la conclusione della lite o del processo, e costituiscono, in generale, un peso morto di tutto l'ordinario servizio giudiziario. Perfino i giudici istruttori si danno a costruire delle monografie per rinviare la causa a giudizio, fornendo ai difensori dell'imputato un bersaglio scoperto che facilita lo smantellamento dell'accusa sin dalle prime udienze. È quel genere di filosofismo portatore di bacilli, come fu definito dal Duce (1), che compare talvolta anche nel campo del diritto, contribuisce talora a fare della sentenza un monumento di arcana sapienza che il pubblico non comprende.

Talvolta accade che nella decisione del giudice di merito manchino, ora la ricerca logica del punto centrale della contestazione, ora l'indagine chiara e precisa del fatto, ora l'appoggio dei necessari mezzi istruttori, ora la discussione dei mezzi istruttori espletati. In tali casi la Corte Suprema è portata a sconfinare dalle sue funzioni, cassando la sentenza sotto la ragione formale di una insufficiente motivazione, ma in realtà

(1) Discorso in occasione dell'inaugurazione del Primo Congresso Giuridico Italiano in Campidoglio, 5 ottobre del decennale (Atti del Congresso, pag. 30).

per motivi collegati alle questioni di fatto della causa o del processo, malamente sviluppate o discusse dal giudice del merito. Troppi Magistrati oggi si impancano a Papiniani e trascurano l'ordinario, modesto lavoro giudiziario, per rivolgere tutto l'impegno della loro volontà e tutto il loro tempo a fabbricare titoli di carriera ed a porre l'assedio ai concorsi di promozione ed alle Commissioni giudicatrici; mentre i non Papiniani scorati dalle bocciature di carriera, sono spinti a buttare il fucile nel grano. Io non discuto punto, ripeto, la bontà teorica dei principî cui si ispira il sistema vigente. Ma è mio dovere di rilevare come la realizzazione di questi principî, può sembrare non rispondente alle necessità di un ordine giudiziario che si voglia saldamente disciplinato sotto l'autorità dei suoi capi gerarchici, come di una giustizia semplice, rapida e sicura, non estranea all'anima ed alla comprensione del popolo.

*
* *

Intorno a quell'altro aspetto del problema giudiziario che è costituito dalla riforma del Codice di procedura civile, intrapresa dall'alta saggezza del Ministro, assistito da eminenti collaboratori, forse ricorderete che nel discorso dell'anno passato, io sviluppai questo concetto programmatico, cioè che il nuovo Codice di procedura penale, in quanto applicava la politica giudiziaria del Regime, interpretata da Alfredo Rocco sotto la guida del Duce, potesse essere considerato,

nel suo generale spirito etico-politico e in taluni suoi istituti, come normativo anche delle future riforme della procedura civile, concetto che ha avuto l'alto onore di collimare, almeno in parte, con le idee espresse dal Guardasigilli nell'ammirevole discorso pronunciato in Senato sull'ultimo bilancio della giustizia.

L'onorevole Ministro non si è limitato, del resto, ai discorsi, nella formidabile fatica assunta di realizzare una giustizia spiritualmente e tecnicamente più moderna e più fascista. Dopo avere regolato il tirocinio degli uditori con una scuola di addestramento intesa a plasmare la coscienza ed il carattere dei futuri magistrati, ha provveduto ad una elaborata legge sul procedimento di ingiunzione che risponde alle critiche del procedimento attuale, sulle quali io pure ebbi ad insistere nella cennata comunicazione al Primo Congresso Giuridico Nazionale. E io spero ed auguro che la nuova legge, se bene applicata, valga a raggiungere i fini, cui mancò l'antica, di liberare le udienze dei tribunali di una parte, almeno, dell'ingente mole delle cause contumaciali, o contestate per puro spirito defatigatorio.

Per ciò che riflette le direttive del nuovo processo civile, quest'anno ho cercato di vagliare sperimentalmente, nell'esercizio delle mie funzioni, la esattezza della mia convinzione programmatica di cui ho fatto cenno, prendendo sotto il mio controllo personale il funzionamento di uno dei più caratteristici meccanismi del nuovo Codice di procedura penale, cioè la Camera di Consiglio penale presso la Corte Suprema. Quest'organo giurisd-

zionale ha provveduto a risolvere intorno a 3.137 ricorsi, dimodochè più di 3.137 incartamenti penali sono passati e ripassati sul mio tavolo di lavoro in aggiunta a qualche altro migliaio, relativo ad altri servizi civili e penali della Corte Suprema. Il controllo personale mi ha confermato nella opinione della grandissima utilità di ordine generale — cioè non ristretto ai processi penali di Cassazione — di questa Camera di Consiglio, quale organo di filtramento e di selezione delle impugnative, analogo alla « *chambre des requêtes* » francese, ma con maggiore precisione dei casi di sua competenza. Mentre le sezioni civili della Corte, sprovviste di questo organo di filtramento, hanno dovuto impiegare, come ho riferito, non meno di 480 udienze per emanare 3.284 decisioni, le sezioni penali hanno impiegato soltanto 255 udienze per emanare ben 8.765 decisioni. Inoltre, grazie alla Camera di Consiglio, le udienze pubbliche penali sono state ristrette a casi che potevano attirare realmente l'interesse della Corte; mentre oggi, purtroppo, nelle udienze delle sezioni civili, stante l'eccesso dei ricorsi manifestamente infondati, o puramente cavillosi, o che tentano di riesumare questioni di fatto, o anche questioni di diritto, irricevibili o irrilevanti, le discussioni pubbliche attraggono sempre meno vivamente l'attenzione e l'interesse del Collegio.

*
* *

Nel controllo di questa procedura della Camera di Consiglio, la mia attenzione è stata attirata dal numero considerevole di ricorsi dichiarati inammissibili per irregolarità di forma nella proposizione dei motivi, o perchè essi mancavano addirittura o perchè erano stati presentati irregolarmente o fuori termine, o perchè sottoscritti dal solo imputato, o perchè firmati da avvocato non iscritto nell'Albo della Corte di Cassazione, o perchè firmati da avvocato non munito di regolare mandato ecc. (1). Siccome il ricorso è un atto ricevuto dal Cancelliere, male si spiega oggi che malgrado l'indole ufficiale assunta dal processo penale, esso continui a rivestire completamente il carattere di un atto di parte, la cui irregolarità porti sempre la inammissibilità del ricorso, senza che il Cancelliere abbia facoltà d'impedire o di correggere la irregolarità o per lo meno di avvisarne la parte ricorrente perchè possa eventualmente ricorrere a rimedi.

Comunque sia di ciò, volendo ricercare le cagioni materiali di questo ragguardevole numero d'inammissibilità ho accertato che questi ricorsi sono raccolti, se il condannato è libero, sopra moduli a stampa esistenti nelle Cancellerie, e se il condannato è detenuto, su parti-

(1) Ved. le tavole statistiche formanti l'*Allegato n. 19*, pag. 63 e 64; i ricorsi dichiarati inammissibili per questi motivi di forma furono 921.

colari registri usati dalle Direzioni delle carceri. I moduli o i modelli di registro che ho preso in esame, si limitano ad indicare l'autorità che riceve il ricorso, il giorno e la data, le generalità del ricorrente, la data della sentenza impugnata e la qualità del magistrato che la emise, senza riferirsi a quelle condizioni particolari e diverse la cui osservanza è necessaria per la regolarità del ricorso. Sono giunto, quindi, alla penosa riflessione che se, invece, questi moduli o modelli fossero più precisi e circostanziati, molte inammissibilità non avrebbero luogo ed un numero imprecisabile di errori della giustizia penale sarebbero evitati. Ho raccolto altri moduli o modelli, in uso nei processi penali ed ho constatato, non solo lo stesso difetto, ma talora delle indicazioni che sono in contrasto con le disposizioni del Codice. Ho, poi, appreso che questi moduli sono fabbricati da talune tipografie, senza il controllo del Ministero della Giustizia ed è presso di esse che le Cancellerie liberamente si provvedono. Lo stesso avviene per i moduli in uso nelle procedure civili e commerciali.

La questione dei moduli giudiziari ha un'evidente importanza. In qualsiasi amministrazione pubblica o privata l'uso dei moduli a stampa rappresenta un meccanismo elementare moderno, e di uso comune, che rende sicuro, facile e rapido l'adempimento di quelle condizioni che sono necessarie per l'espletamento di quella determinata attività. Non appare, quindi, commendevole il fatto che i moduli i quali devono assicurare la regolarità di servizi così delicati e difficili come quelli della giustizia,

siano imperfetti ed insufficienti e siano fabbricati e messi in uso senza alcun controllo.

In un mio recente soggiorno a Berlino ho voluto rinfrescare la mia memoria sul meccanismo, che già conoscevo, dei moduli giudiziari i quali rendono particolarmente rapido, semplice e sicuro, in Germania, lo svolgimento delle procedure giudiziarie. Ho avuto conferma del fatto che i moduli sono controllati dal Ministero della Giustizia, ch'essi sono in numero enorme e preparati con grandissima precisione di dettagli. Tengo a disposizione di chi voglia interessarsi di questa questione di tecnica giudiziaria il catalogo della Casa editrice Reinhold Kuhn di Berlino, contenente l'elenco dei moduli usati nelle procedure civili. I Tribunali completano i moduli ufficiali con altri moduli da loro predisposti. La Pretura (Amtsgericht) di Berlino Centrale ha a sua disposizione annualmente la somma di 70 mila marchi (pari oggi a circa mezzo milione di lire) per provvedersi dei moduli ufficiali o per fabbricarne altri (1).

(1) Circa le « spese di ufficio » di codesta Pretura posso aggiungere le seguenti cifre: *riscaldamento* R. M. 16.000, *luce* R. M. 25.000, *servizio di nettezza* R. M. 2.200, *Biblioteca* R. M. 4.300, *Riviste* R. M. 3.500, *rilegature* R. M. 1.200, *rinnovamento mobilio* R. M. 15.000, *riparazioni mobilio* R. M. 25.000, *spese di trasferta* R. M. 8.200, *forniture di cancelleria* R. M. 41.000, *varia* R. M. 18.000; in totale, compresa la spesa per i moduli, R. M. 229.400 pari a circa un milione e mezzo di lire italiane. Questa Pretura, provvede ai servizi giudiziari di circa la metà della popolazione di Berlino, che è in totale di 4 milioni e 391 mila abitanti; compresi in detti servizi, oltre alle cause civili e penali di limitata competenza, i servizi dei fallimenti, delle esecuzioni mobiliari e immobiliari e della procedura di ingiunzione (Mahnverfahren).

*
* *

La questione dei moduli è una manifestazione dell'imperfetto attrezzamento tecnico ed amministrativo della nostra giustizia la quale sotto questo aspetto è tuttora, all'incirca, la giustizia della piccola Italia, organizzata all'epoca delle diligenze, dei lumi ad olio e a petrolio e del fucile ad avancarica; il bilancio della giustizia, privo di importanza parlamentare, essendo rimasto per tre quarti di secolo il bilancio Cenerentola, come fu chiamato tradizionalmente.

Sorge, quindi, il problema, del quale feci già cenno nel discorso dell'anno passato, come sia possibile introdurre di subito e di un sol tratto una grande e moderna riforma giudiziaria senza il preventivo rinnovamento generale e radicale dell'attrezzamento tecnico ed amministrativo. Il fermo e deciso proposito espresso dall'onorevole Ministro della Giustizia di affrontare una riforma totalitaria riempie il mio animo della grata speranza che saranno forniti i mezzi occorrenti per portare tale attrezzamento alla perfezione richiesta da simile riforma e rispondente ai caratteri della civiltà fascista della grande Italia.

*
* *

Qui terminerei la mia rivista sulle luci e sulle ombre della nostra giustizia se vivo non mi pungesse il desiderio di interessare l'attenzione vostra sopra una recente

riforma tedesca, la quale, si attiene ai caratteri della funzione giudiziaria in un regime politico popolare, e dominato, come da noi, dal principio dell'autorità dello Stato.

La rivoluzione hitleriana sta affrontando, come è noto, tutto il problema dell'ordinamento giuridico come un tema essenzialmente connesso, sotto il punto di vista politico, col nuovo Regime. Nel campo della procedura civile, tagliando corto a discussioni dottrinali che duravano da più di un quarto di secolo, ha sanzionato nei tribunali superiori i principî della immediatezza, oralità ed ufficialità del procedimento, di cui fra noi da tanti anni tanto si discute, coordinandoli però al principio politico di conferire un carattere popolare allo svolgimento del giudizio (1).

Profittando del mio recente soggiorno a Berlino, ho cercato di seguire da vicino l'applicazione di questa riforma, nel tribunale di prima istanza o Landgericht, mescolandomi col pubblico delle udienze civili, intervistando Magistrati ed Avvocati e prendendo conoscenza di studi dottrinali e statistici. Ho assistito allo svolgimento di cause civili di varia natura ed importanza. Esse erano quasi tutte portate in prima udienza e nella stessa udienza esse avevano svolgimento e conclusione con discussioni, produzione di documenti, con assunzioni di prove testimoniali e perizie, giungendosi alla pronuncia

(1) Parziale applicazione di tali principî negli *Amtsgerichte* si trovano già accolti in un regolamento 13 febbraio 1924.

della sentenza, o al rinvio della pronuncia ad una udienza successiva nel termine massimo di una settimana. Il procedimento si svolge con la massima tranquillità, comodità, regolarità, chiarezza e serenità sotto la direzione attivissima del Presidente e con tale semplicità ed evidenza che le parti interessate, anche se di ceto popolare, possono rendersi conto del come le loro ragioni sono presentate, discusse, apprezzate, accolte o respinte. Ho trovato Avvocati e Magistrati unanimi nel constatare il successo di queste nuove procedure che sono rinforzate dalla facoltà che la legge accorda al Tribunale di assumere senza alcuna formalità le dichiarazioni delle parti sotto giuramento, quale mezzo istruttorio, adottandosi parzialmente, come rispetto al principio della immediatezza, il noto sistema austriaco. Le statistiche che ho consultate mi hanno pienamente confermata la sorprendente agilità e rapidità acquistata dal giudizio civile (1).

(1) Sulle ragioni, portata e risultati di questa riforma sono da consultare gli articoli pubblicati dal Consigliere ministeriale E. STAUD sull'organo ufficiale del Ministero della Giustizia, « Deutsche Justiz » (editore R. Von Decker's G. Schenk successore, Berlin W. 9) e specialmente quelli inseriti nelle annate seguenti: 1933, pag. 536 sgg.; 1934, pag. 152 sgg., 512 sgg., 669 sgg., 1150 sgg.; 1935, pag. 371 sgg., 737 sgg., 1074 sgg., 1079 sgg.; 1936, pag. 377 sgg.

Dall'ultimo di detti articoli ricavo questi dati statistici: Nel 1935 sono stati trattati con la procedura della immediatezza, cioè espletando la istruttoria all'udienza di discussione della causa, 86 su cento procedimenti presso i Tribunali di prima istanza e 80,2 procedimenti presso le Corti di Appello. I rinvii in corso di causa rappresentano una percentuale del 5,4 per cento nei procedimenti davanti il Tribunale di prima istanza e del 10 per cento davanti le Corti di appello. I procedimenti non definiti entro l'anno non hanno supe-

Questa riforma, come ho detto, è intimamente connessa con lo spirito politico della rivoluzione hitleriana, non solo perchè basata sul concetto dell'interesse pubblico che deve guidare l'attività individuale e sociale, ma perchè, secondando l'indirizzo politico nazista, mira ad amalgamare la vita delle varie classi sociali anche sul terreno giuridico, facendo sì che la giustizia si trovi in contatto col popolo e sia da esso compresa (1). « Una « amministrazione della giustizia popolare, dice il preambolo della *Novella*, 27 ottobre 1933, è solo possibile « con una procedura che il popolo possa comprendere e « garantisca un'efficace protezione del diritto altrettanto « sicura come pronta. Le parti ed i loro rappresentanti « devono essere consapevoli che l'amministrazione della « giustizia serve non solo per essi ma ugualmente e particolarmente per la sicurezza del diritto di tutto il popolo. « A nessuna parte può essere permesso di condurre in « errore il Tribunale con la menzogna o di abusare della sua « efficienza di lavoro col tirare in lungo il processo per « spirito di malevolenza o di negligenza. La protezione « giuridica cui ciascuno ha diritto implica il dovere di « facilitare al giudice l'accertamento del diritto con una

rato le medie di 29,9 per mille davanti le Corti di Appello, di 14,8 per mille davanti i Tribunali di prima istanza e di 1,7 per mille presso le Preture (Amtsgerichte).

(1) A questo concetto credo che si riannodi anche la riforma fatta con la legge 13 dicembre 1935, per la quale, a differenza di quanto si propone fra di noi, si è abbassata, anzichè elevata, la competenza per valore del Pretore o Amtsgericht, riducendone il tasso da mille marchi a 500 marchi.

« condotta processuale onesta e diligente. Compito del
« giudice è di far in maniera, mediante la rigida direzione
« del procedimento ed in stretto contatto con le parti,
« che ogni litigio dopo una preparazione a fondo venga
« nella misura del possibile chiarito e risolto in un unico
« dibattimento. Egli deve evitare rinvii che non siano
« materialmente impellenti ed impedire che il procedi-
« mento sia trascinato in lungo con tardive produzioni.
« Solo così si può realizzare una procedura vivace (le-
« bendige), con piena oralità e immediatezza che fornisca
« al giudice un sicuro accertamento della verità ed il cui
« corso le parti possano seguire con comprensione e fi-
« ducia (. . . und dessen Verlauf die Parteien mit Verständ-
« niss und Vertrauen folgen können) » (1).

*
* *

Le condizioni che, a mio parere, rendono possibile una riforma giudiziaria di questa natura e di un così elevato contenuto e carattere sociale, politico e morale, sono parecchie, ma sovra due principalmente desidero attirare l'attenzione vostra.

La prima, di ordine materiale, e che è di particolare importanza per l'applicazione dei principî della immediatezza ed oralità, si riferisce a quell'attrezzamento tec-

(1) Cons. la circolare del Ministro della Giustizia, 11 novembre 1935, che commenta i singoli paragrafi di questo preambolo « Deutsche Justiz », 1935, pag. 1654 e seg.).

nico-amministrativo, della cui insufficienza fra di noi, ho già fatto cenno. A titolo di esempio ricordo che il Landgericht, nelle udienze del quale ho assistito alla realizzazione di questa riforma, è composto di 76 sezioni civili, di 9 sezioni commerciali e di 8 sezioni per le controversie del lavoro. Le sezioni tengono di regola tre udienze la settimana, dimodochè nei giorni feriali vi sono più di 40 sezioni che lavorano contemporaneamente. Il numero totale dei Magistrati è di 354; ogni sezione comprende tre Cancellieri provvisti di una macchina da scrivere pel servizio di udienza, e che di regola sono tutti steno-dattilografi. Vi sono 116 uscieri. La distribuzione dei servizi è organizzata in modo meravigliosamente minuto e preciso ed in maniera da raggiungere la massima specializzazione. Ciò spiega come il lavoro giudiziario si possa svolgere comodamente e compiutamente in ogni sezione nel termine massimo delle quattro ore di udienza senza affollamento, nè di cause, nè di pubblico, il ruolo di ciascuna sezione non comprendendo più di 10 cause. Io non so quali siano i Tribunali italiani nei quali si potrebbero riprodurre queste condizioni di lavoro; forse, almeno per i locali, il tribunale che siederà nel nuovo Palazzo di Giustizia di Milano.

L'altra condizione, di carattere essenzialmente spirituale che interessa tutta la procedura, è quella della disciplina etico-politica del processo: disciplina anzitutto politica, perchè pervasa della fervente e quasi mistica fede hitleriana (Heil Hitler!), nel dovere di assoluta obbedienza allo Stato per la necessità della

crescente grandezza della comunità germanica; disciplina, in secondo luogo, giudiziaria e che risulta dalle forme e natura dei contatti fra Tribunale e difensori e dalla chiara semplicità del dibattimento, resa intelligibile anche al pubblico popolare. Nei tribunali tedeschi non si arringa, e sarebbe difficile di arringere perchè i pulpiti degli avvocati si trovano addossati al banco del Tribunale, di guisa che Avvocati e Magistrati si trovano in stretto, quasi familiare, contatto. Non arringano, dunque, gli Avvocati, ma parlano in tono di educato cameratismo fra di loro, in tono di confidenza rispettosa con i Magistrati, esponendo, chiarendo e precisando le loro ragioni, rispondendo alle osservazioni, domande ed obiezioni, così dell'avversario che del Tribunale, di guisa che in questa discussione incrociata, piana, franca e serena, la serietà degli argomenti è vagliata, le contestazioni generiche sfumano, le menzogne professionali sono escluse, i cavilli cadono, la questione centrale della causa viene, mano a mano, precisata, la possibilità delle transazioni (grandissimo ne è il numero) è favorita ed, in tutti i casi, la soluzione del litigio è incamminata per la sua retta via. Non esiste più quel carattere formale, eccessivamente tecnico, sino a diventare ermetico, che hanno le nostre procedure, spesso incomprensibili anche a persone di una certa levatura intellettuale e sociale. Cade, è vero, la solennità mistica e decorativa, talora teatrale, della nostra giustizia, ma cadono con essa le ragioni della diffidenza, del dubbio, e magari del sospetto, che ogni persona

umana tende ad avere per ciò che non vede chiaro o non comprende.

Soprattutto cade quel diaframma fra il Giudice, la Parte e i Difensori, che è costituito dal carattere formale delle nostre procedure, carattere formale che fa sì che la verità della causa non possa apparire al Magistrato se non attraverso gli *acta et probata*, perciò artificiosa, adombrata, incerta, talora falsata o distorta.

Sarebbe possibile presso di noi una tale rivoluzione spirituale e giudiziaria? Prima del Fascismo non l'avrei creduto; oggi lo credo, data l'attuale contemporanea elevazione morale dei due organi della giustizia, la Magistratura ed il Foro, dato l'attuale spirito pubblico di devozione agli interessi della Patria e per essa dello Stato, dato soprattutto l'affratellamento creato dal Partito. Ed io giungo a supporre ch'essa risponderebbe così all'aspirazione intima dei Magistrati, perchè è vivo in noi il desiderio di esercitare una giustizia più chiara, più aperta e più vera, come all'aspirazione delle Parti e dei loro difensori, i quali oggi, sfiduciati nel valore delle procedure legali, tentano spesso ogni mezzo, anche equivoco e scorretto, pur di giungere alla informazione diretta e personale del Magistrato.

Se questa rivoluzione spirituale, Onorevole Ministro della Giustizia, Voi voleste e poteste realizzare, essa supererebbe d'importanza, a mio modo di vedere, ogni riforma del Codice, riprodurrebbe il concetto del Duce di una procedura profondamente umana e con essa lo

spirito moderno e fascista entrerebbe definitivamente nelle aule della giustizia.

Con questa fervida aspirazione ad una giustizia sempre più spiritualmente degna della grande Italia fascista, io Vi chiedo, Eccellentissimo Presidente, che vogliate, in nome di Sua Maestà, il magnanimo nostro Re e Imperatore, dichiarare aperto il nuovo anno giudiziario della Corte di Cassazione del Regno.
