

CORTE DI CASSAZIONE DEL REGNO

EDUARDO PIOLA CASELLI

SENATORE DEL REGNO
PROCURATORE GENERALE DEL RE

DISCORSO INAUGURALE
DELL'ANNO GIUDIZIARIO XVI
(con trentotto alligati)

La diminuzione dei delitti
e delle liti
come sviluppo della civiltà fascista.
Luci ed ombre della giustizia penale.
Il problema della riforma giudiziaria.
Giustizia e bolscevismo.

ROMA
TIPOGRAFIA DEL SENATO
DEL DOTT. G. BARDI
1937-XVI

Eccellentissimo Presidente,

Mi conceda Vostra Eccellenza che, prima di iniziare il mio rapido resoconto della Amministrazione della Giustizia nell'Anno Giudiziario ora decorso, chieda alla Corte di rivolgere un pensiero di compianto alla memoria del collega che ancora tre anni addietro vi parlava in questa cerimonia da questo banco, di Silvio Longhi spentosi pochi mesi or sono dopo lungo travaglio di sofferenze. Ingegno lucidissimo Egli ha onorato il magistero penale quale uno dei più efficaci assertori di quella dottrina conciliatrice ed integratrice delle due massime esigenze giuridiche della repressione e della prevenzione, che ha formato la base costruttiva del Diritto Penale Fascista. Egli svolse, altresì, una perspicua attività politica a favore del Partito ed ha lasciato in noi il ricordo di un cuore squisitamente buono.

Ho il mesto compito di commemorare quest'anno la scomparsa di altri antichi Capi della Magistratura, quella di Ludovico Mortara, il grande maestro della scuola moderna del diritto giudiziario italiano che volle abban-

donare l'insegnamento, dove si era luminosamente affermato, per entrare nei nostri ranghi e percorrere la carriera della Corte di Cassazione da Consigliere ad Avvocato Generale, a Procuratore Generale, infine a Primo Presidente, imprimendo nella giurisprudenza le orme del poderoso ingegno, della grande dottrina, della autorità personale.

È scomparso pure Gerolamo Biscaro al quale in questa sala cinque anni or sono, in occasione della Sua messa a riposo, porgevamo, l'omaggio della nostra riverenza per la dottrina, il lucidissimo ingegno, l'intemerata coscienza, la energia operosa, mostrate nel dirigere per lunghi anni una sezione della Corte.

Altre perdite dolorose ebbe quest'anno la Corte nelle persone di tre valorosi magistrati, il Sostituto Procuratore Generale Dattino Giovanni ed i Consiglieri Benedetti Ermanno e Romagna-Manoia Enrico, alla memoria dei quali vogliamo ancora rivolgere il nostro affettuoso rimpianto.

Nel ricordare gli estinti voglia V. E., infine concedermi di uscire dal campo giudiziario per rinnovare l'omaggio doloroso che già esprimemmo in Assemblea Generale, alla memoria di Guglielmo Marconi, alla memoria del grande inventore che si apparecchiava ad allargare ancora più l'immensa via che aveva aperta al progresso della civiltà umana, alla memoria del grande cittadino che consacrava alla difesa del prestigio nazionale tutta l'energia dell'altissimo Suo spirito, tutta l'autorità mondiale del Suo nome.

*Eccellenze, Eminenze, Signori Avvocati,
Signore e Signori,*

Anche quest'anno l'andamento dei lavori in materia civile della Corte di Cassazione non ha subito sensibili differenze. Il numero dei ricorsi è stato di 3822 e quello delle decisioni di 2973 contro le cifre rispettive di 3862 ricorsi e di 3283 decisioni dell'anno precedente. Le medie degli accoglimenti, dei rigetti e delle rinuncie non hanno parimenti subito variazioni notevoli (1).

Lavoro delle Se-
zioni civili.

Ciò significa che il vostro lavoro civile, cari Colleghi, ha continuato, pertanto, ad essere particolarmente faticoso ed a richiedere tutto lo sforzo del vostro zelo per la Giustizia. Ma si può anche quest'anno domandare se tutto questo zelo fu impiegato a buon frutto, perchè purtroppo anche quest'anno molto tempo si è perduto, molto lavoro si è sprecato nella discussione pubblica di ricorsi *prima facie* infondatissimi. Ne hanno scapitato necessariamente i ricorsi serii all'esame e alla decisione dei quali voi non potete talora dedicare tutto lo studio e le cure, richieste dalla difficoltà delle questioni da risolvere e dall'autorità che la vostra giurisprudenza ha per legge. Ne è scapitato altresì, talvolta, il rispetto del principio dell'oralità, la discussione dei ricorsi *prima*

La zavorra dei
ricorsi inammis-
sibili o infondati
prima facie.

(1) Ved. la tabella allegata n. 1, pag. 51.

facie inammissibili od infondati rubando il tempo cui avrebbe diritto la discussione dei ricorsi seri.

Lasciando da parte il rimedio francese, alquanto draconiano, della *Chambre des Requêtes*, io torno ad invocare anche quest'anno l'adozione di un sistema più o meno analogo a quello della procedura di Camera di Consiglio prescritta dal Codice di procedura penale per una larga categoria di ricorsi, fra i quali quelli inammissibili o palesemente infondati, procedura che ha sollevato le udienze pubbliche penali del peso di ben 4.876 ricorsi, senza pregiudizio alcuno dei diritti di difesa delle parti (1).

Questioni trattate dalle Sezioni civili.

Notevoli massime di interpretazione ed applicazione della legge risultano dalla giurisprudenza formatasi nell'anno decorso, specialmente in tema di diritto concorsuario, di delibazione di sentenze straniere, di annullamento di matrimonio, di separazione matrimoniale, di assicurazioni sulla vita, di compartecipazione dello Stato ai profitti netti delle ferrovie concesse all'industria privata, di mutui contenenti le clausole oro, di responsabilità dei condomini di case, di distruzione e ricostruzione di testamento olografo, di clausole esoneranti la responsabilità dell'armatore marittimo, sulla personalità delle società in liquidazione, sull'azione di accertamento in materia di privative, sugli elementi del contratto di edizione e di rappresentazione ecc.

(1) Ved. la tabella alligata n. 14, pag. 69.

Quale Magistratura del Lavoro la Corte ha dovuto trattare esclusivamente controversie individuali, relative in gran parte all'accertamento dei caratteri del contratto impiegatizio ed alla liquidazione di indennità di licenziamento. Si ebbero 284 ricorsi su controversie individuali, dei quali 91 accolti, 142 rigettati, 22 abbandonati.

L'intervento in giudizio delle istituzioni sindacali anche quest'anno ha dato luogo a interessanti discussioni. Il principio del valore degli Statuti delle associazioni sindacali come fonte di diritto obbiettivo ed il principio della efficienza della Carta del lavoro nella interpretazione della legge sono state nuovamente confermate dalla Corte Suprema.

Ho notato un certo allargamento nel riconoscere la responsabilità diretta dello Stato e degli Enti pubblici per le colpe dei loro funzionari, superando la eccezione della discrezionalità dell'atto amministrativo, il che sembra un avviamento verso quel concetto, che a mio parere è rafforzato dalla nuova natura del rapporto fra l'individuo e lo Stato in Regime Fascista, cioè di un più largo e sensibile concetto della solidarietà dello Stato con il funzionario nell'obbligo di risarcire i danni che l'attività statale cagiona ai cittadini.

Mentre, come ho rilevato, il lavoro civile della Corte di Cassazione non ha subito sensibili variazioni, una diminuzione notevole si è verificata, invece, anche questo anno nel lavoro civile dei Tribunali, delle Preture e delle

Il notevole fenomeno della diminuzione delle liti.

Conciliature. Di questa diminuzione molto se ne è parlato, nelle riviste professionali, nella stampa in genere, nel Parlamento, anche in relazione con la crisi economica di cui soffre la libera professione forense.

La diminuzione delle liti si può dire costituisca un fatto nuovo. Materialmente risalirebbe al 1933, anno nel quale, arrestatasi la curva ascendente, che nell'anno precedente aveva raggiunto il totale generale di circa un milione e settecentomila liti, scendeva in detto anno 1933, alla cifra di un milione e seicentoventimila. Ma questa cifra ridotta rimaneva pur sempre superiore a quella del quinquennio 1925-1930 e si poteva dubitare se gli aumenti straordinariamente rapidi e notevoli degli anni 1931 e 1932 non fossero dovuti a cause eccezionali e transitorie. Cosicchè io credetti di poter ancora asserire nel discorso inaugurale del 1935, tenendo presenti i dati complessivi del cinquantennio, che la diminuzione delle liti era lenta e non aveva una chiara e sicura rivelazione se non nei confronti con l'aumento della popolazione.

Ma le statistiche degli anni 1934, 1935 e 1936 hanno confermata la diminuzione e il suo aumento progressivo, dimodochè possiamo oggi parlare di una curva discendente che ha caratteri di costanza e che sembra determinata da cause nuove e di natura permanente.

Alla stampa del mio discorso saranno allegate le tabelle che mi sono state fornite dall'ottimo servizio statistico del Ministero della Giustizia (1). Da esse ri-

(1) Ved. le tabelle alligate, nn. 2, 3, 4, 5, 6 e 7, pag. 52 a 57.

sulta che la diminuzione si verifica principalmente nei giudizi dei Conciliatori, dei Pretori e dei Tribunali, è scarsa nei giudizi di Corte di Appello, non è rilevabile nei giudizi di Cassazione. Prendendo le statistiche del 1936 e ponendole in confronto colla cifra alla quale si arrestò nel 1932 il massimo aumento, noi abbiamo: nei giudizi dei conciliatori una diminuzione di n. 375.585 procedimenti, nei giudizi di Pretura una diminuzione di 108.626 procedimenti, nei giudizi di Tribunale una diminuzione di 66.982 procedimenti, nelle Corti di Appello una diminuzione di 1.189 procedimenti.

Se, però, il raffronto si fa, il che mi sembrerebbe più esatto, colla media del decennio precedente al 1936, le diminuzioni si riducono a 222.820 liti nei giudizi dei conciliatori, a 9.989 liti nei giudizi di Tribunale, a 1.489 liti nei giudizi delle Corti di Appello.

È da osservare che la scala della diminuzione di liti nelle quattro diverse giurisdizioni, si inverte prendendo come base del quoziente di diminuzione il totale degli affari per ciascuna giurisdizione, perchè nei Tribunali le liti appaiono ridotte nella quota di 34,35 % sul totale degli affari, nelle Preture nella quota del 32,18 % e nelle conciliazioni nella quota di 33,38 %.

Si tratta di un fenomeno di notevole importanza e per meglio apprezzarne le cagioni e la portata, sotto il punto di vista così giudiziario che sociale ed economico, occorrerebbe, a mio parere, una speciale inchiesta statistica la quale dovrebbe separare, anzitutto, i procedimenti contraddittori da quelli in contumacia (che sono

in aumento) e ripartire la diminuzione secondo il valore e la natura dei procedimenti.

Cause della diminuzione delle liti civili.

A questa diminuzione di liti sono state assegnate cagioni diverse e con diversa preponderanza secondo le varie opinioni.

Si è invocata, anzitutto, la ormai leggendaria crisi economica mondiale, ma essa sembra oggi decrescente e, a ogni modo, il carattere generale di tale causa rende difficile di fissarne la portata nei rapporti della giustizia.

Cagione di indole più specifica sarebbe la cresciuta asprezza delle tasse giudiziarie. Questa cagione è stata generalmente affermata dal ceto forense. Il fatto che la diminuzione delle liti è assai minore nelle cause di Corte di Appello e non è rilevabile nelle cause di cassazione, malgrado il maggiore costo di tali fasi del giudizio, è dubbio argomento in contrario, trattandosi di liti già promosse e sull'esito delle quali grava la posta delle spese dei giudizi anteatti.

Sarebbe desiderabile che in occasione della riforma giudiziaria si procedesse ad una revisione generale di tutto il vecchio problema delle tasse giudiziarie, sotto i riguardi delle loro ripercussione sui dibattiti della giustizia, problema la cui importanza oltrepassa la questione economica della crisi forense.

Purtroppo il servizio della giustizia è, in pari tempo, un cespite fiscale, governato, come tale, secondo la legge del minimo mezzo, con il criterio, cioè del massimo rendimento contro la minima spesa, cri-

terio che può trovarsi in contrasto con gli interessi della Giustizia.

Socialmente la questione tocca in modo particolare la giustizia dovuta al povero, perchè l'istituto del gratuito patrocinio ha meccanismi troppo lenti e tecnicamente complicati per corrispondere al bisogno urgente di giustizia del povero ed alla sua ignoranza della legge e delle forme legali, quantunque le ultime statistiche indichino una maggiore attività di quest'istituto in Regime Fascista (1). Rimedi nuovi occorrono e in tal senso non parmi inutile di segnalare che nelle discussioni del primo libro del Codice civile in seno alla Commissione parlamentare, fu suggerito di sottrarre alle imposizioni fiscali intere categorie di atti e di cause che pur essendo promossi da privati cadono su rapporti nei quali incide un interesse pubblico, come i rapporti relativi al matrimonio, alla filiazione, alla tutela, all'adozione e al nuovo istituto della « parentela civile ».

Una terza cagione, assai diversa, della diminuzione delle liti viene riferita allo sviluppo dello spirito conciliativo e delle pratiche di conciliazione, sviluppo dovuto in parte all'attività diretta del Partito in seno ai gruppi regionali, ed in parte alla attività conciliatrice delle organizzazioni sindacali e corporative, prevista questa e prescritta dalle leggi sindacali e sulle controversie del lavoro.

Questa causa certamente sussiste, è notevole ed ha un potenziale carattere permanente. Come notava con

La diminuzione delle liti come sviluppo della civiltà fascista.

(1) Ved. la tabella alligata, n. 9, pag. 59.

bella frase il relatore della Commissione di finanza del Senato, senatore Raimondi, nella sua poderosa relazione sullo stato di previsione della spesa del Ministero della Giustizia per l'esercizio 1937-1938, essa si riannoda all'atmosfera di maggiore collaborazione e conciliazione fra classi e individui che deriva dal clima fascista (1).

Non possiamo che esprimere il voto che questa causa abbia sempre più ad estendersi ed a rinforzarsi specie nelle regioni italiane dominate dalla litigiosità.

La crisi della professione forense.

Ma le condizioni economiche della libera professione forense, sembra che siano altresì pregiudicate da una cagione diversa da quella della diminuzione delle liti perchè si riferisce alla sostituzione della libera attività forense con il patrocinio di avvocati impiegati, facenti parte degli organici dei Sindacati e Corporazioni e di altri istituti od associazioni. Si lamenta anche l'intervento dell'avvocatura erariale in cause che dovrebbero essere trattate dai liberi professionisti. Questo punto che ha dato luogo a vive polemiche dovrebbe essere esaminato con particolare cura.

La crisi economica della professione forense è di fatti un problema delicato e grave. Io sono entrato nella magistratura dalla porta di questa nobile professione, che fu il mio primo ideale di carriera. Per questo e per avere per lunghi anni coperto all'estero le funzioni di avvocato dello Stato, assieme ad altre funzioni ammini-

(1) Senato del Regno, doc. n. 1641-A, pag. 18.

strative e politiche, e per l'ufficio stesso che copro, sento tutto il valore giudiziario e sociale del contributo che la difesa delle parti reca all'Amministrazione della Giustizia e come questa difesa implichi un rapporto intimamente personale, di stima, di fiducia, di rispetto, del litigante verso il suo patrocinatore che giustifica in pieno l'esistenza della libera professione forense.

La crisi di questa professione è tanto più oggi da deprecare in quanto il Regime le ha impresso nuovo vigore di elevazione morale e di disciplina.

Veramente notevole è, al riguardo, l'attività del Sindacato nazionale fascista Avvocati e Procuratori e della Commissione Centrale disciplinare, organi oggi diretti da eminenti patrocinatori che riscuotono la generale stima e fiducia del Foro e della Magistratura.

Auguro che il disagio della classe forense possa indicare piuttosto una crisi di adattamento, che una crisi di decadimento, come fu anche al Senato autorevolmente sostenuto (1), nel senso, cioè, che la diminuita attività della difesa in giustizia possa trovare compenso nella maggiore attività della consulenza legale, resa oggi più che mai necessaria dalla tessitura sempre più fitta e complessa dei rapporti giuridici fra i cittadini e dai doveri sempre più fitti e complessi dei cittadini stessi di fronte alla multiforme attività ed ingerenza dello Stato.

Ma non può certamente stabilirsi un rapporto di
contrasto fra la crisi forense ed il dovere dello Stato di

La piaga della litigiosità.

(1) Ved. il rapporto citato della Commissione di finanza (pag. 26).

combattere la litigiosità, come taluni accennano. Il litigioso in senso proprio è ordinariamente una piaga così della Giustizia che dello studio del serio patrocinatore. La litigiosità, in senso proprio, come fenomeno di patologia sociale, circoscritto, localizzato e virtualmente dipendente da uno sviluppo arretrato del progresso civile, non può certo formare oggetto dell'interesse principale e legittimo della classe forense.

Mi ero proposto di trattare questo storico problema nel presente discorso, ma dubito vi sia sinora nella opinione pubblica una sensibilità sufficiente della sua gravità. Mi limito ad allegare al discorso, per la utilità di futuri studi, un grafico statistico sul collegamento della litigiosità con quei fenomeni sociali che furono detti suoi cugini, l'analfabetismo e la criminalità (1). Questo grafico parmi sufficiente per interessare a questo problema chi senta italianamente il bisogno di una ascesa più rapida e più uniforme in tutte le regioni del nostro Paese, del progresso civile e sociale.

Aumento delle
sentenze contu-
maciali.

L'esame della situazione del movimento delle [ti civili dà luogo ad un ultimo rilievo, quello, cioè, dell'aumento nel numero delle sentenze contumaciali (2). Lo sviluppo del procedimento d'ingiunzione secondo la nuova legge che costituisce un merito grande di S. E. il Ministro Solmi, e più ancora, in un avvenire più lontano le prov-

(1) Ved. il grafico allegato n. 10, a pag. 60.

(2) Ved. tabella allegata, n. 8, pag. 58.

vide misure contenute nel progetto di Codice di procedura civile, che obbligano il contumace alle spese e cure di un atto di costituzione nel termine indicato nella citazione, e sopprimono il rimedio ordinario della opposizione per contumacia, aumenteranno certamente le cifre delle sentenze contumaciali sino forse a raggiungere le alte medie rivelate dalla statistiche giudiziarie estere. Così sarà alleggerito il lavoro giudiziario, e il giudizio civile sarà più avvicinato alla sua figura teorica di un effettivo e serio combattimento in giustizia.

Il movimento dei ricorsi davanti le Sezioni penali della Corte presenta il totale carico dell'anno XV di n. 16.321 ricorsi, compresa la pendenza dell'anno precedente, con un aumento di n. 1821 ricorsi sull'anno precedente. Furono esauriti n. 12.534 ricorsi rimanendo pendenti n. 3.787 (1). Nella massa totale dei ricorsi esauriti n. 4.876 sono stati esaminati e decisi, come già ricordai, in Camera di Consiglio.

Il lavoro penale della Corte Suprema.

Il lavoro della Corte fu alleviato dalla applicazione della grazia sovrana concessa in occasione del lieto evento della nascita del Principe di Napoli. L'applicazione della grazia diede luogo all'esame di 1.300 procedimenti, esame che tenne dietro a 420 provvedimenti di scarcerazione provvisoria provocati da questa Procura Generale in poche settimane.

Applicazione del decreto di amnistia e indulto.

(1) Ved. la tabella allegata, n. 11, pag. 63.

Questo provvedimento di sovrana clemenza, cumulativamente con quelli precedenti, concessi in occasione del decennale fascista e della nascita della Principessa Maria Pia, ha dato luogo alla liberazione di un numero notevole di quei delinquenti recidivi che formano una classe particolarmente pericolosa per la società, anche in relazione alla acquisita abilità nel tentare di eludere la sanzione penale. Hanno, infatti, goduto del beneficio individui che avevano riportato numerose condanne, anche oltrepassanti il numero di dieci.

Un migliore coordinamento nelle disposizioni del decreto di amnistia con le nuove disposizioni dei Codici penali, potrebbe evitare questo inconveniente (1).

La Procura Generale dovette richiamare l'attenzione del Ministero della Giustizia su taluni casi di errore nei certificati del casellario penale, esaminati per l'applicazione del decreto di amnistia, errori dovuti, secondo le informazioni fornite dai capi delle Corti di Appello, alla insufficienza numerica del personale addetto a questo ramo del servizio.

In relazione a questo inconveniente, non posso non associarmi al voto ripetutamente fatto dalla Commissione di finanza del Senato (2) che i quadri delle cancellerie e segreterie giudiziarie siano mantenuti al completo, essendo, anche al completo, scarsamente sufficienti per i bisogni dei servizi.

(1) Ved. la nota alligata a pag. 65, 66 e 67.

(2) Ved. citata relazione, pag. 2.

Il numero dei ricorsi contro sentenze di condanna capitale è stato di 24 con un aumento quindi sui ricorsi dell'anno precedente che erano stati di n. 18 (1). Furono rigettati n. 20, accolti n. 2; 2 ricorsi sono tuttora pendenti (2). Poichè siamo usciti dal primo quinquennio della applicazione di questa nuova misura penale ho creduto opportuno di ripresentare lo specchio generale delle condanne capitali e della loro esecuzione dal giorno della messa in vigore del nuovo Codice (3). Da detto specchio risulta che furono pronunciate sino ad oggi n. 65 sentenze capitali nel Regno e n. 10 nelle colonie, di cui n. 33 sentenze nel Regno e n. 7 nelle colonie sono state eseguite; sono pendenti due ricorsi e tre domande in grazia. Per stabilire qualche elemento induttivo della influenza di questa pena in rapporto con la diminuzione dell'alta criminalità occorrerebbe, a mio modo di vedere, una inchiesta statistica specializzata per distretto e secondo la natura e qualità dei reati.

I delitti che diedero luogo quest'anno all'applicazione della pena capitale furono tra i più nefandi ed i più spaventosi pel sentimento morale e della sicurezza sociale: rapine gravi, talora con stragi di più persone, talora per raccogliere infime somme di denaro, uccisioni di donne a scopo di stupro o di atti di libidine, parricidi, talvolta accompagnati da atti di crudeltà, omicidi per mandato,

(1) Ved. tabella alligata, n. 19, pag. 74.

(2) Ved. la tabella n. 19, alligata a pag. 74.

(3) Ved. la tabella n. 20, alligata a pag. 75.

per occultamento di delitto, o per vendetta, che talora rivelano la persistenza di inveterate forme di associazione a delinquere.

La eccezione del vizio di mente.

La eccezione del vizio totale o parziale di mente va diventando quasi di stile nelle difese penali ed il numero delle assoluzioni per infermità mentale è oggi il triplo di quello raggiunto sotto il Codice passato (1). È mio dovere di richiamare il principio che sinora sembra si possa desumere dalla giurisprudenza della Suprema Corte, cioè che l'obbligo del magistrato di accertare la capacità del reo di intendere e di volere non implica la facoltà arbitraria, e tanto meno il dovere del magistrato stesso, di ammettere d'ufficio, o su richiesta, la perizia psichiatrica, anche in delitti di eccezionale gravità, se non risultino dalla istruttoria dei precedenti di carattere ereditario o altri fatti materiali esteriori che di per sè costituiscano serio indizio della pretesa infermità.

Curva discendente della criminalità grave.

Il movimento generale della delinquenza conferma la costante curva discendente della criminalità, specie per le forme più gravi, che risale ai primi anni del Regime e forma merito insigne, incontestabile, della civiltà fascista (2). Il totale generale dei reati denunciati segna, è vero, un leggero aumento sulla statistica del 1936 (numero 1.278.405 in luogo di 1.243.314) ma esso è quasi per

(1) Ved. la statistica alligata, n. 15-16 a pag. 77.

(2) Ved. le tabelle alligate nn. 14 e 16, a pag. 87.

intiero dovuto a un aumento di denunce di furti e di altri minori reati.

La diminuzione dell'alta criminalità lascia sussistere gravi differenze fra regioni e regioni che si dovrebbe cercare di eliminare o di grandemente ridurre (1). I distretti nei quali la delinquenza mostra le cifre più elevate sono anche quest'anno i distretti di Fiume, Catanzaro e Cagliari, dove la delinquenza è rappresentata da una media che per Fiume e Catanzaro supera i 2.000 delitti ogni 100.000 abitanti.

I distretti di minore delinquenza furono anche questo anno i distretti di Torino, Firenze, Perugia, dove la media scende alla metà o al disotto della metà della cifra sovrariportata.

Un'altra ombra devo tornare a segnalare anche quest'anno, cioè il notevole numero di processi chiusi contro ignoti, su di che richiamo le considerazioni presentate nel discorso dell'anno passato.

I processi chiusi
contro ignoti.

Dalla tabella di quest'anno (2) risulta una lieve diminuzione della cifra totale ma con un aumento dei processi per omicidio, di cui l'autore non fu raggiunto.

La situazione della giustizia penale, pur trovandosi in via di notevole miglioramento, dovrebbe, tuttavia, esser presa in esame, per ottenere progressi ancora più sensibili e rapidi, essendo nello stile fascista di non mai

Rimedi di carattere giudiziario per rafforzare sempre più la repressione penale.

(1) Ved. le tabelle alligate nn. 17 e 18. Per le Calabrie si consultino specialmente le relazioni e i dati contenuti nei discorsi inaugurali degli ultimi due anni.

(2) Ved. la tabella alligata n. 21, a pag. 76.

fermarsi a risultati ottenuti quando maggiori possono essere prospettati.

A parte i rimedi di polizia la cui azione in taluni centri dovrebbe essere rafforzata, i rimedi di carattere giudiziario, sui quali a mio parere si dovrebbe fermare l'attenzione del Ministero della Giustizia per migliorare le condizioni della repressione penale, appartengono a tre ordini differenti.

Miglioramento di carriera a favore dei presidenti di Corte di Assise e dei giudici istruttori.

Il primo, di carattere giudiziario, è quello di specializzare la carriera della magistratura penale, in ordine, particolarmente, agli uffici dei giudici istruttori e dei presidenti di Corte di Assise, conferendo a queste categorie di magistrati grado ed emolumenti rispondenti al duro loro lavoro ed agli eminenti servizi che possono rendere nella repressione della criminalità.

Soppressione dell'assessorato nella Corte di Assise.

Da molte parti si reclama la riforma del nuovo assetto della Corte di Assise, con la soppressione dell'assessorato.

Il sistema dell'assessorato, se indubbiamente si è dimostrato preferibile a quello della giuria, è dubbio se abbia raggiunto quei maggiori risultati che da codesta abolizione erano attesi. Il valore del contributo di giustizia recato dagli assessori, viene assai discusso ed è in tutti i casi troppo variabile tra Corte e Corte. Non può giustificare ad ogni modo l'assenza della garanzia dell'appello che il verdetto non motivato dalla giuria rendeva, se non giusto, per lo meno logicamente spiegabile.

I difetti dell'assessorato e dell'assenza del grado di appello si ripercuotono sulla funzione della Corte di

Cassazione, quando decide sui ricorsi contro le sentenze delle Corti di Assise, essendo indotta a giudicare nel merito del processo attraverso la critica della difettosa motivazione, critica spesso facile a cagione, ora della insufficienza soggettiva dell'estensore, ora per indiretto effetto delle divergenze di giudizio tra il presidente e gli assessori.

Un ultimo rimedio diretto a sempre più migliorare la giustizia penale e al quale accenno con qualche esitazione, è quello del ritocco parziale di talune disposizioni dei Codici penali e specie del Codice di procedura penale, rimedio che assai sovente è stato reclamato. Parlo di ritocchi parziali e non di riforma, perchè i Codici penali continuano ad apparire degni dell'ammirazione che hanno riscosso in Italia ed all'estero. Tuttavia, come ogni grande macchina realizzatrice di nuovi e notevoli progressi tecnici può avere bisogno, dopo il periodo di prova, di una *messa a punto* di particolari congegni, il cui esame fu trascurato nel collaudo della macchina per l'apparente secondaria importanza, così una analoga messa a punto dei Codici penali può oggi essere giustificata dalla esperienza ormai ultraquinquennale.

Ritocchi dei Codici penali.

La giurisprudenza ha in parte ovviato a tali minori difetti, ma è imprudente abusare di questo mezzo indiretto perchè non è facile mantenere una giurisprudenza costante e con la concordia delle diverse Sezioni della Corte di Cassazione.

La legislazione penitenziaria e amministrativa di prevenzione, di rieducazione e di protezione dell'infanzia abbandonata.

Questa messa a punto dei Codici penali e di altre leggi complementari apparirebbe pure necessaria in relazione colle misure di sicurezza, di prevenzione e di rieducazione o riadattamento sociale.

Anche quest'anno allego al discorso le tavole statistiche riguardanti l'esercizio di queste misure, che mi sono state fornite dall'eminente magistrato che dirige i servizi penitenziari (1) e anche quest'anno ho il dovere di segnalare l'opera di indefesso zelo dei magistrati addetti a questi particolari delicatissimi uffici.

Nella Mostra nazionale delle colonie estive e dell'assistenza all'infanzia, organizzata dal Partito, voi avete potuto nei mesi scorsi avere una visione parziale e di scorcio di taluni aspetti di questa grande opera della civiltà fascista.

Le disposizioni dei Codici penali e la legge sul tribunale dei minorenni collegati e coordinati con la vigente legislazione sull'ordinamento del servizio di assistenza dei fanciulli illegittimi, abbandonati o esposti all'abbandono, sulla tutela del lavoro delle donne e dei fanciulli, sull'ordinamento della previdenza sociale, sulla organizzazione ed il funzionamento dell'Opera nazionale per la protezione della Maternità ed Infanzia, formano oggi un complesso di possente legislazione sociale che va estendendo progressivamente la sua azione. Il movimento si è ripercosso nella codificazione. Infatti il Libro primo del nuovo Codice civile, specie se conterrà le proposte

(1) Ved. le tabelle allegate, nn. 23 a 30, a pag. 78-88.

sottoposte dalla Commissione parlamentare dei Codici nelle discussioni avvenute quest'anno, darà nuovo sviluppo alla tutela giuridica dei minorenni e conterrà nel nuovo titolo aggiunto « Dei minori affidati alla pubblica assistenza » il regolamento particolare del nuovo istituto del vincolo parentale civile, in virtù del quale lo Stato fascista assicurerà al fanciullo abbandonato l'inestimabile soccorso materiale e morale di una nuova famiglia (1).

Questa grandiosa e complessa legislazione realizza così uno degli aspetti del programma mussoliniano dell'andare verso il popolo, con tutta la formidabile volontà ed efficienza degli organi statali fascisti.

Ma è inevitabile che essa crei condizioni di cose e rapporti giuridici non preveduti o non prevedibili all'epoca della pubblicazione dei Codici penali e che richiedono perciò parziali ritocchi nei Codici medesimi (2).

Ritocchi nelle disposizioni dei Codici penali in materia di misure di sicurezza e prevenzione, e della legge sul tribunale dei minorenni.

(1) Consultare il rapporto della Sottocommissione della Commissione parlamentare che ha preparato questo titolo. (PIOLA CASELLI presidente e relatore, membri DI MARZO, COSTAMAGNA) nel volume degli « Atti » di detta Commissione a pag. 493 a 501.

(2) Consultare a questo proposito il rapporto di S. E. GIOVANNI NOVELLI, *Il primo esperimento delle misure amministrative di sicurezza in Italia*, in « Rivista del diritto penitenziario », n. 1, gennaio 1937-XV.

*Eccellenze, Eminenze, Signori Avvocati,
Signore e Signori,*

Vengo all'ultima parte del mio discorso, sulla quale invoco vivamente, per pochi minuti ancora, il soccorso della vostra benevola attenzione.

La codificazione.

Nell'anno passato, sotto l'impulso dell'attività appassionata e feconda del Ministro Guardasigilli, grazie, altresì, alla operosità della Commissione Reale per la riforma dei Codici e al contributo delle discussioni avvenute in seno alla Commissione Parlamentare sul primo Libro del Codice civile, l'opera della nuova codificazione del diritto privato ha fatto notevolissimi progressi. In specie, è da segnalare il progetto di Codice di procedura civile preparato dal Ministero della Giustizia, che ha riscosso ammirazione, anche da parte di coloro che dubitano circa la sua pratica attuabilità. Ma i Codici non sono che degli interessanti documenti di letteratura giuridica se si prescinde dalla loro applicazione. Ad incastonare le gemme di questa corona di progetti legislativi manca tuttora il progetto della legge fondamentale che organizzi la Giustizia che li deve applicare.

La riforma giudiziaria come parte integrativa della codificazione, nella legge di delega legislativa.

La prima legge di delega legislativa per la riforma dei Codici, 30 dicembre 1923, n. 2814, mentre diede gran peso alla riforma del Codice di procedura civile, come di un Codice, non da ritoccare semplicemente ma da modificare integralmente, non parlò della legge di Ordi-

namento giudiziario. La seconda legge di delega 24 dicembre 1925, n. 2260, invece, ha compreso formalmente nella delega della codificazione la legge sull'Ordinamento giudiziario come elemento integrante della grande opera legislativa, ponendola sullo stesso piano dei Codici.

L'articolo 1º, n. 3, della legge dispone, infatti: Il Governo del Re è autorizzato . . . : 3º a modificare le leggi sull'ordinamento giudiziario e le altre leggi concernenti l'ordinamento del Ministero della Giustizia, degli uffici giudiziari e del personale giudiziario di ogni ordine, a coordinare le norme dell'Ordinamento giudiziario con i nuovi Codici di procedura civile e di procedura penale e a pubblicare un nuovo Testo Unico delle leggi sull'Ordinamento giudiziario.

Nella relazione ministeriale al Senato il legislatore del Fascismo, di cui la personalità sale sempre più grande col trascorrere del tempo dalla sua scomparsa, il compianto Alfredo Rocco, rilevava la necessità che l'opera di codificazione fosse organica e completa. « Come dopo realizzata l'unità politica a pochi anni di distanza, nel 1865, si compieva l'unificazione legislativa, così — egli dice — sembra giusto che dopo alcuni anni dalla conclusione felice della grande guerra, l'opera della codificazione venga riveduta e rinnovata ».

Il pensiero di Alfredo Rocco.

Ed aggiungeva: « Ponendo mano alla revisione di « tutti e sei i Codici vigenti è naturale che non siano « trascurate le leggi sull'Ordinamento giudiziario, materia « tormentata anche troppo, nella quale possono trovare « compimento ed attuazione le riforme processuali por-

« tate dal nuovo Codice di procedura civile e dal nuovo
« Codice di procedura penale ».

Nel proseguo della relazione egli contempla la riforma dell'Ordinamento giudiziario come uno degli oggetti principali della delega di codificazione e questo concetto pone specialmente in luce nel paragrafo speciale che dedica a tale problema « che affatica si può dire, egli
« osserva, dalla costituzione del Regno in poi, tutti i
« Governi e tutti i Guardasigilli. Basta ricordare che dopo
« la legge fondamentale del 6 dicembre 1865 si sono
« avuti in questa materia circa ottanta provvedimenti
« legislativi ». Accenna ai più recenti fra di essi e giunge alla conclusione che « se si deve dopo un'esperienza di 60
« anni dare un giudizio complessivo su tutta questa serie
« di riforme il giudizio deve essere favorevole alla legge
« fondamentale del 1865, che appare tutt'ora, come la
« più organica, la più rispondente alle esigenze pratiche
« della funzione giudiziaria e quella che distinguendo i
« magistrati secondo le loro attitudini e le loro aspira-
« zioni, assicurava a tutti una carriera adeguata e garen-
« tiva ai migliori il conseguimento, in un tempo relati-
« vamente breve, dei gradi elevati della magistratura ».

Ribadendo ancora il concetto che Ordinamento e Codici si completano a vicenda Egli dichiara che la mancanza di questo coordinamento fu il difetto fondamentale di tutta la legislazione giudiziaria posteriore. « Vano, infatti, egli dice con frase scultorea, il voler mutare la
« disciplina degli organi quando rimane intatta quella
« della funzione. Tutte le leggi pertanto che si susseguì-

« rono dopo il 1865 operarono riforme esteriori e imper-
« fette. È necessario, ora che l'Italia si appresta a rive-
« dere tutti i suoi Codici, non lasciarsi sfuggire l'occa-
« sione di una *riforma veramente organica* dell'Ordina-
« mento giudiziario ».

« D'altro canto, egli aggiunge, la necessità di un'orga-
« nica revisione delle leggi sull'ordinamento giudiziario,
« deriva anche dalle condizioni di disagio, in cui, mal-
« grado le numerose riforme, continua a versare la Magi-
« stratura italiana ».

Ugualmente, nella parte della relazione della Com-
missione speciale del Senato che concerne l'Ordinamento
giudiziario e che fu stesa dall'Eccellentissimo Presidente
di questa Corte, è messa in rilievo la importanza capitale
della riforma della legge di Ordinamento giudiziario,
come « riordinamento organico dell'intero edificio giudi-
ziario » e che miri « alla più perfetta Amministrazione
della Giustizia e non soltanto al miglioramento della
carriera dei funzionari ». Ugualmente la relazione pone
in risalto l'intima connessione fra i Codici e l'ordinamento
giudiziario.

Il pensiero della
Commissione spe-
ciale del Senato.

L'autorevole Commissione di finanza del Senato nel
rapporto sul bilancio della Giustizia di quest'anno aveva
di già espresso analogo avviso particolarmente in rela-
zione coll'istituto del giudice unico, proposto nel progetto
ministeriale di riforma del codice di procedura civile (1).

Il pensiero della
Commissione di
finanza del Se-
nato.

(1) Relazione, pag. 17: «... quell'istituzione (del giudice unico), vuole
essere preceduta da una riforma dell'ordinamento giudiziario che dia le mag-

Origini legislative e politiche dell'ordinamento giudiziario italiano.

E necessario di ricordare, non solo per la esattezza storica ma per l'interesse del momento legislativo attuale, che la originaria legge organica di Ordinamento giudiziario, 2 aprile 1665, n. 2626, elogiata da Alfredo Rocco, non ha fatto che estendere al Regno d'Italia con qualche ritocco l'Ordinamento giudiziario piemontese promulgato col decreto legislativo 13 novembre 1859. Questo decreto legislativo era, del resto, già stato applicato gradualmente alle provincie italiane redente dalla guerra nazionale, scartando gli Ordinamenti giudiziari degli Stati preesistenti di cui pure taluno, come il toscano ed il napoletano, presentavano parti di notevole pregio.

Per apprezzare, dunque, le origini, il carattere e gli scopi di questo Ordinamento bisogna seguire la evoluzione politica del Piemonte, risalendo anzitutto agli editti del 1814, del 1822 e del 1838 che stabilirono in Piemonte una organizzazione giudiziaria transazionale fra le forme basate sulle antiche Costituzioni e quelle rese popolari dalla rivoluzione francese, venendo alle leggi albertine prestatutarie del 1847 che abolirono le giurisdizioni speciali o eccezionali ed i fori privilegiati, e soppressero, con la istituzione del magistrato supremo di Cassazione, l'arbitrio regio nella definitiva decisione delle cause e nella interpretazione della legge, per arrivare, infine, nel

giori garanzie circa il reclutamento e la scelta del personale, di carattere tecnico ed anche spirituale, senza di che la istituzione stessa può anche non corrispondere alle sue aspettative».

1848, allo Statuto albertino, oggi Statuto del Regno d'Italia, che fissa nelle note disposizioni degli articoli 24, 38 a 73, le assise costituzionali e fondamentali della funzione, della organizzazione e delle guarentigie della giustizia.

Ma fissate queste basi nello Statuto albertino occorreva completarle con una nuova legge di Ordinamento giudiziario. Molti progetti di legge vengono presentati al Parlamento Subalpino dal 1849 al 1859, ma nessuno è accolto, salvo il progetto di legge Siccardi sulla inamovibilità dei magistrati. Le questioni fondamentali di ogni ordinamento giudiziario, dell'autonomia, inamovibilità e indipendenza della Magistratura, e la efficienza retroattiva di tali privilegi ad un corpo nuovo, rimpiazzante l'aristocrazia degli antichi gloriosi Parlamenti subalpini, che il conte Camillo Cavour non esitava a riconoscere in piena Camera essere mediocrementemente dotto ed operoso, agitavano e dividevano i partiti politici. Profittando del tumulto della Campagna Nazionale del 1859 il Ministro Urbano Rattazzi, avvalendosi dei poteri legislativi ed esecutivi concessi dal Parlamento, rompe gli indugi ed ottiene dal Re che siano promulgati, prima che sia firmata la pace, assieme ai nuovi Codici penali, di procedura penale, di procedura civile e di commercio anche una legge generale di Ordinamento giudiziario, ispirata al progetto di legge che lo stesso Rattazzi aveva presentato al Parlamento Subalpino nella Sessione 1853-1854.

Progressiva de-
formazione di ta-
luni caratteri
fondamentali del
l'ordinamento
giudiziario del
1865.

L'Ordinamento giudiziario adottato dall'Italia ha avuto, pertanto, occorre precisarlo, una netta ispirazione politica. Le istituzioni giudiziarie sono, infatti, tra le più aderenti alle condizioni politiche e sociali e all'indole di ciascun popolo, onde ogni rivolgimento politico statale porta necessariamente un ordinamento nuovo.

Ma l'Ordinamento giudiziario piemontese, creato per un piccolo Stato, non poteva adattarsi ai bisogni giudiziari dell'Italia e la sua struttura doveva inevitabilmente venire in contrasto con le correnti politiche demo-liberali che dopo i primi decenni del Risorgimento prevalsero nel Parlamento italiano.

Nello stesso proemio della legge di adattamento del 1865 si era detto, del resto, che si trattava di ordinamento provvisorio, e già due anni dopo il Guardasigilli Miglietti proponeva una generale riforma.

Dopo d'allora, durante settant'anni, quasi ogni Ministro Guardasigilli propose una riforma generale o parziale. L'on. Rocco, nella citata relazione e l'Eccellentissimo Presidente di questa Corte nella citata relazione della Commissione speciale del Senato, si fermano sui più recenti fra questi progetti di cui la lunga lista io analizzai minutamente in un mio libro sulla Magistratura di trent'anni addietro.

Nessun progetto di riforma generale riuscì a superare l'ostacolo del fabbisogno finanziario, l'indifferenza politica dei Partiti, la resistenza dei singoli deputati a cangiamenti che turbavano gli interessi dei collegi elettorali.

Riuscirono, invece, le leggi di ritocco sul reclutamento, la carriera, i gradi e gli organici dei magistrati e del Pubblico Ministero, leggi condannate nella relazione di Alfredo Rocco.

Se posso ardire di interpretare e completare il Suo pensiero io devo riferirlo particolarmente alla rigida disciplina di questo Ordinamento piemontese, tutta ispirata al carattere di una popolazione così dura nel comandare, quanto dura nell'obbedire. Poichè, infatti, questi ordinamenti, con la scala dei molteplici gradini gerarchici e di carriera, identificati, ciascuno, con una particolare funzione, con i larghi ed efficienti poteri di sorveglianza e di responsabilità affidati ai capi, con l'autorità grandissima loro conferita nelle promozioni e nei tramutamenti, con la ruvida organizzazione disciplinare, con il controllo assoluto su tutti i servizi e sul personale, esercitato dal Pubblico Ministero, corpo scelto, e separato dalla Magistratura giudicante quale organo rappresentante il Potere esecutivo, doveva possedere, come possedette, una singolare e quasi militare compattezza, unità e rigidità di azione. Così accadde che codesto esercito di modesti e mal pagati magistrati, ma guidati e controllati da grandi, autorevoli capi provenienti da ogni regione d'Italia, appartenenti spesso a famiglie di storiche tradizioni giudiziarie, ed i cui nomi sono rimasti memorabili nella storia della nostra Magistratura, potè superare gradualmente, tenacemente le avversioni, le diffidenze e i sospetti dell'Italia nuova e conquistare nella pubblica opinione quell'ambito prestigio che forma oggi il sacro patrimonio

che a noi spetta di conservare, di difendere e di rafforzare.

Le leggende di ritocco hanno successivamente mano a mano disgregata e indebolita la compagine del vecchio edificio giudiziario, riducendo i gradi della carriera, dissociando i gradi dalle particolari funzioni, allentando e riducendo i poteri di autorità e di sorveglianza dei capi gerarchici, sostituendo le loro proposte di promozione, di tramutamento, di sanzioni disciplinari con i giudizi di assemblee o corpi giudiziari, trasformando il Pubblico Ministero col fonderne i quadri con quelli della Magistratura giudicante, e così siamo giunti alla situazione attuale che come disse Alfredo Rocco dovrebbe essere organicamente riformata, con un ritorno indietro.

È lungi dal mio pensiero il discutere le linee della grande riforma che dovrebbe sorgere dalla rivoluzione fascista.

Il problema dell'ordinamento giudiziario è storicamente e logicamente parte principale della codificazione ed è riforma pregiudiziale della riforma della procedura civile.

Ma ho dovuto ricordare questi precedenti storici e parlamentari del nostro ordinamento che ho per lunghi anni studiato, che ho in parte per così dire vissuti, nei vari uffici da me coperti, allo scopo di porre, anzitutto, in evidenza che il problema della riforma giudiziaria è parte principale e non secondaria del problema della codificazione, ed ha anzi una posizione pregiudiziale ed urgente, rispetto alla riforma della procedura civile.

I quattro lati o aspetti del problema giudiziario.

Inoltre dallo studio di codesti procedenti emergono chiari e distinti i quattro lati o aspetti del problema giudiziario, quello, in primo luogo, costituzionale e politico,

della funzione giudiziaria e delle sue garanzie, in secondo luogo quello tecnico della distribuzione delle competenze e delle gerarchie giurisdizionali, quello, in terzo luogo, della organizzazione del personale giudiziario, quello in fine della organizzazione dei servizi giudiziari.

Il problema politico-costituzionale della funzione giudiziaria in Regime Fascista fu, com'è noto, agitata nei primi anni del Regime, in relazione con la questione della Organizzazione delle giurisdizioni amministrative e delle giurisdizioni speciali e con la questione dei conflitti di attribuzione. Io stesso feci parte di un Comitato interministeriale per lo studio di tali punti. Presto o tardi lo sviluppo dei nuovi diritti e dei nuovi compiti dello Stato fascista e della nuova nozione dei diritti subiettivi dei cittadini riporteranno la questione all'ordine del giorno.

Ma se non si vuole per ora includere il problema stesso nell'ambito della codificazione del diritto privato, mi sembra, tuttavia, un dovere improrogabile di giustizia di fissare quanto meno con sicurezza la sfera delle varie giurisdizioni, sanzionando o modificando le conclusioni della dottrina e della giurisprudenza ed eliminandone le incertezze e le contraddizioni che oggi esistono e che vanno crescendo con lo sviluppo della legislazione sul lavoro e corporativa. È, infatti, altrettanto grave che quello della incertezza del diritto sostanziale, il danno che deriva dalla incertezza sulla competenza del magistrato al quale il privato abbia diritto di ricorrere.

Sul problema politico costituzionale della funzione giudiziaria e delle sue garanzie.

D'altra parte non sembra possibile di evitare il riesame del regolamento delle guarentigie giudiziarie per la sua stretta connessione con il progetto del Codice di procedura civile che allarga ed estende i poteri del magistrato. Sotto questo punto di vista è anche da porre mente che è stato sollevato il dubbio sulla costituzionalità dell'istituto del giudice unico, così come è stato organizzato nel progetto del Codice di procedura civile, sembrando che la libera scelta da parte del Presidente del Tribunale, del magistrato che deve decidere la singola causa, non si accordi con la guarentigia statutaria dell'articolo 71 dello Statuto che esige che il giudice sia precostituito per legge. Vuolsi porre mente che gli ordinamenti, i quali, come il britannico, si fondano sull'istituto del giudice unico, evitano tale inconveniente col fissare la competenza personale del giudice e con altri correttivi procedurali (1).

Sul problema della organizzazione del personale giudiziario.

Per la soluzione del problema della organizzazione del personale della Magistratura, del suo regolamento, dei suoi quadri e gradi, delle promozioni e tramutamenti, della disciplina, delle funzioni di controllo del Pubblico Ministero, infine delle circoscrizioni giudiziarie, il Governo Fascista troverà certamente la giusta linea di naviga-

(1) Mi si permetta di ricordare l'esame che di questi correttivi io feci più di trent'anni addietro in un articolo, pubblicato nel « Monitore dei tribunali » di Milano (fascicolo del 28 marzo 1903), in relazione con le discussioni provocate dal progetto di riforma giudiziaria Zanardelli-Cocco Ortù, al quale avevo collaborato.

zione nel vasto pelago delle discussioni e delle proposte che da settanta anni a questa parte, sono state presentate e discusse in Parlamento, negli studi della dottrina, nei rapporti delle Commissioni e Consigli Superiori di reclutamento e di promozione.

Mi si conceda soltanto di segnalare tra le riforme principali, dopo quella del reclutamento e della elevazione economica della carriera: anzitutto, la ricostituzione di un assetto gerarchico che possa fornire un personale di comando, assistito dalla necessaria autorità per dirigere e vigilare sui servizi e sul personale;

in secondo luogo, il ristabilimento, agli stessi scopi, della istituzione del Pubblico Ministero sulle antiche basi tradizionali, dandogli la necessaria unità di azione, col porlo sotto il comando e la responsabilità di un unico capo;

in terzo luogo, la specificazione della carriera o del grado, rispetto a determinate funzioni, quali quelle, nel penale, del giudice istruttore, dal Presidente del Tribunale penale, del Presidente della Corte di Assise, del giudice di sorveglianza, e nel civile, dei Presidenti e VicePresidenti di Tribunale, del giudice tutelare e del giudice delle esecuzioni;

in quarto luogo, la organizzazione di un sistema di promozioni, che tenga maggior conto che non oggi del servizio strettamente giudiziario e della anzianità e non obblighi, come oggi, il magistrato a sottrarre tempo ed energia ai doveri del suo ufficio per fabbricare titoli dottrinali a far valere presso i Ministri e le Commissioni di avanzamento;

infine, una riforma piena ed organica dei giudizi disciplinari, sia rispetto alla composizione del Tribunale disciplinare che rispetto alle pene disciplinari.

Il carattere pregiudiziale di questa parte della riforma giudiziaria sulla riforma del Codice di procedura civile, e specialmente nei riguardi della proposta istituzione del giudice unico, non credo che abbia bisogno di dimostrazione.

La riforma delle cancellerie e segreterie giudiziarie.

Esprimo il voto che la riforma si estenda contemporaneamente alle cancellerie e segreterie giudiziarie.

Lo richiede la ragione di giustizia per questi nostri fedeli collaboratori, la cui opera modesta, quanto essenziale e delicata, è di tanta necessità per l'Amministrazione giudiziaria e che è generalmente animata da uno spirito di devozione per la giustizia non meno vivo che quello del magistrato.

Le esigenze di questa parte della riforma sono in gran parte parallele e comuni a quelle che concernono la magistratura. Fra esse desidero di segnalare, per ciò che riguarda la disciplina della organizzazione, la opportunità che si ristabilisca la coincidenza della gerarchia delle funzioni con quella dei gradi, e si corregga così l'inconveniente che funzionari dipendenti abbiano grado o anzianità di grado, maggiori di chi li deve comandare. Quanto alle funzioni sarebbe tempo che scartandosi pregiudiziali teoriche si riconoscesse ai cancellieri e segretari la diretta responsabilità di funzioni che realmente esercitano sotto la firma del magistrato, e che più gene-

ralmente loro si affidassero quei compiti che sostanzialmente hanno carattere amministrativo, oppure di semplice esecuzione di comandi o istruzioni del giudice o del presidente del collegio. Questa riforma solleverebbe la Magistratura da compiti inadatti per essa, potenzierebbe in meglio la efficienza dell'attività dei cancellieri e segretari, infine, renderebbe più sicura ed efficace la selezione dei migliori.

In ordine al terzo aspetto del problema della riforma giudiziaria, quello di carattere tecnico-amministrativo, che concerne i servizi giudiziari, sottopongo nuovamente a coloro che assumeranno la responsabilità di questa grande riforma, la considerazione che sviluppai nel discorso dell'anno passato, della necessità, cioè, che le regole che sono elementari per ogni attrezzamento tecnico o di amministrazione siano applicate all'attrezzamento della giustizia, secondo le esigenze e le possibilità della vita moderna.

Sul problema del rinnovamento dei servizi giudiziari.

Io invoco che si tenga presente che la giustizia della nostra grande Italia non può più essere amministrata con i criteri della giustizia della piccola Italia di settant'anni addietro, e che si abbia particolare riguardo al fatto, che la giustizia come forma di attività pubblica costituisce oggi, non solo un problema di regolamento di rapporti individuali, ma un problema di *movimento di grandi masse di affari*, che ha le proprie speciali esigenze, esigenze che i Codici di procedura per loro natura ignorano, quando regolano la singola lite o il singolo processo.

Si tratta per tutto il Regno di milioni di attività individuali da regolare, raggruppate all'unico fine della giustizia, ma svolgentisi nelle direzioni le più diverse. Si tratta nei grandi centri giudiziari della contemporanea esistenza e sviluppo di decine di migliaia di cause e di processi da selezionare, e mettere separatamente in movimento.

La trascuranza delle naturali esigenze di questo movimento di masse, sovente è cagione che la norma di procedura rimanga impedita o distorta nella sua applicazione — come è accaduto per la legge di procedimento sommario — o messa addirittura in disuso.

La organizzazione dei servizi giudiziari è soggetta purtroppo, d'altra parte, alla norma limite che risulta dagli stanziamenti nel bilancio della giustizia. Da ciò il suo carattere pregiudiziale di fronte ai regolamenti della procedura in quanto devono corrispondere alle possibilità di codesti servizi. Logicamente e storicamente il problema del fabbisogno finanziario abbraccia assieme la legge di ordinamento giudiziario e il Codice di procedura civile.

Nel mio discorso dell'anno passato, fermandomi su questo vitale argomento, citavo in dettaglio dati e cifre dell'attrezzamento tecnico ed amministrativo della giustizia germanica per dimostrare che in virtù di questo attrezzamento, reso particolarmente efficiente dallo spirito etico-politico del nazionalsocialismo, si era potuta facilmente applicare la nuova procedura dei giudizi di prima istanza, basata sui principii della immediatezza,

concentrazione, oralità e rapidità, da lungo tempo conclamati presso di noi ed ora formanti una delle basi del progetto di Codice di procedura civile.

Ma mi fu rimproverato che nulla avevamo da imparare da una Nazione che voltava le spalle alla tradizione del diritto romano.

Mi ripiego allora sulla tradizione romana e ricordo che essa non apparve grande soltanto nelle sue leggi, ma anzitutto e soprattutto nella giustizia che organizzò come una delle massime cure dello Stato, facendo del Pretore uno dei massimi magistrati, dedicando alla giustizia, come tuttora noi rileviamo dall'aspetto dei ruderi grandiosi, i massimi monumenti dei suoi fori imperiali.

Che la giustizia in Regime Fascista sia ugualmente massima cura dello Stato fu più volte affermato dall'alta e solenne parola del Capo del Governo e noi l'abbiamo appreso dai provvedimenti che sin dall'inizio del Regime sono stati adottati per elevare la funzione giudiziaria.

Attività riformatrice del Regime nel campo della giustizia.

Come osservava l'Illustre Presidente di questa Corte Suprema nella Sua comunicazione al primo Congresso Giuridico Italiano dell'ottobre del Decennale, l'attività riformatrice del Regime nel campo delle istituzioni giudiziarie indica il procedere di un largo e profondo rinnovamento ispirato all'idea di porre la Giustizia in altissimo posto (1).

(1) Ved. « Atti » del Congresso, volume delle Relazioni, pag. 3; volume delle Discussioni, pag. 35 e seg.

Questo rinnovamento risale, preme oggi di ricordarlo, agli inizi stessi del Regime. Portano la data del 1923, così il provvedimento della unificazione delle Corti di Cassazione territoriali in questa unica Corte Suprema del Regno che il provvedimento, altamente significativo, che pone il Primo Presidente di questa Corte al sommo della gerarchia di tutti i funzionari statali. Seguono le misure dirette alla soppressione delle giurisdizioni speciali sulla linea della ricostituzione del concetto unitario della Giustizia. Massima riforma in questo stesso senso, la organizzazione della magistratura del lavoro. Con una serie di provvedimenti di cui l'incerto esito non deve far dimenticare il fine di elevazione cui sono ispirati, si tenta di risolvere, nel più acconcio modo, i complessi problemi del reclutamento e delle promozioni del personale giudiziario e delle cancellerie.

Colla istituzione del Tribunale dei Minorenni si riallaccia alla Giustizia la grande attività del Regime per la protezione della maternità e della infanzia. Infine nella nuova legislazione penale, con la soppressione della giuria, con i nuovi poteri e le nuove responsabilità del Pubblico Ministero, quale rappresentante del potere esecutivo, colla organizzazione delle misure di prevenzione, di sicurezza e di rieducazione, si consolida, anzitutto, la concezione che l'esercizio della Giustizia è dovere e diritto esclusivo dello Stato, e ch'esso abbraccia in Regime Fascista non il solo compito di reintegrare l'ordine giuridico violato e di punire il violatore, ma di proteggere, di redimere, di elevare; e si afferma e si realizza il prin-

cipio che per questo doppio altissimo compito il Fascismo si affida alla religione dei Suoi Magistrati.

Questa fondamentale attività riformatrice del Regime è perciò arra sicura della grandezza della riforma organica giodiziaria.

Voti e speranze
della Magistratura.

Tale riforma la Magistratura attende con ansiosa speranza e non soltanto sotto il punto di vista dei possibili miglioramenti della carriera, ma ancora e più, come osservò Mariano d'Amelio, perchè le siano forniti i mezzi per esercitare il suo ufficio con più sicura soddisfazione della propria coscienza. Essa di tale riforma è meritevole e degna, oggicome in passato, per l'alto senso dei suoi doveri, spinto sino al sacrificio, per l'elevatissimo suo spirito di indipendenza che essa ha conservato, come disse Alfredo Rocco alla fine della accennata relazione parlamentare, malgrado le angustie di ogni genere in cui spesso si è dibattuta.

Eccellenze, Signori,

Nel concludere, gli anni scorsi, questo discorso inaugurale con la richiesta di apertura del nuovo anno giudiziario della Suprema Corte, associavo codesta richiesta di giustizia con l'ideale politico di giustizia che l'Italia seguiva nella grande impresa africana.

Giustizia e bolscevismo.

Concedetemi che oggi associ la mia richiesta con un ideale politico di giustizia più formidabile ancora ed ancora più intimamente connesso con le nostre funzioni.

Nell'epoca eroica che il destino ci fa vivere la giustizia non è più soltanto un elemento della vita nazionale dello Stato. Essa assurge a questione internazionale come fattore di quella civiltà che il Fascismo italiano difende contro il comunismo bolscevico in una lotta storica che divide l'umanità intera.

Nessuno più e meglio del magistrato, che ogni giorno respinge con le sue sentenze le aggressioni all'ordine giuridico vigente, che ogni giorno ha davanti a sé il triste e pauroso spettacolo degli impulsi antisociali e selvaggi dei delinquenti scatenati dei vincoli della legge — nessuno più e meglio del magistrato può e deve intendere la gravità della minaccia che ci incombe, di una ricaduta spaventosa nelle profondità abissali della umanità primitiva, la gravità di una orrenda esplosione, aizzata dal comunismo, di contagiose forme di delinquenza collettiva.

Ma non è il nostro soltanto un dovere di comprensione, esso, ed ancora più, è un dovere di azione, per concorrere a difendere contro l'assalto della criminosa illusione bolscevica gli spalti della civiltà. Ai magistrati, dai minori ai più alti, oggi incombe come dovere altamente politico di dimostrare quanto sicura e sensibile è la difesa della legge in Regime Fascista, quanto sicuro e sensibile è in Regime Fascista quel beneficio di giustizia che ogni popolo, ed il nostro più di ogni altro, considera quale massimo dono che possa ricevere dallo Stato.

Il messaggio alla umanità che il Duce ha lanciato dal Campo di Maggio Germanico per la difesa della civiltà

millenaria fondata da Roma, dev'essere la nostra consegna, com'è la consegna eroica dei legionari italiani che lottano e muoiono, soldati dell'ideale, in terra di Spagna.

Con questo sentimento ho il grande onore di chiedervi amatissimo Presidente che vogliate in nome del nostro grande Re e Imperatore, Vittorio Emanuele III, dichiarare aperto il sedicesimo anno giudiziario della Corte di Cassazione.

