

LXXIII.

TORNATA DEL 18 FEBBRAIO 1864

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SCLOPIS.

Sommario -- Congedi -- Omaggio -- Sequito della discussione sul progetto di legge relativo alla competenza dei Giudici di Mandamento e dei Tribunali di Circondario in materia penale -- Continuazione del discorso del Ministro di Grazia e Giustizia -- Risposta del Senatore Cadorna.

La seduta è aperta alle ore 2 1/4.

È presente il Ministro di Grazia e Giustizia, e più tardi intervengono i Ministri d'Agricoltura e Commercio e quello dei Lavori Pubblici.

Il Senatore, *Segretario*, Cibrario dà lettura del processo verbale dell'ultima tornata, che viene approvato.

Presidente. Si dà comunicazione di alcune domande di congedo.

Il Senatore, *Segretario*, Arnulfo legge le lettere dei Senatori D'Atri, Strongoli e Mosca colle quali per motivi di salute domandano un congedo che loro è dal Senato concesso.

Presidente. Il signor principe Giovanni Lanza di Ventimiglia fa omaggio al Senato di tre copie di una sua opera avente per titolo: *Uno sguardo sul cuore umano, ovvero lezioni di esperienza.*

SEQUITO DELLA DISCUSSIONE SUL PROGETTO
DI LEGGE RELATIVO
ALLA COMPETENZA IN MATERIA PENALE
DEI GIUDICI DI MANDAMENTO.

Presidente. L'ordine del giorno porta il sequito della discussione sul progetto di legge relativo alla compe-

tenza dei Giudici di Mandamento e dei Tribunali di Circondario in materia penale.

La parola spetta al signor Ministro Guardasigilli per la continuazione del suo discorso di ieri.

Ministro di Grazia e Giustizia. Signori Senatori, la capacità dei giudici di mandamento, io credo che possa esser certa, quando si pongono condizioni tali che valgano ad assicurarla, quando la posizione dei giudici di mandamento si renda tale che anche ai capaci si renda desiderabile.

Due sistemi opposti si presentano in generale intorno alla scelta dei magistrati e segnatamente rispetto ai giudici di mandamento.

Alcuni credono che la pratica sia la condizione unica che valga a garantire l'attitudine del giudice e l'amministrazione della giustizia. Da altri per contrario si pensa che di questi vantaggi sia l'unica garanzia l'istruzione.

Io credo, e spero che il Senato assentirà alla mia opinione, che entrambi questi sistemi, isolatamente riguardati, debbano essere giudicati incompleti e pericolosi. L'esperienza e la pratica hanno certamente un valore, ma al disopra dell'esperienza, al di fuori della pratica ci è qualche cosa che ha un valore anche maggiore, ci è l'ingegno, ci è la cultura. Però se come

in alcuni luoghi si chiamassero a giudici di mandamento coloro soli che hanno avuto il pregio e la costanza di compiere un tirocinio più o meno lungo, di assistere per maggiore o minor tempo ad un ufficio, io non potrei non concorrere nell'avviso di coloro che vedessero in pericolo l'ufficio affidato a codesti magistrati.

Se per contrario il legislatore si stesse contento ad un solo esame da cui potesse essere dimostrata e la cultura e l'ingegno del candidato che aspira ad un ufficio giudiziario, io dico che egli potrebbe, anche affidandosi a questo solo criterio, compromettere la scelta del magistrato.

Ma io ho già presentato all'altro ramo del Parlamento alcune modifiche parziali intorno all'ordinamento giudiziario le quali servivano di base alla legge che io proponevo nel tempo stesso per la estensione dell'organico giudiziario nelle provincie toscane.

In questa proposta mi pareva necessario soprattutto unificare le disposizioni legislative intorno alle condizioni delle ammissioni nella magistratura; ed inquanto ai giudici di mandamento io domando il concorso di due requisiti, cioè una pratica da cui fosse accertato l'accorgimento ritratto dall'esperienza nell'applicazione alle questioni singolari dei principii di diritto, ed un esame da cui risultasse la istruzione e potesse provarsi l'ingegno del candidato.

Quando queste due condizioni si congiungano, non è a diffidare, o Signori, che noi avremo ottimi giudici di mandamento. Ma importante è ancora più che l'ufficio del giudice di mandamento sia considerato in modo diverso da quello che è stato in alcuni luoghi fin oggi riguardato.

Alcuni hanno creduto, ed in ciò sono confortati dall'opinione di qualche pubblicista che dell'ufficio del giudice di mandamento si dovesse fare un'istituzione separata e distinta da tutto l'ordine della magistratura.

Io non entrero ad esaminare le ragioni dalle quali è sostenuto questo concetto, ma esso mi pare assolutamente erroneo, e certamente è contraddetto dall'uso costante a cui la forza delle cose ha costretto i legislatori ed i governanti in tutti i paesi nei quali l'istituzione dei giudici di mandamento è stata adottata.

Quando invero si crea un giudice di mandamento, e si toglie a questo magistrato ogni aspettativa ed ogni avvenire, non può non isterilirsi nel suo animo qualunque nobile stimolo, non può egli non sentirsi assiderato dalla immutabilità del suo destino; non può non parere strano che una carriera termini nel punto stesso in cui comincia; certamente non aspireranno a questo ufficio animi eletti, giovani intelligenti, persone capaci e veramente istruite.

Ma per contrario se questo ufficio non è segregato dall'ordine dei magistrati, se esso è il primo grado, ma un grado dal quale si può ascendere con onorate fatiche, con importanti servigi a gradi ulteriori, ed al sommo della magistratura, allora la carriera di giudice

di mandamento sarà stimata, sarà ambita da tutte le capacità, da tutti i giovani intelligenti che intendano di mettersi nella nobile via della magistratura.

Adunque se la obbiezione della capacità si fa, può farsi rispetto ad alcune persone, ma non ha valore, e non ne ha parimente se si riproduce rispetto all'ufficio del giudice di mandamento, quando questo ufficio sia stabilito con certe condizioni, quando sia mantenuto con quelle guarentigie che ne lo rendono importante e desiderato.

Ma qual'è, o Signori, la difficoltà che la nuova legge crea, a riscontro della capacità dei giudici di mandamento?

La gravità delle attribuzioni può misurarsi in due modi, o deasumendola dalle difficoltà delle questioni che il magistrato per quelle attribuzioni è chiamato a risolvere, ovvero da quei criterii generali secondo i quali il legislatore medesimo stima grave o men grave una questione, un litigio.

Sotto il primo di siffatti aspetti io non so come le attribuzioni che la nuova legge viene conferendo possano parere sì gravi e malagevoli da riputare per esse incapaci e insufficienti i giudici di mandamento.

Io non starò ad enumerare una per una tutte le questioni che in virtù di questa legge sarebbero d'ora innanzi affidate ai giudici di mandamento. Ne citerò qualcuna come esempio.

Per la nuova legge apparterrebbero alla cognizione di detti giudici i reati contemplati nell'art. 183 così concepito: « Chiunque con violenza o vie di fatto, o minacce, o tumulti impedisca, interrompa o turbi le cerimonie della religione dello Stato nelle chiese o fuori di esso sarà punito colla pena del carcere estensibile a mesi 6. »

Certamente se si guardasse all'altezza della religione sotto un punto di vista diverso da quello legislativo, se si volesse misurare con un criterio teologico la gravità di questa offesa, essa sarebbe gravissima; ma noi qui cerchiamo soltanto quali sarebbero le difficoltà che potrebbe incontrare un giudice a sentenziare intorno a questo fatto. Si tratta di un fatto il quale non può presentare nella sua risoluzione difficoltà maggiore di quella che presenta ogni altro fatto criminoso che già dalla legge esistente è attribuito anche alla cognizione del giudice di mandamento.

Si tratta così in questo caso come in altri di questioni di fatto, le quali tanto più facilmente possono essere risolte, quando esse siano commesse alla definizione di un giudice il quale conosce le persone, i testimoni, e al quale son note tutte quelle circostanze che possono contribuire a diradare talvolta le tenebre, a rischiarare il vero, a dirigere l'animo del giudice, per sentenziare con giustizia intorno all'accertamento di un fatto.

Ma quando si vuole parlare della gravità, dell'importanza di alcune attribuzioni, non è da tenersi conto della maggiore o minore difficoltà che le controversie

ad esse sottoposte presentano, ma si di quei criterii secondo i quali la legge stima grave, o meno grave la questione medesima.

In effetto, in materia civile la legge ha forse distinto, per l'appellabilità o per la competenza, una questione da un'altra secondo che è paruto che più in una che in un'altra questione potessero sorgere maggiori dubbi e più intricate dispute di diritto e di fatto?

No: essa ha tenuto conto di quel criterio comune secondo cui la maggior parte degli uomini estimano la gravità e l'importanza di un litigio, essa ha tenuto conto del valore.

E quando noi discorriamo di giudizi penali, l'importanza della questione, la gravità della causa non può desumersi che da un sol criterio, che è quello della pena. Prima che i nuovi codici venissero in luce, quando le pene non erano ben certe e definite, la classificazione de' giudizi era arbitraria, e volendosi notare la loro diversa importanza, si tenea pur conto della varia difficoltà ch'essi presentavano; ma quando sono venuti i codici, quando ciascun fatto ha ricevuto una definizione dalla legge e l'impronta d'una sanzione penale, quest'impronta e questa sanzione è divenuta l'unico criterio della gravità di quei fatti e della varia importanza de' giudizi. Colui ch'è imputato d'aver offeso la religione non si trova in una condizione più dura, non soggiace ad una condizione più grave di quella in cui si trova l'imputato di un furto o di una percossa, se tutti questi fatti sono dalla legge colpiti dalla medesima pena. I giudizi che intorno ad essi si agiterebbero non avrebbero valore ed importanza diversa.

Ma io non credo, o Signori, che possa con giustizia sospettarsi dell'incapacità dei giudici di mandamento a sostenere le attribuzioni che da questa legge sono ad essi conferite, quando si ponga mente alle gravi attribuzioni che ad essi sono date dalla legge esistente.

Non è forse vero che i giudici di mandamento sentenziano benchè appellabilmente in tutte le cause che abbiano un valore di lire 1000?

Non è vero ch'essi giudicano, qualunque sia il valore della causa, quando si tratta di azione possessoria e di altre azioni che sono a questa simili?

Ora non è dubbio che nella materia delle azioni possessorie soprattutto s'incontrano le questioni più gravi, più intricate e difficili.

E si potrebbe dire che quel giudice il quale è incaricato di sentenziare intorno alle azioni possessorie non sia capace di accertare il fatto di una percossa, di una ingiuria, di un oltraggio recato ai ministri del culto, di un turbamento delle sacre funzioni?

La dubbiezza della capacità non è possibile quando si riscontrano le attribuzioni che già dalla legge son date ai giudici di mandamento.

Ma a quest'obbiezione ne aggiungeva l'Ufficio Centrale anche un'altra, cioè il pericolo che mancasse la difesa.

Io credo che i membri dell'Ufficio Centrale non ab-

biano tenuto giusto conto delle condizioni in cui viviamo. Mercè i nuovi codici, mercè la stampa, la pubblicità delle discussioni, le moltiplicate relazioni, la coltura giuridica oggisi diffonde assai facilmente e dappertutto.

Prima dei nuovi codici l'istruzione giuridica era l'appannaggio di pochi.

Per avere notizie compiute intorno al diritto, bisognava possedere una vasta biblioteca, erano così svariate le pratiche, così lunghi e faticosi gli studi che occorreano per informarsi la mente delle opinioni dei legisti, delle sentenze dei magistrati, delle dottrine del foro, che pochi uomini potevano pervenirvi, pochi erano coloro che vi pervenivano con felice successo.

Ma i codici, i quali erano una necessità per lo Stato della legislazione ed erano un grave fatto civile e politico, producevano fra gli altri vantaggi anche questo di agevolare le fatiche ed abbreviare il tempo per gli studi del diritto, di renderlo accessibile a tutti e diffonderlo in ogni luogo ed allargare la coltura giuridica del paese.

Questi vantaggi io li vedo già conseguiti in quelle provincie le quali da più tempo hanno avuto i codici e li hanno mantenuti fino ad oggi; in quelle provincie in cui le nuove leggi imperano fin dal 1809, la coltura giuridica è molto diffusa.

Ma certamente non avrete mai la coltura giuridica nelle giudicature mandamentali, finchè i mandamenti avranno un piccolo ambito, non l'avrete finchè il giudice di mandamento non sarà dotato di alcune attribuzioni, non avrà alcune facoltà le quali potranno dare agio che intorno a lui si stabiliscano coloro che potrebbero prestare innanzi ad una giudicatura il loro ufficio.

Fate che i giudici di mandamento siano forniti di attribuzioni più larghe, delle attribuzioni che sono ad essi demandate dalla nuova legge, e state certi che non mancherà la difesa. E vi manca forse ora innanzi ai giudici di mandamento per tutte quelle questioni le quali, come diceva, hanno un valore grandissimo, e sono certamente importanti.

L'ultima obbiezione dell'Ufficio Centrale è il difetto di carceri.

Quest'obbiezione è affatto parziale, e non può essere considerata, perchè nella maggior parte d'Italia, per quanto io sappia, esistono presso le giudicature di mandamento le carceri mandamentali.

In tutte le provincie del Regno vi hanno presso le giudicature di mandamento le camere dette di arresto, e dove vi è la stazione dei carabinieri ci sono pure le camere di sicurezza.

Signori, io ho creduto di dimostrare i danni gravissimi che nascono, segnatamente in alcune provincie, dall'amministrazione della giustizia correzionale; e quando io richiedeva il differimento della discussione di questo progetto per alcuni giorni, non era certamente per la presunzione di opporre voti a voti, ma per la fiducia che dai vostri colleghi, in famigliari convegni, in più

intimi colloqui avreste potuto apprendere lo stato lagrimevole in cui versano alcune delle provincie italiane sotto quest'aspetto, e forse la loro voce avrebbe potuto meglio imprimere nei vostri animi quella persuasione che è nell'animo mio.

So che è grave mutare abitudini, è penoso rompere quegli ordini in mezzo ai quali noi siamo vissuti, ma valutate, Signori, se questa pena e questi sforzi non valgono a causare danni assai gravi e non portino vero beneficio.

Io credo che questo sforzo non possa esser penoso per animi illuminati, quando lo si domanda in nome del vero, non debba costare sacrificio ad animi nobili, quando essi si pongano dinanzi agli sguardi l'immagine d'Italia.

Il secondo punto sul quale io aveva invocata una riforma è quello degli appelli correzionali.

Ho già esposto nella relazione i motivi che mi spingevano a siffatta proposta, ora ne toccherò alcuni succintamente.

L'abolizione degli appelli correzionali era pure al potere esecutivo raccomandata dal voto della Commissione che aveva esaminato il bilancio del 1863; e quantunque nella Camera dei Deputati contro quel voto sorgesse la voce di un oratore, nondimeno mi vidi necessitato ad esaminare con ogni cura le ragioni che si erano adottate per l'abolizione, e quelle che si erano recate per contrastarla.

L'appello è stato certamente riguardato sempre e da tutti come una guarentigia dei giudici, ma nei giudizi penali c'è stato sempre un duplice temperamento: i giudizi criminali hanno proceduto senza appellazione, nei giudizi di minor conto l'appellazione è stata ammessa.

Perchè mai nei giudizi penali di grave importanza è mancata l'appellazione?

Non è mancata, perchè altre cautele sono state adoperate, e perchè queste cautele preventive sono state adoperate appunto per la mancanza dell'appellazione.

Ma il motivo vero per cui questa mancava è perchè nelle materie penali il giudizio di appello non può raggiungere esattamente il concetto di un riesame e d'una revisione. Nelle materie civili, ove le difese sono negli atti, ove le prove sono preconstituite, può chiamarsi con ragione il secondo giudice a dare sentenza intorno all'opinione pronunziata dal primo, poichè innanzi al secondo giudice si possono riprodurre e si riproducono esattamente gli elementi medesimi i quali hanno servito d'appoggio alla coscienza della prima sentenza; è questo almeno il fatto generale dei giudizi civili. Ma non è così nei giudizi penali; in questi la prova risulta dal detto dei testimoni, e tale prova esaurita una volta non si può mai riprodurre, od almeno non si può essere mai certi che si riproduca nelle stesse condizioni, nello stesse forme, in quello stesso modo con cui essa è stata presentata nel primo giudizio.

Da ciò nasce il concetto che l'appello non possa con-

venire così alle materie penali, come alle civili; e nondimeno quando si è trattato di gravi reati, si è sentito il bisogno di garanzie anteriori al giudizio, al difetto delle quali per i reati minori si è supplito con l'appello.

Si aggiunga ancora che guardando al modo con cui questi appelli si spediscono presso le varie Corti del Regno, come avviene del resto in tutti i luoghi in cui è dato l'appello contro le sentenze correzionali, si potrà facilmente osservare che la discussione delle prove si rinnova per ventura assai raramente innanzi ai secondi giudici, onde accade che costoro veramente non esercitano che l'ufficio di Cassazione, e la maggior parte delle sentenze riformate presso le Corti d'appello lo sono per violazione di legge, la maggior parte portano una mitigazione di pena, ma non alterano sostanzialmente la definizione del fatto.

Io potrei arrecare prove di queste mie parole presentando al Senato le statistiche che ho degli anni 1862 e 1863, ma siccome su questo punto sono disposto ad ammettere i suggerimenti dell'Ufficio Centrale, parendomi che esse forse più opportunamente possano connettersi ad una generale riforma dei Codici, io non insistere di vantaggio.

Ben mi corre il debito di dire poche parole intorno al terzo punto principale delle riforme da me proposte che riguarda l'azione pubblica.

Secondo le leggi esistenti da ogni reato nasce una azione pubblica; ma quando si tratta di alcune contravvenzioni, quest'azione non si può esercitare senza l'istanza, senza la querela della parte offesa.

Il concetto della legge non è stato altro che quello di estendere quest'eccezione, per modo che non ci è innovazione di principii in nessuna guisa; la legge rappresenta soltanto un'applicazione più estesa o più lata di un principio che già esiste nella legge ch'è in vigore.

Da alcuno è stato osservato che questo immutamento si poteva riguardare come un *napoletanismo*, ed io non mi intratterrei innanzi al Senato a scolparmi di questo appunto, se non credessi opportuno di mostrare l'inesattezza del concetto ch'esso nasconde.

Se davvero fosse un *napoletanesimo* io avvertirei dapprima che la sorgente non sarebbe spregievole, imperocchè nel Napoletano, dopo le opere di Pagano sorse una schiera di ragguardevoli giureconsulti, amici e discepoli del Pagano che si occuparono degnamente del diritto penale, e fu opera loro la prima codificazione compiuta di leggi penali fatta in Italia, la legge del 1808; fu opera loro il Codice penale del 1817, che scrittori assennati ed imparziali come Dupin, Mittermaier, Faustin Hélie lodarono grandemente e dichiararono superiore al Codice francese, e dal quale furono in gran parte ricavate le riforme che la Francia ebbe nel 1832. Questi uomini, o Signori, erano Nicolini, Agresti, Raffaeli, Lauria, Poerio, Winspear ed altri non pochi autori di opere assai pregiate.

Io taccio dei viventi; nè ad aver nominato costoro potrebbe alcuno credere che io fossi mosso da vanità municipale, perocchè io considero che i nomi di Beccaria, di Romagnosi, di Filangeri, di Carmignani, di Balbo, di Gioberti e di Cavour sono glorie di tutti gli Italiani, sono retaggio comune.

L'azione penale, o Signori, ha seguito la stessa via della pena di cui non era che l'attuazione. Dapprima come la pena non è stata dovuta che all'offeso e non ha avuto altro seguito che quello di rinfraucare la vendetta dell'oltraggiato, così l'azione penale è stata sperimentata soltanto dal privato ed egli solo l'istituiva e la menava innanzi.

Questo è il fatto di tutte le prime società, questo è il fatto di Roma antica e dell'antica Germania.

A misura che si stringono le relazioni, la società si sviluppa, e nell'offesa dell'individuo si scorge pure un oltraggio alla società ed una pubblica offesa, la pena s'indirizza allo scopo della reintegrazione dell'ordine sociale violato, e l'azione penale diviene anch'essa pubblica, cioè un diritto sociale, e cade nelle mani di un pubblico ufficiale che la esercita in nome della società e della legge.

Durante l'innovazione germanica si riprodussero in Italia le pene pecuniarie, che ritraevano il risarcimento privato, e privati erano i giudizi, privato l'esercizio dell'azione penale. Il corso della civiltà ripristinò il concetto sociale e di grado in grado alcuni reati si cominciarono a riguardare prima quasi pubblici e poi pubblici, ed al cadere del passato secolo pochi erano i reati la punizione de' quali rimaneva in piena balia dei privati cittadini.

La prima legge che dichiarò in tutta la sua ampiezza il nuovo principio fu il Codice di brumaio; in esso fu detto: *che ogni reato dà luogo essenzialmente ad una azione pubblica*. Nondimeno nella pratica si avvertiva che il principio non poteva avere un'esecuzione assoluta; la realtà e la vita hanno ancora le loro esigenze, ed i principii più puri, e più veri quando si recano in atto o si incarnano nella vita reale debbono acconciarsi alle esigenze della realtà che sono incontrastabili e prepotenti.

Però il principio stabilito dal Codice di brumaio non fu immutato, sibbene fu dal Codice d'istruzione criminale temperato.

Mentre in effetto il Codice di brumaio diceva che ogni delitto dà essenzialmente luogo all'azione pubblica, nel Codice d'istruzione penale fu detto che l'azione per l'applicazione della pena non appartiene che al funzionario al quale è affidata dalla legge.

Ma questi funzionari dovranno essi esercitarla in ogni caso, ovvero dovranno in alcune congiunture per rispetto ad alcuni reati attendere per promuovere l'azione pubblica l'istanza delle parti interessate?

Ecco il problema, non di diritto, non di principio, ma di pratica e di convenienza; problema che le leggi

francesi non hanno saputo altrimenti risolvere, se non commettendosi all'arbitrio del Pubblico Ministero.

Infatti non può dubitarsi che secondo la legislazione francese l'esercizio dell'azione pubblica è facoltativo. Io leggerò un brano di una sentenza della Corte di Cassazione.

« Il legislatore non ha inteso astringere gli ufficiali del Pubblico Ministero ad agire d'ufficio e senza l'intervento delle parti civili sopra tutte le querele, anche le più leggere, che non interessano direttamente l'ordine pubblico, e che spesso mirano solo a soddisfare passioni ed odii, particolari interessi di vanità e di amor proprio, ovvero a procurare a spese dello Stato e senza alcuna utilità per l'ordine sociale la riparazione di taluni lievi torti recati a particolari. »

Questa opinione è espressa in modo nettissimo da tutti gli scrittori francesi, ed io riferisco le parole del Legerand, il quale dice:

« Quando i delitti sono leggeri, quando le contravvenzioni risultano da circostanze poco importanti, e per cose personali ai delinquenti, ed a colui dal quale hanno avuto luogo, si sconoscerebbe l'intendimento del legislatore se in simili casi d'ufficio s'istituissero procedimenti, che non avrebbero una ragione di essere, ed altri risultati non darebbero che di gravare il pubblico erario. »

Il Béranger scrive così:

« L'ufficio che rappresenta il Pubblico Ministero deve essere sempre inflessibile nella persecuzione dei delitti, e non vi ha caso in cui la sua severità debba piegare innanzi a considerazioni di un ordine superiore. Senza dubbio poco conoscerebbe i suoi doveri colui che stimolato dal bisogno di attuare la sua autorità si imponesse la norma di non lasciare reati impuniti. »

Adunque, o Signori, egli è fuori dubbio che in parecchi casi, quando si tratta di delitti, il Pubblico Ministero ha facoltà di istituire o non istituire l'azione penale.

Qual è il principio nuovo, quello creato dal Codice di brumaio, ed a cui le legislazioni posteriori si sono attenute? Il principio è che l'azione penale è sempre pubblica; ma questo stesso concetto è stato espresso dalle leggi posteriori al Codice di brumaio in modo più esatto e più corrispondente al vero. Non ogni reato, com'era detto in quel Codice, dà *essenzialmente* luogo ad un'azione pubblica, ma l'azione penale, quando s'istituisce, è *essenzialmente* pubblica. Ciò importa che l'azione penale non può essere istituita, non può essere diretta, non può essere condotta al suo termine se non dall'ufficiale del Pubblico Ministero, dal magistrato che rappresenta la legge, la società. In questa guisa, e in questo senso è detto e ripetuto da tutti gli scrittori, che l'azione penale è sempre pubblica; essa deve rimanere estranea dal concorso delle passioni private, dalla ingerenza degli offesi. Ma ciò non importa che non si possano stabilire alcune condizioni per le quali sia definito in quali casi quest'azione pubblica si possa spie-

gare, ed in quali casi non sia lecito di spiegarla; e tanto è ciò vero che noi abbiamo parecchie contravvenzioni, vale a dire parecchi reati nei quali non è lecito al Pubblico Ministero promuovere l'azione penale senza l'istanza del privato.

Con siffatta limitazione non si è riprodotta l'antica distinzione tra delitti pubblici e privati; oggi ogni reato è offesa pubblica e contiene un danno sociale; senza di ciò non si avrebbe diritto a punire; ma si è tenuto conto dei danni che in alcuni casi potrebbe produrre l'irrefrenato esercizio dell'azione penale. Ne citerò uno in cui è più spiccato il concetto, che è stato prima segnalato nel Diritto Romano, e poscia in tutte le altre legislazioni.

Chi dubiterà che la violazione della fede coniugale sia un reato gravissimo? Ma quanto non sarebbe inopportuna, quanto non sarebbe perniziosa l'azione penale se potesse esercitarsi a danno di una famiglia, penetrare nei recessi domestici, senza la doglianza e la querela del marito?

Le ragioni che hanno consigliato questa eccezione ammessa da tutti i Codici, concorrono pure a sostegno delle disposizioni che ho sottoposte al vostro suffragio.

Adunque la legge che io propongo non modifica in nessun modo il principio che l'azione penale sia pubblica, ma estende ad altri casi una condizione che le leggi esistenti pongono per alcuni reati all'esercizio dell'azione penale. Inquanto ai principi non vi ha differenza alcuna: può scorgersi una diversità soltanto nel modo con cui è regolata l'applicazione del principio.

Secondo le leggi che esistono, il Pubblico Ministero avrà la facoltà di procedere o non procedere all'avvenimento di alcuni delitti, e voi vedrete, o Signori, che come è vario l'ingegno, l'animo, il temperamento del P. M., così varia si mostrerà pure la norma dell'azione penale, e vedrete attuato in diversi luoghi un procedimento, che in circostanze identiche non sarà iniziato in altri luoghi.

È più conforme a giustizia, è più provvido, che il legislatore stesso si faccia a definire quei casi in cui non si possa procedere dal P. M. senza l'istanza e la querela delle parti. Così ogni arbitrio verrà meno, regole uniformi e dappertutto ugualmente osservate governeranno l'esercizio dell'azione penale; così i doveri del P. M. saranno certi, precisi; il concetto del legislatore non potrà essere in alcun modo violato.

Questo, Signori, sono le ragioni che mi indussero a proporre le riforme sulle quali il Senato è chiamato a deliberare, e confido pienamente nella sapienza del Senato.

Voci. Bene.

Presidente. I signori Senatori iscritti per la parola nella discussione generale sono i Signori Vacca, Cadorna, Pinelli, Coppola, Castelli Edoardo.

L'articolo 34 del nostro Regolamento dice:

« Il Presidente concede la facoltà di parlare secondo l'ordine delle domande; può tuttavia derogare a que-

st'ordine acciò gli oratori parlino alternativamente in favore della proposta e contro di essa. »

Preglierò per conseguenza i signori Senatori di volermi dire in qual senso intendono di parlare, onde stabilire questa alternativa, che mi pare veramente necessaria per l'ordine della discussione.

Senatore Vacca. Come il primo iscritto crederei, per l'ordine della discussione, di dover cedere la parola al signor Senatore Cadorna, che è iscritto dopo.

Presidente. Il Senatore Vacca, da quanto appare dall'aggiunta alla relazione (non posso chiamarla relazione perchè è stato un fatto non ordinario quello di fare un'aggiunta stampata di un'opinione individuale di due Senatori), il signor Senatore Vacca è uno dei Senatori che partecipano nella minoranza dell'Ufficio Centrale, epperò parlerà in senso favorevole al progetto di legge. Il primo iscritto dopo lui sarebbe il signor Senatore Cadorna che fa parte della maggioranza dell'Ufficio Centrale, e che per conseguenza parlerà in senso contrario; verrebbe quindi il signor Senatore Pinelli, e lo pregherò di dirmi in che senso intende di parlare.

Senatore Pinelli. Contro il progetto.

Presidente. Dopo verrebbe il signor Senatore Coppola che parlerebbe....

Senatore Coppola. In favore.

Presidente. Ultimo sarebbe il Senatore Castelli Edoardo, il quale, appartenendo alla maggioranza dell'Ufficio Centrale, parlerà certamente in senso contrario.

(Il Senatore Castelli Edoardo fa segni affermativi.)

La parola dunque è al signor Senatore Cadorna.

Senatore Cadorna. Signori Senatori. Imprendo ad adempiere all'ufficio poco piacevole ma doveroso di combattere questo progetto di legge, come membro della maggioranza dell'Ufficio Centrale. Prima di entrare nel merito della discussione credo opportuno di rispondere ad un appunto che il signor Ministro ha creduto di poter fare alla maggioranza dell'Ufficio Centrale, tenendola in colpa di non averlo chiamato nel di lei seno per udire le sue spiegazioni. Innanzi tutto dirò che nell'Ufficio Centrale non fu questione mai a questo riguardo, per la quale potesse l'Ufficio stesso scindersi in maggioranza e minoranza. Se v'ha quindi rimprovero a fare (e noi credo), questo rimprovero avrebbe dovuto essere diretto all'Ufficio e non alla maggioranza sola del medesimo. Ma qualsivoglia pur fosse l'indirizzo che si dovesse al medesimo dare, quel rimprovero non mi pare fondato, e basterà l'indicare a tal fine la storia del presente disegno di legge e le ragioni principali per le quali la maggioranza dell'Ufficio Centrale ha creduto di non poterlo adottare.

Voi vi ricorderete, o Signori, che questo disegno di legge fu in prima presentato in due progetti distinti, i quali non trovarono molto favore negli Uffici, ed altrettanto avvenne ai medesimi nei due Uffici Centrali che erano stati nominati. Si credette allora di provocare la riunione dei due Uffici Centrali incaricati di esaminare quelle due proposte distinte, ma il Senato

(e credo giustamente) non volle aderire a questa istanza. Le due leggi furono ritirate e nuovamente proposte in un progetto solo, il quale non trovò maggior favore negli Uffici di quello che avevano incontrato i due progetti distiotti, e lo stesso avvenne nel seno dell'Ufficio Centrale, che credette di poter scorgere in queste peripezie una manifestazione molto significativa delle opinioni nel Senato.

Due motivi principali poi si opponevano all'adozione di questo progetto di legge: il primo era una specie di questione pregiudiziale, ed è che questa legge, per riparare ad inconvenienti non nascenti da vizi intrinseci alle disposizioni del Codice di procedura penale, mettesse sosopra quasi tutto questo Codice. Costesto motivo che parve alla maggioranza dell'Ufficio Centrale bastante da per sé ad impedire l'adozione del presente progetto di legge non poteva trovare alcuna confutazione negli schiarimenti che potessero essere dati dal signor Ministro, il che debbe parer dimostrato, ove si consideri la natura di tale argomento, e si abbia riguardo agli elementi invariabili da cui esso si deduce, cioè il confronto fra il testo del progetto ed il testo del Codice di procedura penale. Perciò l'Ufficio Centrale non credette opportuno di domandare l'intervento del signor Ministro nel suo seno. Però affermo che il signor Ministro non ignorava il voto dell'Ufficio Centrale contrario a questa legge, e l'incarico che il signor Relatore dell'Ufficio medesimo aveva avuto di presentare delle conclusioni contrarie; poichè lo stesso signor Relatore gliene fece parola. Ond'è che se egli, nell'interesse della legge, avesse creduto utile di essere sentito, e solo ne avesse manifestato il desiderio, certo è che l'Ufficio Centrale (ed il signor Ministro non poteva dubitarne) si sarebbe fatto debito di accogliere tutte le sue osservazioni. Io non giustificò l'Ufficio Centrale dall'ipotesi che egli abbia voluto far cosa che riuscisse men grata al signor Ministro, imperocchè le persone che compongono l'Ufficio sono di tale carattere da non aver mestieri di essere a questo riguardo giustificate.

Ciò premesso, entro nel soggetto della discussione.

Il disegno di legge che si è presentato ha per iscopo di modificare in modo generale e per tutto il Regno il Codice di procedura penale.

Due ordini di motivi, come già or ora accennava, furono dall'Ufficio Centrale adottati per giustificare la propria conclusione. Il primo è una questione di carattere pregiudiziale, consistente in che questa legge modifica estesamente, radicalmente e profondamente il Codice di procedura penale e lo scompagina. Ma nè la relazione del signor Ministro, nè il discorso che abbiamo udito da lui nella seduta di ieri ed in quella d'oggi, contengono pur solo una parola la quale abbia tratto a questa questione. E se mi pare che l'appunto fatto ad un Ministro di presentare un progetto di legge che mette sosopra un intero Codice e che compromette l'opera della codificazione, sia abbastanza grave da dover provocare qualche risposta.

Il secondo appunto che si faceva dall'Ufficio Centrale al progetto di legge, consisteva nell'esame dei punti principali che formano il soggetto delle disposizioni nel medesimo contenute, e nell'affermare che queste disposizioni nel loro intrinseco non erano buone. Il signor Ministro nel suo discorso parlò, a questo riguardo, di tre punti principali che formano il soggetto di questo disegno di legge, intorno ai quali si radunano poi parecchie altre disposizioni, sebbene alcune altre si debbano considerare come indipendenti da questi tre punti.

Ma trattando di questi tre soggetti, e trattenendosi più di tutti sull'articolo 1, egli non ne discorse che in relazione agli inconvenienti che l'applicazione del Codice di procedura penale attualmente produce nelle provincie napoletane, dimenticando che il suo disegno di legge era destinato a modificare la legislazione di tutto il Regno. Con ciò evidentemente ha spostata la questione dal suo terreno.

Il soggetto dell'opposizione dell'Ufficio Centrale era il disegno di legge del signor Ministro, che modifica il Codice per tutto il Regno; ed il signor Ministro ridusse invece col suo discorso la discussione ad una questione locale; poichè allegando soltanto quegli inconvenienti che nacquerò dall'applicazione del Codice, in alcune provincie, logicamente non ne segue che non si debba con un provvedimento generale riguardante tutto il Regno cambiare una gran parte del Codice ed anzi debbe trarsene contraria conseguenza. Coll'allegare che la questione è divenuta locale non intendo però di attenuarne l'importanza. Dico inoltre che essa è di natura transitoria, perchè è noto che una gran parte degli inconvenienti che si verificano nelle provincie meridionali, ebbero causa dai rivolgimenti politici intervenuti, che per tempo notevole hanno impedito e ritardato assai le funzioni dei tribunali, perlocchè ne avvenne un grande arenamento di affari e conseguentemente ne rimase una massa ragguardevole di affari ritardati.

Su questo nuovo terreno l'Ufficio Centrale non fa difficoltà, nè mai ne fece. Vi sono in una provincia d'Italia degli inconvenienti che nascono dall'applicazione del Codice di procedura penale e che hanno un carattere locale e di sua natura anche transitorio? Esaminiamone la esistenza e la portata, e quando essi siano verificati e la loro estensione sia ben definita, si ricerchino e si adottino quei rimedi che parranno più opportuni; ma questa, come dissi, è tutt'altra questione da quella che è sollevata dal disegno di legge che ci è presentato.

Io non trascurerò nella discussione questa speciale questione, ma nella discussione generale non mi lascerò aviare dal sistema tenuto dal signor Ministro nel suo discorso; e mi ricorderò che se debbo rispondere anche al suo discorso, debbo però combattere il suo progetto di legge.

Però fin d'ora dichiaro che allorquando dovrò occu-

parmi dei cenni statistici che il signor Ministro ci ha ieri, nel suo discorso, presentati, e delle induzioni che ha creduto poterne trarre, io dimostrerò che: queste induzioni sono fondate sopra elementi affatto incompleti, che il rannodamento delle cifre fu vizioso; che se ne sono dedotte delle conseguenze molto erronee e che, in alcune parti, le cifre stesse esposte dal signor Ministro contrastano alle sue conclusioni.

È principio generalmente rispettato che in un paese il quale abbia la fortuna di avere la propria legislazione codificata, non si debba mai metter mano ai Codici con leggi staccate che modifichino alquanto estesamente e profondamente i Codici stessi, e che allora soltanto si possa fare a tal riguardo una legge staccata, che si tratti di materia di poca importanza, di cose che non possano avere una grande portata e che siano richieste e consigliate dall'urgenza. Allora quando si vogliono estesamente o radicalmente modificare i Codici non altrimenti ciò si può fare che col mezzo della revisione, e del riesame dei medesimi, a pena della distruzione e della demolizione del Codice stesso. Avvezzo a non fare molte teorie, ma di andare diritto allo scopo, dirò unicamente e succintamente i motivi di questa mia affermazione.

I vantaggi della codificazione sono materiali e sostanziali.

Il materiale vantaggio non ha bisogno di essere dimostrato, essendochè esso consista nell'avere in un corpo solo di legge tutte le disposizioni che regolano una certa data materia. Evidentemente una legge staccata, alquanto estesa, una legge che radicalmente modifichi un Codice, toglie questa unità materiale. Dopo poichè poi si incominci a battere questa via, non vi ha ragione di non ripetere di tali atti; e per poco che la legge sia estesa o tali atti siano ripetuti la materiale unità del Codice è distrutta.

Ma il pregio maggiore dei codici sta nella unità sostanziale.

Esso è riposto in quell'unità che è costituita dall'unità di principii, dall'unità della materia, dalla corrispondenza delle varie disposizioni di un codice fra di loro, dal nesso che hanno tra di esse queste disposizioni, dalla graduazione delle medesime, e dalla dipendenza di una dall'altra, per ragione di essere, o come completamento, o come spiegazione, o come limitazione, od ampliazione. In ciò consiste la vera unità di un codice; la unità, dico, sostanziale.

Ora immaginate un lavoro legislativo di tale natura a cui si metta mano alquanto estesamente e profondamente è tosto vi si presenta alla mente l'idea di un dissesto in tutto il lavoro, imperocchè, come dissi, i codici sono una architettura intimamente, strettamente connessa e compatta.

Io non sono ostile alla revisione dei codici, chè anzi già prima d'ora in questo stesso consesso ho dichiarato che la desiderava, e dichiaro nuovamente che la desidero, e ciò per due ragioni principali; l'una in-

trinseca, l'altra politica. La ragione intrinseca è, che io credo che tutti i codici che ora sono in vigore siano suscettivi di notevoli miglioramenti; e poichè l'Italia che fu maestra di diritto alle altre nazioni ha la fortuna di possedere parecchi codici, alcuni dei quali sono anche recenti, io credo che dalla combinazione di questi vari lavori possa nascere una codificazione assai perfetta, e che possa andare lodata per tutta l'Europa.

Dissi che desidero questa revisione per una ragione politica. Le leggi altrettanto sono osservate e rispettate quanto più sono volenterosamente ed alacramente abbracciate ed accettate da coloro che le debbono osservare. Or bene dico che le popolazioni italiane rispettano maggiormente, e terranno più sacra la legislazione patria, quando essa avrà avuto la fortuna di essere suggellata dal voto del Parlamento Italiano. Ma se desidero la revisione, non voglio, per la mia parte, lo sconvolgimento dei codici con leggi estese e staccate.

Del resto od il codice è essenzialmente e radicalmente difettoso nelle sue disposizioni, ed allora lo si assoggetti tanto più presto ad esame ed a revisione e lo si riformi anche compiutamente, se ciò è necessario; o questi difetti si manifestano nell'applicazione del codice in alcune provincie soltanto, ed in allora dappoichè i vizi non sono intrinseci al codice, ma dipendono da circostanze estrinseche e locali perchè metteremo noi mano alla codificazione guastandola con legge staccata a danno di tutto il Regno? Perchè faremo noi opera sì poco logica e razionale quando naturalmente ci si presentano i mezzi coi quali si possa riparare con rimedi locali, e temporanei a questi estrinseci inconvenienti?

Io combatto appunto questo disegno di legge perchè modifica estesamente e radicalmente il Codice di procedura penale: lo combatto perchè questa modificazione estesa e radicale è fatta senza revisione, e perchè conseguentemente il Codice ne è sconvolto. E questo è il primo punto che intendo dimostrare.

Combatto poi questo disegno di legge perchè le disposizioni che sono in esso contenute, anche intrinsecamente considerate, non le reputo buone.

Mi affretto a dichiarare che mi gode l'animo che il signor Ministro abbia abbandonato l'articolo del progetto di legge che riguarda l'abolizione degli appelli correzionali. Oltre che ciò produrrà il vantaggio di abbreviare alquanto la discussione, per me che credo tutto questo progetto di legge non buono, non posso che applaudire a che se ne sia abbandonata almeno una parte.

Il Codice di procedura penale, come dissi, non fu in occasione di questa legge riesaminato e riveduto, ed in verità nè il signor Ministro lo ha affermato, nè avremmo argomento per poterlo credere. Non sappiamo di fatto nè di Commissioni che si siano di ciò occupate per questo progetto, nè conosciamo alcun lavoro che sia risultato da un tale esame.

Se non che vi sono prove positive che questo Codice non fu riveduto, in occasione del presente disegno di legge.

Nella relazione del signor Ministro, sebbene la questione riguardante le relazioni di questo progetto col l'intero Codice sia di grandissima importanza, non si è creduto di dirne neppure una parola, nè è a credere che se alcun lavoro si fosse fatto a questo riguardo, non se ne fossero enunciati i risultamenti. Ma la prova più positiva sta che invece di darci una riforma, una revisione del Codice, ci si dà una legge staccata.

Invero, se una revisione si fosse fatta, il naturale prodotto di essa sarebbe stato quello di introdurre nel Codice stesso quelle disposizioni che ora fanno parte del presente progetto, coordinandole col rimanente del Codice.

Finalmente ciò che esclude che si sia riesaminato il Codice si è che, per quanto mi venne assicurato, esiste una Commissione che lavora appunto al riesame del Codice di procedura penale per la sua riforma, dal cui lavoro però debbe uscirne un Codice compiuto.

Queste poche considerazioni bastano a dimostrare che non vi ha prova, e che anzi vi ha prova contraria che il Codice sia stato riesaminato e riveduto in relazione al presente progetto. Rimane perciò dimostrato che esso venne proposto senza che si facesse ciò che era necessario per prevederne tutte le conseguenze; imperocchè non possono queste prevedersi che con un riesame ed una revisione generale dello stesso Codice; e ciò non fu fatto.

Provato ciò, posso a dimostrare l'altra parte della mia asserzione, cioè, che le modificazioni che il presente progetto reca al Codice di procedura penale sono estese e profonde, e che conseguentemente lo stesso Codice ne è radicalmente sovvertito.

A questo riguardo io ho bisogno di molta indulgenza dal Senato, imperocchè, se il poco amabile e lungo lavoro, che ho creduto fosse mio dovere di fare per potermi porre in grado di dare un voto coscienzioso nell'Ufficio Centrale e nel Senato, mi costò alquanto di fatica, io temo assai che debba, l'esporgo anche solo in parte, costare non poca noia al Senato. Ma egli vorrà tenermi conto della natura della questione, che non mi permette di allegare un fatto così grave quale è quello che questo progetto modifichi estesamente e radicalmente il Codice senza provarlo; e che non lo posso provare che prendendo in mano il Codice di procedura penale, confrontandolo colle principali disposizioni del presente progetto di legge, ed indicando quali siano le principali modificazioni che queste disposizioni portano nel Codice stesso.

L'articolo primo del disegno di legge attribuisce ai giudici di mandamento una parte dei delitti che ora sono di competenza dei tribunali correzionali; per esso i giudici di mandamento sono dichiarati competenti a conoscere anche di delitti punibili con pena non maggiore di sei mesi di carcere, di esilio locale, di con-

fino e di custodia, non meno che di lire 1000 di multa.

Siccome poi occorre di provvedere alla procedura per questi reati nuovamente attribuiti ai giudici, così all'articolo quarto si stabilì che per questi giudizi si osserveranno le disposizioni contenute nei capi primo e secondo, titolo I del libro secondo del Codice di procedura penale, oltre agli articoli 369 e 372 inclusivamente del Codice suddetto. In altri termini si applica ai delitti ora nuovamente attribuiti alla competenza dei giudici la procedura sommaria che il Codice di procedura stabilisce per le semplici contravvenzioni e per i reati punibili con sole pene di polizia.

Secondo il Codice di procedura penale, l'attuale competenza dei giudici di mandamento è limitata alle pene di polizia, e le pene di polizia sono, secondo il Codice penale, gli arresti e l'ammenda e non altro.

Gli arresti non vanno al di là di cinque giorni, e l'ammenda sta entro il limite di 50 lire. Da ciò risulta la differenza che v'ha a questo riguardo tra la competenza dei giudici, secondo il Codice ora vigente, e quella che verrebbe stabilita dall'articolo primo della presente legge.

Quanto alla procedura, secondo il Codice penale attuale, i delitti che ora sono dati alla competenza dei giudici sono conosciuti colla stessa procedura, stabilita dal Codice per tutti i reati correzionali, che importano anche il carcere per cinque anni, ed anche per i crimini, per ciò che riguarda l'istruzione del processo.

L'effetto immediato di queste disposizioni è di abrogare in parte gli articoli 10 e 11 del Codice di procedura penale, imperocchè egli è appunto in questi due articoli che si stabiliscono le competenze; l'altro effetto è quello di togliere, per questi delitti attribuiti ai giudici di mandamento, le guarentigie della procedura ordinaria relativa ai delitti, surrogandovi quella relativa alle contravvenzioni.

Io non ho ora l'intenzione di discutere sul merito intrinseco delle disposizioni di quest'articolo; il mio assunto essendo ora unicamente di chiarire l'estensione delle disposizioni del disegno di legge, in riguardo al Codice, e la loro importanza rispetto ai principii a cui toccano; quindi mi astengo da ogni discussione la quale possa essere estranea a questo unico soggetto. Mi limiterò pertanto a notare, che i reati attribuiti da quest'articolo ai giudici saranno a centinaia, anzi a migliaia. Dico a centinaia parlando della qualità dei reati; a migliaia accennando al numero di quelli dei quali si dovrà giudicare.

L'importanza di questo stesso articolo congiunta all'articolo 1, consiste in che sono tolte ai reati ora dati ai giudici tutte le garanzie stabilite dalla procedura ordinaria per i delitti, ed è surrogato un procedimento assai meno guarentito, cioè quello che il Codice di procedura penale aveva creduto sufficiente soltanto per le contravvenzioni punibili con 5 giorni di arresto e 50 lire di ammenda.

Nè ciò ha tratto ad una piccola parte del Codice, imperocchè tutti gli articoli che stabiliscono la procedura ordinaria avanti i tribunali correzionali, cessano di avere applicazione ai delitti che si attribuirebbero ai giudici, e questa limitazione di applicazione colpisce più di cento articoli.

Per l'opposto ricevono un'applicazione estensiva tutti gli articoli relativi al procedimento sommario, i quali sono 45.

Noterò inoltre, che è tolta la corrispondenza tra il Codice penale ed il Codice di procedura penale. Ma di ciò mi riservo a parlare successivamente: ed accennerò soltanto il fatto che nel mentre i delitti, secondo il Codice di procedura penale, erano tutti, in massima, di cognizione dei tribunali correzionali, ora i delitti sono in parte di cognizione dei tribunali correzionali, ed in parte di cognizione dei giudici di mandamento.

Coll'articolo 2 è stabilito che i giudici mandamentali debbano essere tutti giudici istruttori ordinari, senz'uopo di delegazione, e ciò non solo pei processi che essi stessi debbono giudicare, ma ben anco per tutti i processi correzionali ed anche criminali.

Secondo il Codice di procedura penale il giudice istruttore presso il tribunale correzionale è il solo ufficiale incaricato dalla legge d'istruire questi processi, e non è che per speciale delegazione dell'istruttore che può farsi luogo all'opera dei giudici mandamentali, e mediante le cautele nel Codice stesso accennate nell'art. 81.

Questo articolo secondo del progetto conseguentemente abroga l'articolo 81. Inoltre (e ciò è pur cosa grave ed estesa) questo articolo del progetto estende con un solo tratto di penna ai giudici mandamentali tutte le norme che il Codice di procedura penale dà all'istruttore per adempiere agli uffici a lui solo demandati, le quali si contengono, come già dissi, in più di cento articoli.

Questa è una vera modificazione estensiva di tutti codesti articoli, poichè le disposizioni in essi contenute sono applicate al di là dei confini dal Codice stabilite; e la loro efficacia ed esecuzione è estesa ad un giudice diverso, e posto in condizioni affatto diverse.

Da ciò si vede che bassi più di un centinaio di articoli del Codice che riceverebbero un'ampliamento di applicazione, senza poi valutare l'impossibilità che, per la diversità delle circostanze, l'applicazione sia assolutamente identica a quella dal Codice contemplata.

Questi articoli si trovano nelle nove prime sezioni del capo 5, libro 2, titolo 2, intitolato: *Degli atti di istruzione.*

Quanto all'importanza di una tale variazione è a notarsi che per essa si surroga il giudice mandamentale al giudice istruttore presso il tribunale correzionale. Ora tutti i membri dell'alta magistratura che debbono aver parte nelle proposte dei giudici istruttori e che sanno quanta difficoltà vi sia nella loro scelta, appres-

seranno l'importanza dell'aver attribuito tutte le facoltà dell'istruttore ai giudici mandamentali.

Altra conseguenza è la surroga del Pubblico Ministero; imperocchè finchè l'istruzione di un processo, anche criminale, sia presso il giudice mandamentale, il Pubblico Ministero presso questo giudice è surrogato necessariamente al Pubblico Ministero presso il tribunale correzionale; il che debbe, secondo il progetto, necessariamente durare finchè non piacerà all'istruttore presso il tribunale di richiamare presso di sè il processo.

Altra conseguenza è l'attribuzione che necessariamente si dà al giudice mandamentale dei poteri assai delicati che il giudice istruttore ordinario ha dal Codice di procedura; col che voglio alludere specialmente al diritto di ordinare la cattura, di effettuare perquisizioni domiciliari, e di esercitare altre funzioni di tal natura che impingono colla libertà individuale.

L'articolo 3 dichiara che i giudici di mandamento possono esercitare, senza bisogno di conclusioni del Pubblico Ministero, le facoltà concesse al giudice istruttore cogli articoli 176, 179, 180 a 184 del Codice di procedura penale, attenendosi alle forme dalla legge richieste.

La minoranza dell'Ufficio Centrale ha supplito ad una dimenticanza veramente grave e quasi inesplicabile che erasi fatta nel progetto ministeriale. Nel mentre gli articoli 179 e gli altri ora indicati prescrivono allo stesso giudice istruttore di dover sentire il Pubblico Ministero, l'articolo 3 del disegno di legge esonerava da questa obbligazione i giudici, e vi manteneva ancora soggetti gli istruttori; il che giova pure ad indicare quanto profondamente ed accuratamente siasi esaminato il Codice di procedura penale in occasione di questo progetto.

Gli articoli del Codice ora citati parlano del procedimento e della cattura che talvolta il giudice istruttore può determinare ed ordinare sì contro i testimoni che contro l'imputato in certe date circostanze; e ciò per tutti i processi che debbono essere giudicati tanto dai tribunali correzionali, quanto dai tribunali criminali.

Sono pertanto nove altri articoli del Codice che sono modificati in due modi: l'uno coll'estenderli dal giudice istruttore al giudice mandamentale, l'altro col togliere la condizione che sia sentito il Pubblico Ministero.

Io non ho bisogno di insistere sulla importanza di queste modificazioni, imperocchè essa salta agli occhi, ove solo si rifletta allo strettissimo legame che questa parte del Codice ha colla libertà individuale.

Stabilisce l'articolo 5 un nuovo Pubblico Ministero presso i giudici di mandamento, il quale sarebbe composto di auditori e alunni di giurisprudenza pratica. Questa disposizione modifica l'art. 55 del Codice di procedura penale che indica quale sia il Pubblico Ministero presso i giudici mandamentali. Io non ho bisogno di soffermarmi sull'importanza di questa modificazione, la quale è dimostrata dall'importanza degli alunni

e degli uditori che sono chiamati a fungere le funzioni del Ministero Pubblico.

Se non che v'ha pure una conseguenza finanziaria, ed è la spesa che sarà necessaria per la trasferta e la dimora degli uditori e degli alunni nei mandamenti nei quali dovrebbero esercitare il loro ufficio.

Passo quindi tostamente all'articolo 6 il quale nella prima parte stabilisce che nei giudizi penali non compete opposizione contro le sentenze in contumacia dei giudici mandamentali quando esse sono soggette all'appello.

Questa prima parte limita gli articoli 266, 322, 336, 338, 339, 340 del Codice di procedura penale nei quali è stabilito e regolato il diritto di opposizione che è il soggetto di questa prima parte dell'articolo. La seconda parte stabilisce che nei prefati giudizi non compete il suddetto rimedio dell'opposizione contro le sentenze in contumacia che i tribunali di circondario pronunziano in grado di appello dalle sentenze dei precennati giudici. E questa seconda parte porta l'assoluta abrogazione degli articoli 358, 359, 360, 361 e 381, N. 1, 2 del Codice di procedura penale. Sono quindi altri undici articoli che sono posti fuori di combattimento.

Quanto all'importanza di questa disposizione essa nasce dalla considerazione della sostanza e del fine dell'atto di opposizione. L'atto di opposizione è quello col quale un imputato condannato in contumacia si oppone alla sentenza contumaciale, onde essere sentito dallo stesso giudice che l'ha profferita, e al fine di provocare una successiva sentenza del medesimo in contraddittorio. Quest'articolo del progetto porta una deroga assoluta ad uno dei principii fondamentali del Codice di procedura penale, imperocchè il diritto dell'opposizione è ammesso avanti a tutte le giurisdizioni tranne le Corti d'assise per ragioni troppo note. Ora invece si proporrebbe di adottare l'opposto principio; l'atto di opposizione sarebbe in moltissimi casi abolito.

Questa deroga è assai grave, imperocchè una sentenza contumaciale avanti al giudice e contumaciale in appello, non avrebbe più alcun rimedio. Costesta disposizione è poi cagione di altre gravi conseguenze non previste: queste derivano dacchè l'opposizione è nel Codice di procedura penale considerata come uno dei mezzi ed una delle occasioni nelle quali l'imputato può esercitare altri diritti.

Abolita l'opposizione ne viene di conseguenza anche l'impedimento all'esercizio di questi diritti; ma di ciò dirò in altro luogo fra poco.

Per l'articolo 7 dalle sentenze dei giudici di mandamento che portano condanna ad un'amenda minore di lire 30 non è dato appello. Secondo il Codice di procedura attualmente vigente, l'inappellabilità è stabilita entro il limite di 20 lire; si toglie quindi l'appello per la differenza di 10 lire. Ciò in verità non è molto grave; ma ciò che è grave assai si è che dall'unione di quest'articolo coll'articolo primo ne viene una singolare conseguenza.

Le sentenze dei tribunali che importano una pena non maggiore di una multa di lire 300 sono dichiarate inappellabili dall'articolo 390, numero 4, del Codice di procedura penale. Ma per l'articolo primo del progetto il pronunziare questa pena sarebbe nella competenza dei giudici di mandamento, e per l'articolo quarto il procedimento per questi reati debbe essere il procedimento per le contravvenzioni.

Ora, secondo le prescrizioni del Codice di procedura penale per i procedimenti contravvenzionali, tutte le sentenze pronunciate dai giudici, tranne quelle che non eccedono le 20 lire di ammenda (e, secondo il progetto, le lire 30) sono appellabili, ond'è che ne segue questa strana conseguenza, che in forza della disposizione di quest'articolo, tutte le sentenze dei giudici che infliggeranno multe da lire 51 (che è il *minimum*) sino a lire 300 diventeranno appellabili, mentre ora erano tutte inappellabili e non subivano che un solo grado di giurisdizione.

Ecco, o Signori, ciò che succede allorquando si modifica un Codice senza rivederlo. E queste conseguenze non intervengono per effetto di espressa e diretta disposizione del progetto di legge, ma in conseguenza del legame che le varie disposizioni del Codice hanno fra di loro e della impossibilità di applicare con un tratto di penna una procedura fatta per certi giudici e reati, a giudici e reati diversi.

E certamente non era nell'intenzione del signor Ministro il quale ebbe anche lo scopo di fare economia di spese e che aboliva perfino l'appello dai tribunali correzionali e l'opposizione davanti ai giudici e dai tribunali correzionali nei casi indicati nel progetto di legge, non era certamente, dico, nella sua intenzione di accrescere il numero degli appelli dalle sentenze dei giudici.

Io non parlerò più nè dell'articolo 10 nè dell'11 i quali riguardano l'abolizione dell'appello dalle sentenze correzionali, e l'aggiunta di un votante ai tribunali, imperocchè il signor Ministro ha dichiarato che abbandonava le disposizioni relative all'abolizione dell'appello dalle sentenze correzionali. Credo che come conseguenza dell'abbandono dell'articolo 11 venga anche l'abbandono dell'articolo 10 che stabilisce il numero di 4 votanti; i quali pare che si richiedessero per dare una maggiore garanzia che controbilanciassero l'abolizione dell'appello.

L'articolo 13 portava la dispensa dall'obbligo del deposito delle multe per ricorrere in cassazione. Ed anche a questo riguardo parmi di poter ritenere che il signor Ministro abbandoni la sua proposta, come conseguenza dell'articolo 11. Dirò solo che quest'articolo apriva una vastissima porta ai ricorsi in cassazione che avrebbero grandemente aumentato il lavoro, e la spesa.

In quest'ipotesi, passo immediatamente ad esaminare gli articoli 15 e 16. Nell'articolo 15 si abolisce l'azione penale per i reati contro la persona e contro la proprietà i quali non siano nell'articolo stesso eccettuati. Coll'ar-

ticolo 16 si abolisce l'azione pubblica per tutti i reati contro il pudore, tranne speciali circostanze.

Io non voglio ora entrare in un lungo esame di questi articoli, dirò soltanto che in gran numero sono i reati che sarebbero colpiti dall'articolo 15, e che sono colpiti dei reati di gravissima natura, imperocchè le eccezioni contenute nell'articolo 15 non riguardano che i reati assolutamente più gravi.

Non parlerò poi dell'articolo 16 il quale riguarda i reati contro il pudore, imperocchè della natura di quest'articolo fa apprezzamento quasi più il sentimento che non la ragione. Dirò solo che questi articoli mutilano grandemente il principio fondamentale del Codice che dichiara essenzialmente pubblica l'azione penale, principio che è una delle basi del diritto penale moderno e che tocca a questioni altissime di sicurezza sociale, e di morale pubblica.

Credo che non occorra di dirne di più per dimostrare l'estensione che hanno sul Codice le disposizioni di questi articoli e l'importanza loro.

Ho preso ad esame pochi, ma i principali articoli di questo progetto di legge e li ho confrontati col Codice di procedura penale; se dovessi continuare ad esporre al Senato tutto il lavoro che ho fatto su questo soggetto dovrei trattenerlo ancora molto lungamente.

Ma da quanto ho detto credo si possa con sicurezza affermare essere provato che le modificazioni che la legge attuale introduce nel Codice di procedura penale, sia abrogando articoli, sia modificandoli con estensioni o con restrizioni, sono in gran numero e che manomettono i principii fondamentali del Codice. Senonchè per convincersi di quest'ultima affermazione basterebbe il notare che la legge tocca ai principii che regolano la competenza, le garanzie dell'istruzione, il pubblico ministero, le opposizioni e l'azione pubblica, i quali tutti sono principalissimi nel Codice di procedura penale.

Ma finora non ho parlato che delle modificazioni che alle disposizioni del Codice fa il progetto di legge direttamente ed espressamente, cioè di quelle che si possono facilmente conoscere ed apprezzare ricercando nel Codice quelle stesse materie che formano il soggetto delle disposizioni del progetto di legge. Però le conseguenze indirette, ma pur necessarie ed inevitabili di questo disegno di legge sul Codice di procedura penale sono di gran lunga maggiori, anzi, dirò di più, sono incalcolabili, nè sono enumerabili senza l'esame, senza la revisione del Codice stesso; ed è facile il convincersene.

Ho già detto in che consista la sostanza della codificazione e come un Codice venga dissestato nel suo complesso quando una legge staccata tocca al medesimo alquanto estesamente e radicalmente. Ma ciò accade, o Signori, a mille doppi nel Codice di procedura penale perchè questo Codice è di sua natura assai più compatto ed indivisibile degli altri.

Ora, è facile il farsi ragione come, a seconda della

compattezza di un Codice, debbano essere maggiori le conseguenze impreviste di una legge staccata che porli al medesimo estese e profonde variazioni.

Trovandomi assai stanco, approfitterò, se il Senato lo consente, dell'invito fattomi dall'onorevole signor Presidente di prendere un momento di riposo.

Presidente. L'adunanza è sospesa per 10 minuti.

(Sospensione della seduta.)

Presidente. Prego i signori Senatori di ritornare ai loro posti, perchè si riprende la seduta.

Senatore Cadorna. Ho detto che il Codice di procedura penale è assai più uno e compatto di parecchi altri Codici, e che conseguentemente le modificazioni che si introducono alle sue disposizioni portano un assai maggior numero di modificazioni indirette come conseguenza di quelle che vi sono direttamente introdotte.

Noi possiamo, sino ad un certo punto concepire l'esame separato di diverse parti del Codice civile; noi possiamo concepire la possibilità di un esame separato del titolo dell'assenza, dal titolo delle ipoteche, del titolo dell'adozione dal titolo della vendita, e così di altre parti di quel Codice; ma così non è del Codice di procedura penale, il quale è assolutamente uno e compatto per unità di scopo, per unità di materie, per unità di principii.

Dico per unità di scopo, perchè un solo scopo domina tutto il Codice, ed esso consiste nella tutela della società, delle persone e delle proprietà private da una parte, e dall'altra nella tutela della libertà degli imputati. Tutto il Codice non è altro che un ordine di garanzie destinate a contemperare questi due intenti.

Quanto poi alla materia dico che il Codice è uno, imperocchè per tutti i reati e per tutte le giurisdizioni occorrono sempre le stesse materie.

Come è composto il Codice di procedura penale? Esso stabilisce e regola in parti successive le varie giurisdizioni, contravvenzionale, correctionale e criminale. Ora, in ciascuna di queste parti ricorrono sempre le stesse materie e le stesse questioni; e sono: l'azione penale, il pubblico ministero, l'istruzione, il giudizio, la sentenza, l'opposizione, l'appello, bassi insomma sempre la ripetizione della stessa materia in tutti i gradi di giurisdizione e per tutti i reati.

La conseguenza è che il Codice non potendo essere regolato da principii diversi, gli stessi principii regolano queste materie in tutte le diverse parti del Codice ora indicate; ecco il come dall'unità di materia e dall'unità di principii che regna in questo Codice venga la sua compattezza e la sua inscindibilità.

E siccome il Codice non è che un ordinamento di guarentigie, come ho ora detto, o siccome queste guarentigie sono proporzionate alla natura e gravità dei reati ed alla natura e gravità delle pene, così ne segue che vi ha un nesso fra queste guarentigie secondo le varie giurisdizioni; ond'è che le guarentigie per i de-

litti più gravi son poste in relazione e in certe date proporzioni con quelle per i delitti conosciuti e giudicati dai tribunali correzionali e così successivamente per i reati che sono giudicati dai giudici di mandamento.

Ciò fa del Codice intero una architettura, ed un congegno di guarentigie alle quali non si può toccare in parte, senza scomporre assolutamente tutto il resto, senza sconvolgere tutti i principii, la distribuzione e le proporzioni e graduazioni che il legislatore ha abbracciate nelle sue varie disposizioni, e che ne sono le basi.

È facile comprendere come, a petto di una tale compattezza, non si possa toccare una di queste materie, per esempio, la competenza, l'azione penale, l'appello, senza portare una grande perturbazione in tutte le altre parti del Codice.

Ma vi hanno altre conseguenze e sono quelle che nascono dal nesso di disposizioni positive, cioè di disposizioni le quali o hanno ragione di essere in altre disposizioni che si trovano nel Codice o sono completate da altre che pur si trovano nel medesimo, o sono ampliate o ristrette in certi dati casi da altre prescrizioni.

Questo nesso che esiste fra tutte le disposizioni del Codice, fa pienissima prova che non si può toccare ad una parte alquanto ragguardevole del Codice stesso senza scomporlo.

E noti bene il Senato che questa scomposizione è impossibile valutarla *a priori*, senza un riesame, e senza la revisione del Codice; imperocchè per trovare tutti i casi nei quali succederebbe una modificazione indiretta dipendentemente dalle disposizioni espresse dal presente progetto di legge, bisognerebbe ripassare ad uno ad uno tutti gli articoli del Codice e metterli in relazione ad uno ad uno con tutte le disposizioni della presente legge.

Vi ha poi un'altra considerazione che è speciale al Codice di procedura penale ed è il nesso che passa tra esso ed il Codice penale; nesso che essenzialmente è costituito dalla classificazione dei reati e delle pene che vi ha nel Codice penale, e dalla classificazione e creazione delle competenze che corrispondentemente sono costituite nel Codice di procedura penale.

Il Codice di procedura penale classifica i reati in crimini, delitti e contravvenzioni. Le pene sono classificate in pene criminali, correzionali e di polizia; e corrispondentemente il Codice di procedura penale crea le tre giurisdizioni, la giurisdizione criminale, la giurisdizione correzionale, e la giurisdizione di polizia per le contravvenzioni.

Nè si dica ciò che veniva allegando ieri il signor Ministro, che questa corrispondenza sia puramente esterna, architettonica e fatta solo per comodo del legislatore.

In verità non so comprendere come questa ragione abbia potuto uscire dalla bocca del signor Ministro, imperocchè chiunque sia per poco perito nel diritto, non ignora che questa corrispondenza non è soltanto estrin-

seca, ma che è intima ed intrinseca. A persuadersene basta il considerare che essa ha per causa la gravità della pena, la gravità del reato da una parte, e dall'altra parte le garanzie che deve fornire il Tribunale chiamato a giudicare, corrispondentemente alla gravità dei reati e delle pene.

Se il Codice di procedura penale ha stabilito che i crimini debbano esser giudicati dalle Corti di appello, dalle Corti di assisie, egli è perchè le pene criminali ed i reati che sono puniti con queste pene sono della maggior gravità, e richiedono perciò il grado maggiore di garanzia che viene da quest'ordine di giudicanti.

Se il Codice ha messo in corrispondenza i reati coi tribunali correzionali, egli è perchè la competenza correzionale era stata per la natura delle garanzie proporzionata alla gravità del reato ed alla gravità della pena stabilita per i delitti. Così dicasi delle semplici contravvenzioni. Ond'è che è erroneo l'allegare che questa corrispondenza sia meramente esterna e di puro comodo; essa è intrinseca e sostanziale, e non è altro che l'attuazione dello stesso pensiero, e dello stesso apprezzamento del legislatore nel Codice di procedura penale e nel Codice penale medesimo.

Lo stesso è a dirsi della relazione che il Codice di procedura penale ha colla legge sull'organamento giudiziario. La legge sull'organamento giudiziario non fa altro che attuare i tribunali e le competenze che sono stabilite dal Codice di procedura penale per ciò che riguarda la materia penale. Ora è evidente che anche la legge sull'organamento giudiziario si trova in un intimo rapporto col Codice penale e col Codice di procedura penale, imperocchè l'organamento dei tribunali è stato fatto ed ha dovuto esser fatto dal legislatore in modo che ciaschedun tribunale fosse organato talmente che se ne avesse una quantità ed una qualità di garanzie sufficienti, e corrispondenti alla natura dei reati che erano attribuiti alla loro competenza: ma si tosto che si cangino le competenze, l'organamento del collegio giudicante esce da questa relazione in cui era stato stabilito.

Si compiaccia ora il Senato di richiamare alla mente quanto ho detto e provato sull'estensione delle modificazioni che si portano dal presente progetto di legge al Codice di procedura penale; che se si ritiene che queste modificazioni tocchino inoltre ai principii più alti ed eminenti che dominano nel medesimo, non si potrà a meno di non vedere e prevedere quali e quante debbano essere le conseguenze indirette di una legge così estesa e radicale come è questa, sopra un Codice così compatto ed uno come è il Codice di procedura penale.

A questo riguardo mi permetta pure il Senato di addurre qualche esempio. Anche qui se io dovessi dare tutto il risultato dei miei pochi studi, dovrei trattenere il Senato troppo lungamente: ma non essendo necessario l'addurre questi esempi come prove delle conseguenze che si debbono verificare, imperocchè credo

che la prova nasca dalle cose che ho dette finora, addurrò solo qualche esempio onde qualificare, dirò così, la natura di queste indirette ed impreviste modificazioni.

Ho già notato che una sentenza contumaciale del giudice seguita da sentenza contumaciale di appello è irrimediabile. Tale è la conseguenza immediata dell'abolizione del giudizio di opposizione.

Il progetto di legge abolisce l'opposizione avanti il giudice quando la sentenza è appellabile; essa va in appello; la sentenza di nuovo è profferita in contumacia. Non essendovi più appello e non essendovi più opposizione alla sentenza non vi è più rimedio alcuno.

Ora ognuno vede la gravità di questa conseguenza la quale non è derivante da una prescrizione positiva della legge, ma dall'applicazione di questa legge e da che il Codice non ammette altro mezzo per far riparare una sentenza contumaciale in appello.

Ora si consideri che sovente accade che le contumacie siano incolpabili e che egli è perciò che la legge permette che la parte che è stata condannata contumacialmente possa presentarsi avanti al giudice e che dopo una sentenza profferita senza che essa avesse potuto difendersi sia sentita all'uopo di ottenere dallo stesso giudice una sentenza pronunziata in di lui contraddittorio ed udite le di lui difese.

Ho pure già notato l'effetto dell'articolo primo che dà al giudice i reati sino a lire 1000 di multa; e dimostrai che, a termini dell'articolo 4, diventano appellabili tutte le sentenze che non eccedono le lire 300 di multa, e ciò in deroga del Codice di procedura che ora le dichiara inappellabili. Qui pure abbiamo una conseguenza che non viene direttamente da nessuna delle disposizioni di legge che si contengono nel progetto che è ora in discussione. Questa conseguenza scende unicamente dall'applicazione dell'articolo 4 il quale con un tratto di penna abolisce per tutti i delitti ora dati dal progetto ai giudici il procedimento ordinario, ed applica ad essi il procedimento sommario. Questa semplice disposizione generale che surroga una procedura ad un'altra, ha per conseguenza di produrre l'appellabilità di un gran numero di cause le quali non sono ora appellabili.

Un altro esempio ci offre l'art. 322 del Codice penale, sebbene esso non abbia alcuna relazione diretta colla presente legge.

Questo articolo dichiara sanate le nullità delle sentenze contumaciali dal giudice profferite prima del termine fissato all'accusato per comparire, se questa nullità non è proposta dall'accusato stesso nell'atto di opposizione alla sentenza contumaciale. Ma ora quest'atto di opposizione sarebbe abolito per tutte le sentenze appellabili dal progetto di legge.

Da ciò segue che, non essendosi potuto proporre l'eccezione di nullità nell'opposizione che ora è abolita, essa non può più, in forza dell'art. 322 del Codice di procedura penale, proporsi neppure in appello, perchè

la nullità fu, in forza dell'art. 322, sanata dal silenzio forzato stabilito dal presente disegno di legge coll'abolizione dell'opposizione.

Il progetto di legge non contiene alcuna disposizione che conduca direttamente ad una tale conseguenza, ma questo è la conseguenza, da una parte dell'abolizione dell'opposizione e dall'altra dell'esistenza nel Codice di procedura dell'art. 322, che non ha alcuna relazione col presente disegno di legge.

Citerò ancora un altro esempio di una modificazione indiretta impreveduta od imprevedibile. Secondo l'articolo 14 del progetto di legge, nei giudizi penali le nullità per violazione di forma incorse prima della prolazione della sentenza, rimangono sanate dal silenzio delle parti, se queste non abbiano fatto protesta per Cassazione.

Questa disposizione colpisce, senza differenza, tutte le sentenze dei giudici, dei tribunali e delle Corti; essa colpisce senza distinzione le sentenze emanate in contraddittorio o contumaciali. Ora datemi una sentenza di un tribunale profferita in contumacia e in appello da una sentenza di un giudice; e che essa sia suscettiva di essere portata in Cassazione per violazione di forma incorsa prima della sentenza; gli articoli 6 e 14 del progetto combinati chiudono assolutamente all'accusato l'adito alla Cassazione, perchè l'art. 14 vuol la protesta prima della sentenza altrimenti la nullità è sanata; perchè l'accusato essendo stato contumace non poté fare questa protesta; e perchè infine l'art. 6 del progetto nega l'opposizione a queste sentenze contumaciali di appello il quale giudizio d'opposizione sarebbe il solo mezzo, la sola occasione per l'accusato di rompere il silenzio e per fare, prima della sentenza che dovrebbe darsi in contraddittorio, la protesta richiesta dall'articolo 14. Quindi è che per tutte le sentenze contumaciali profferite dai tribunali in appello dopo sentenza dei giudici è chiuso l'adito, e l'occasione per far radriazare dalla Cassazione i vizi di forma incorsi prima della sentenza stessa. Anche qui avete una conseguenza che era assolutamente impreveduta e che non viene direttamente da una disposizione della legge, ma sibbene indirettamente, e per la combinazione di diversi articoli.

Io non andrò più oltre citando esempi; questi credo che bastino. Dirò solo che la minoranza dell'Ufficio Centrale che non si mostrò ostile a questo disegno di legge riconobbe essa stessa le conseguenze di cui ho finora parlato, facendo un'aggiunta all'articolo 4. Essa propose un'aggiunta che è appunto motivata da quella affermazione che io ho fatta e fin qui dimostrata, cioè che le modificazioni radicali fatte ad un Codice importano un grande seguito di conseguenze indirette che non si possono prevedere nè calcolare.

L'articolo 4 applica la procedura delle contravvenzioni ai delitti che ora sarebbero attribuiti ai giudici. Esso stabilisce che nei giudizi per delitti inanzi ai giudici di mandamento si osserveranno le disposizioni

contenute nei capi I e II e tit. I del lib. II del Codice di procedura penale nonchè negli articoli 369 a 375 inclusivamente del Codice suddetto, e la minoranza dell'Ufficio Centrale propone di soggiungere le seguenti parole: *in quanto possano a tali giudizi applicarsi.* Ed ebbe ragione di fare quest'aggiunta, perchè veramente applicando ai delitti che si attribuirebbero ai giudici tutta la procedura delle contravvenzioni, le disposizioni e regole di questa procedura non possono essere tutte applicabili. La minoranza non poteva offrire maggior prova di questa a sostegno di ciò che ho fin qui dimostrato.

Egli è in tale stato delle cose che si presenta la legge: legge la quale modifica espressamente, estesamente e radicalmente il Codice e che nel Codice porta un grandissimo numero di modificazioni indirette, che sono incalcolabili; legge la quale non fu fatta col riasimo e colla revisione del Codice; legge in occasione della quale l'Ufficio Centrale non ha potuto fare questo esame, nè aveva mandato di farlo; legge per la quale il Senato stesso non ha adottato nessuno di quei mezzi che egli suole adoperare alloraquando si presentano modificazioni a Codici, e per la quale perciò esso si trova in condizione di votare con non maggiori elementi di quelli che ebbe lo stesso Ufficio Centrale, locchè vuol dire senza nessun elemento.

Queste cose dimostrano ad evidenza che, anche indipendentemente dalle considerazioni sul merito intrinseco delle disposizioni che sono in discussione, ed avuto riguardo soltanto all'estensione di questa legge, alle importanti e radicali riforme che essa apporta al Codice di procedura penale, essa debba essere rigettata.

Due ragioni, fra le altre, si sono addotte a giustificare questo progetto: l'economia e l'urgenza. Dico anzi tutto che l'economia non sussiste. Sono pienamente d'accordo coll'onorevole signor Ministro che nelle materie che riguardano la giustizia non debbe mai farsi alcuna economia che possa cadere a danno della giustizia; ma appunto perciò io mi oppongo alla legge; perchè evidentemente diminuisce assai le guarentigie dell'imputato ed anche le guarentigie della cosa pubblica.

Il signor Ministro nel suo discorso di ieri ha citato alcune cifre dalle quali egli ha inferito che, adottando l'art. 1 del suo progetto di legge si verrebbe a fare l'economia niente meno che di un milione di lire. Se io non prendo abbaglio il suo ragionamento consistette nell'affermare che la somma bilanciata per spese giudiziarie era per l'anno scorso di lire 3,377,003, e nello allegare che nel primo solo semestre questa somma fu tutta consumata. Da ciò arguiva che la spesa annuale debba essere valutata il doppio cioè a 6 milioni circa. Ciò stabilito, disse, che i procedimenti correzionali importano la maggior parte di queste spese e la valutò a 4 milioni, cioè ai due terzi, poi suppose che i reati correzionali dati ai giudici fossero la quarta parte dei

reati correzionali. Da ciò inferì che sarà minore del quarto la spesa di 4 milioni, che ora suppose si faccia dai tribunali correzionali e stabili che perciò si faceva l'economia di un milione.

Ma, Signori, tutte queste cifre sono erronee, tranne la prima che risulta dal bilancio. Ed invero non sussiste primieramente che perchè pel primo semestre si è spesa la somma che era stata bilanciata per tutto l'anno la somma debba esser doppia. Tutti sanno che il secondo semestre giudiziario dell'anno ha una quantità di lavori d'assai minore che non il primo, perocchè vi sono tre e più mesi di ferie; ond'è che la cifra dei 6 milioni manca di esattezza e debbe essere notevolmente diminuita.

In secondo luogo dico che è esagerata assolutamente e grandemente l'asserzione che le spese correzionali sole ascendano ai due terzi di tutte le spese giudiziarie. A chi conosce che cosa costino le Corti d'assise od abbia presente il numero delle giudicature ed il numero immenso dei processi e dei testimoni che sono sentiti nelle giudicature, non può a meno di non parere evidentemente esagerata ed erronea l'affermazione che i soli tribunali correzionali debbano cagionare la spesa dei due terzi della somma totale ad erogarsi per tutti i procedimenti giudiziari.

Ma il Ministro inoltre non tenne conto che i reati che sono dati alla competenza dei giudici danno luogo a processi avanti ai giudici stessi; egli ha contate tutte le economie che faremo risparmiando le spese dei tribunali, ma non ha contate le spese per i processi che in loro vece si istruirebbero dai giudici. Evidentemente una spesa ci sarà! Ammetto che vi sarà una qualche economia, ma dico che non è giusto il calcolo che il signor Ministro ci ha esposto per cui non si spenderebbe più nulla. Vi sarà qualche risparmio, ma esso in che consisterà? Consisterà nella differenza che vi ha per i testimoni fra l'andare dalla loro dimora ordinaria al luogo in cui vi è il giudice, e non piuttosto a quello in cui vi è il tribunale: è una questione di distanza. Ciò debbe produrre necessariamente una economia, ma la spesa sarà ancora grave, imperocchè, tranne coloro che dimorano nello stesso luogo in cui dimora il giudice, tutti gli altri dovranno trasferirsi, e la loro dimora, se sarà di più giorni, sarà fatta fuori del loro domicilio ed avrà le stesse conseguenze che ha avanti i tribunali. Ond'è che se vi ha differenza di spesa, non può essere di grande importanza.

Ora vegga il Senato quale peso possa avere l'affermazione del signor Ministro, la quale dal principio al fine è basata sopra calcoli ed induzioni assolutamente erronee.

Ma ciò non basta! Ammetto che vi sarà qualche economia, sebbene poco ragguardevole; ma dall'altra parte bisogna anche calcolare gli aumenti di spesa che produrrà il presente disegno di legge.

In verità il signor Ministro, coll'abbandonare alcuni articoli del medesimo ha tolti parecchi aumenti di spesa

(siccome ha diminuito le maggiori economie), imperocchè ha tolto quell'aumento di spesa che sarebbe stato la conseguenza dell'adito larghissimo aperto ai ricorsi in cassazione, ed ha tolto la maggiore spesa che sarebbe conseguita dall'aggiungere ai tribunali un quarto voto; ma ne rimangono ancora delle altre e gravissime. Rimane la spesa che sarà cagionata da tutti gli appelli che, come ho già notato si faranno in avvenire, e che non vi sono attualmente delle sentenze dei giudici da 51 lire di multa sino a lire 300; questo è un vero aumento di spesa, perchè questi appelli ora non esistono.

Si vuole che gli uditori e gli alunni facciano le funzioni di Ministero Pubblico presso i giudici. Naturalmente per esercitarle bisogna che si trasportino al luogo della residenza del giudice; bisogna dunque necessariamente pensare a pagar loro le indennità di trasporto e di dimora; ciò è naturale: ed ecco un'altra spesa la quale conseguirà dal progetto di legge.

I giudici essendo caricati da questo progetto di legge di un numero maggiore di processi e di un numero maggiore d'istruttorie, perchè sono creati dall'articolo 2 Istruttori nati in tutti i processi anche correzionali e criminali, ne deve, se non altro in molti luoghi, venire la conseguenza che il lavoro dei giudici sia grandemente aumentato, e che il giudice solo non possa al medesimo bastare.

Noterò qui di passaggio come a questo riguardo le cifre statistiche dal signor Ministro date ieri non conducano ad alcuna legittima conseguenza.

Egli ha fatto delle medie per sapere il lavoro che hanno i tribunali ed i giudici; ma, Signori, allora quando si tratta di vedere se tutti i giudici potranno spedire gli affari; allora quando si tratta di vedere se si può dar loro un aggravamento di lavoro, allora quando si tratta di giudicare se quest'aggravamento non renderà necessario lo aggiungere altri giudici o supplenti ed i paganti, non basta il fare delle medie, bisogna prendere le varie giudicature, od almeno una gran parte di esse, e vedere se non ve ne sono molte che siano sopraccariche già di lavoro, mentre ve ne siano parecchie altre le quali abbiano poco o nulla da fare, e che mischiate insieme con quelle aggravate, e presa una media vi danno appunto i risultati fallaci che il signor Ministro ha indotti colla sua statistica di ieri.

Dico adunque che l'aggravamento di lavoro che ora si dà ai giudici produrrà la conseguenza che in moltissimi luoghi il giudice non basterà per spedire gli affari, e dovrete necessariamente od aggiungere supplenti o creare delle nuove giudicature, locchè sarà una nuova fonte di spesa.

L'articolo secondo che dà l'istruzione dei processi ai giudici mandamentali come istruttori nati sarà anche causa d'un grande aumento di spesa, ed è facile immaginarlo. Un giudice giovane il quale fa i primi passi nella sua carriera, avrà processi da istruire i quali dovranno essere giudicati e dalle Corti d'assise e dai tribunali correzionali. Evidentemente ad ogni tratto

dovranno succedere degli scontri in queste istruzioni, o delle omissioni o delle inesattezze, o degli atti mal fatti. A questi casi provvede il Codice di procedura, il quale stabilisce che l'istruttore rimanda gli atti al giudice per farli supplire, se non ha esaminati i testimoni che doveva, se non li ha esaminati a dovere, ovvero che rinnova gli atti l'istruttore stesso. Ora è palese che con questa facoltà data ai giudici avrete molte maggior numero d'atti i quali dovranno essere riformati, ed ecco un'altra fonte di spesa.

Ma v'ha un'altra sorgente di spesa che è gravissima e quasi incalcolabile; ed è quella delle carceri.

Come potete voi dare l'istruzione e la competenza ai giudici mandamentali per tutti i reati punibili sino a sei mesi di carcere e l'istruzione ordinaria per tutti i processi correzionali e criminali, se non fate delle carceri giudiziarie in cui all'uopo gli imputati, quelli tutti che non siano ammessibili al piede libero con cauzione o che non vogliano o non possano prestarla, possano essere messi sotto custodia? Evidentemente la custodia deve essere presso il giudice; è quindi inevitabile di costruire delle carceri mandamentali. Ora, domando a voi, quale sarà la spesa quando dovrete costruire un carcere mandamentale, per piccolo, per modico che sia, in ogni sede di una giudicatura?

Richiamate ora le cose che ho dette per attenuare la cifra delle economie supposte dal signor Ministro, e ridotta questa alle sue piccole proporzioni, contrapponetevi queste maggiori spese, e poi domandate a voi stessi se si possa affermare che questo progetto cagionerà delle economie!

Poche cose dirò dell'urgenza.

L'urgenza certamente non può nascere da gravi vizi intrinseci del Codice di procedura. Si allegò che queste disposizioni possono essere migliorate; ma non si allegò neppure che intrinsecamente questo Codice sia così cattivo da doversi necessariamente metter mano al medesimo e modificarlo con legge staccata, senza farne la revisione. Per altra parte una tale allegazione veramente non reggerebbe a martello. Io ripeto, che sono assai lontano dall'affermare che questo Codice non possa subire modificazioni utili; sta però in fatto che esso venne compilato sulla base dei migliori Codici d'Europa; e che venne ancora riveduto nel 1859, dal punto di vista che guidò il legislatore nella revisione del Codice penale, cioè di mitigare le pene, di aumentare ad un tempo stesso e la garanzia della società e la libertà degli imputati, coordinando insomma le disposizioni di questi Codici col diritto costituzionale.

Se dunque non vi è urgenza dedotta dalle intrinseche disposizioni del Codice stesso, resta a vedere se vi abbia urgenza perchè in tutto il Regno estrinsecamente si manifestino inconvenienti dall'applicazione sua. Ma il discorso del signor Ministro ci provò che questi inconvenienti non si verificano che in una parte d'Italia, ed anzi alcune cifre da lui addotte provano che, nel

mentre in una parte gli affari sono in ritardo, in un'altra i tribunali hanno poco da fare.

Dunque non vi ha neppure ragione d'urgenza per cui debbasi questo Codice modificare per tutto il Regno.

Io ammetto che vi possa essere urgenza di dare disposizioni per quelle provincie che ne possono avere bisogno; ed io mi vi presterò con tutto l'animo per la mia parte; ma non ammetto che per ciò fare si debba metter mano al Codice intero.

Per le cose che ho fin qui dette credo che sia dimostrato che il Codice non fu riveduto, che senza rivederlo fu estesamente, profondamente modificato, e che esso è in gran parte sovvertito.

Ci si domanda, o Signori, di dare un voto ad una tale proposta; ci si domanda di votare, senza che pos-

siamo pur calcolare le conseguenze del nostro voto. Sì, lo dico francamente, ho ferma fiducia che il Senato, chiamato a votare su questa legge iniziata nel suo seno, non darà il primo fatale esempio di siffatta demolizione di un Codice.

Ora dovrei passare al secondo punto del mio discorso, a parlare cioè del merito intrinseco delle varie proposte....

Voci. A domani, a domani.

Senatore Cadorna. E se il Senato lo consente, lo pregherei di rimandare la seduta a domani.

Presidente. Così volendolo il Senato, la seduta è rimandata a domani alle ore due in adunanza pubblica per la continuazione della discussione di questa legge, ed intanto la seduta d'oggi è sciolta (ore 5 1/4).