

CCXXII.

TORNATA DEL 15 MARZO 1912

Presidenza del Presidente MANFREDI

Sommario. — Comunicazioni (pag. 7325) — Presentazione di disegni di legge (pag. 7325, 7341) e di relazioni (pag. 7341) — Seguito della discussione del disegno di legge: « Modificazioni all'ordinamento giudiziario » (N. 583). Parlano i senatori Mortara dell'Ufficio centrale (pag. 7326), Lucchini Luigi (pag. 7334, 7345) e Quarta (pag. 7342) — Il seguito della discussione è rinviato alla successiva seduta.

La seduta è aperta alle ore 15.

Sono presenti il Presidente del Consiglio, ministro dell'Interno, i ministri del tesoro, di grazia o giustizia e dei culti, della pubblica istruzione, di agricoltura, industria e commercio.

BISCARETTI, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta precedente, il quale è approvato.

Messaggio del Presidente della Corte dei conti.

PRESIDENTE. Do lettura del seguente messaggio pervenuto dalla Presidenza della Corte dei conti:

« È stato trasmesso a questa Corte da S. E. il ministro del tesoro il decreto Reale 3 marzo 1912 che autorizza a favore del ministro della guerra l'apertura di un nuovo credito straordinario di lire 20,000,000, per far fronte alle spese occorrenti per le truppe del corpo di spedizione in Tripolitania e in Cirenaica.

« La sezione I della Corte, all'esame della quale ho sottoposto il decreto anzidetto, ha deliberato di ammetterlo a registrazione, avendolo riconosciuto pienamente legittimo a termini della legge 17 luglio 1910, n. 511.

« Di ciò mi onoro di dar notizia all'E. V. in osservanza della disposizione dell'art. 16, terzo comma, della citata legge del 1910.

« Il Presidente
« DI BROGLIO ».

Do atto al Presidente della Corte dei conti di questa comunicazione.

Ritiro di una interpellanza.

PRESIDENTE. Annuncio al Senato che il senatore Torlonia ha ritirato la sua domanda di interpellanza, rivolta al Presidente del Consiglio ed annunciata nella tornata del 12 febbraio scorso, circa la possibile e desiderata conservazione della Mostra Etnografica in Roma.

Presentazione di disegni di legge.

FINOCCHIARO-APRILE, ministro di grazia e giustizia e dei culti. Domando di parlare.

PRESIDENTE. No ha facoltà.

FINOCCHIARO-APRILE, ministro di grazia e giustizia e dei culti. Ho l'onore di presentare al Senato un disegno di legge, approvato dall'altro ramo del Parlamento, per « Conversione in legge del Regio decreto 11 gennaio 1912,

n. 10, che proroga a tutto il 31 dicembre 1912 il termine indicato dal R. decreto 23 giugno 1910, n. 413, per quanto riguarda l'indennità da corrisponderci ai giurati che prestano servizio alla Corte d'assise in Palmi ».

PRESIDENTE. Do atto all'onor. ministro della presentazione di questo disegno di legge, che seguirà il corso stabilito dal regolamento.

Seguito della discussione del disegno di legge:
« Modificazioni all'ordinamento giudiziario »
(N. 583-A).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge:
« Modificazioni all'ordinamento giudiziario ».

Interrogo l'Ufficio centrale se aderisce alla istanza del ministro guardasigilli di convertire in raccomandazione i tre ordini del giorno proposti nella relazione.

MORTARA, dell'Ufficio centrale. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MORTARA, dell'Ufficio centrale. Per accordo fra i membri dell'Ufficio centrale, avrò l'onore di fare alcune dichiarazioni sugli ordini del giorno proposti nella relazione. In seno all'Ufficio centrale, come è detto anche nella relazione, vi fu un dissenso sopra questione che ha attinenza a uno dei nostri ordini del giorno, e il relatore, in quella questione, costituì la minoranza. Ecco perchè prendo io parola in sua vece.

Sono tre i punti sui quali l'Ufficio centrale ha proposto al Senato di aggiungere, in forma di ordini del giorno, certi suggerimenti che, in fondo, praticamente, si riducono ad avere valore di raccomandazioni; esse fuori di dubbio acquisterebbero maggiore autorità quando il voto del Senato le convalidasse; ma possiamo confidare che mantengano un'autorità poco minore, una volta che l'onorevole ministro, accettando di prendere in considerazione gli argomenti ivi indicati, sia pure con le riserve che egli ha fatto nel suo discorso, e per le quali appunto ci ha invitato a tradurli nella forma di raccomandazioni, rinunciando agli ordini del giorno. L'Ufficio centrale ha cercato di procedere, per quanto ha potuto, nella elaborazione delle sue proposte di varianti al disegno di legge, in pieno accordo con l'onore-

vole ministro; non poteva che desiderare di essere d'accordo con lui anche in quest'ultima parte; e quindi ha studiato il modo di assecondare il suo invito senza pregiudicare le tesi sostenute, pur convertendo in raccomandazioni gli ordini del giorno.

Il primo tema da noi toccato riguarda la variazione della circoscrizione giudiziaria come base principale di una larga e radicale riforma degli ordinamenti giudiziari. La necessità di essa è stata, si può dire, proclamata da tutti, e non in questa discussione soltanto, ma da quando si discute di riforme giudiziarie. Solo l'opportunità di accingersi ad attuarla è sempre stata dilazionata. Ogni ministro, ogni assemblea legislativa pare che dica: *transcat a me calix iste*. Si comprende pertanto che l'Ufficio centrale, nel rinnovare l'affermazione della necessità di pensare alla riforma della circoscrizione giudiziaria, senza la quale una larga rinnovazione degli ordinamenti giudiziari, con criterio razionale e veramente proficuo, non è possibile, abbia indirizzato il pensiero a quella che, dal punto di vista parlamentare, è l'*ultima ratio*, cioè, alla possibilità che il Parlamento dia in quest'argomento un voto di fiducia ed una larga investitura di poteri al Governo. L'Ufficio centrale non ha precisato nè forma, nè confini; non si deve dire che accordando simile mandato al Governo non si potrebbero tracciare linee fondamentali precise di delimitazione lasciando al Governo di concretare l'attuazione di norme o principii che avessero preventivamente ottenuto la sanzione dal Parlamento.

Certamente, secondo l'Ufficio centrale, siffatto metodo potrebbe condurre alla risoluzione della grande difficoltà, meglio che il portare un progetto concreto di riforma di circoscrizione davanti al Parlamento; parmi intuitivo che questo sistema non riuscirebbe affatto nell'intento.

Ciò valga per giustificare la forma con cui fu proposto l'ordine del giorno.

Naturalmente, se noi accettiamo di convertire questo ordine del giorno in raccomandazione, come in realtà facciamo (perchè in questa materia ha proprio identico valore un ordine del giorno come una raccomandazione), dovremo pure modificarne alquanto la forma, per renderla più generica. Quindi la raccomandazione consisterà nell'invito all'onor. ministro Guar-

dasigilli di studiare il tema delle circoscrizioni giudiziarie, e di proporre al Parlamento, con quel metodo di cui dovrà assumere la responsabilità esclusiva il ministro, e non deve essere suggerito da noi, l'attuazione dell'indicata riforma. In sostanza, mi pare che quanto così esprimo non sia diverso dal pensiero dell'onorevole ministro manifestato nel suo discorso; siamo dunque perfettamente d'accordo.

Il secondo dei nostri ordini del giorno concerne la presentazione di un disegno di legge, inteso a concedere la prerogativa dell'immobilità al Pubblico Ministero. Questo punto è molto più semplice, è molto meno soggetto a discussioni; anzi si può credere che se l'Ufficio centrale avesse proposto un emendamento al disegno di legge, con cui si fosse convertito addirittura in disposizione legislativa il concetto del nostro ordine del giorno, il Senato, non unanimemente, perchè l'unanimità in simili questioni non si raccoglie, ma certo in grandissima maggioranza, avrebbe approvato tale importante disposizione. Se non che l'Ufficio centrale ha proposto un ordine del giorno, e non un articolo aggiuntivo al progetto di legge, dopo aver conferito in argomento con l'onor. ministro, e aver raccolto dalla sua bocca, in una riunione privata, la dichiarazione che egli qui ha ripetuto ieri l'altro: e cioè, che egli concorda nel concetto, ma si riserva di tradurlo in disposizione legislativa, quando presenterà le riforme che sta studiando alla legge sulle guarentigie e la disciplina della Magistratura, quella sembrandogli sedo più opportuna per la nuova disposizione.

L'Ufficio centrale, e credo abbia interpretato il sentimento di tutta la Magistratura, fu molto lieto di udire dal ministro la prima dichiarazione, e la successiva conferma, di questo suo proposito di riformare la legge sulle guarentigie e la disciplina della Magistratura.

Effettivamente codesta legge è stata più un atto di buona volontà, più una affermazione della necessità di dettare nuove norme e nuove sanzioni nella materia, che non un parto felice del potere legislativo. Sotto molti aspetti la disciplina della Magistratura ha bisogno di essere rinvigorita. Uno studio generale di buoni ritocchi a quella legge, di emendamenti allo scopo di perfezionarla secondo i dettami di una esperienza, che, pur non essendo lunga, è stata

già abbastanza eloquente per indicare dove occorre mettere le mani per migliorarla, è nel desiderio di tutti quelli che sentono, come i membri dell'Ufficio centrale che hanno l'onore di appartenere alla Magistratura, e certamente come tutti quei nostri onorevoli colleghi che pur ne fanno, o ne hanno fatto parte, che per l'esercizio della funzione di magistrato, il più alto sentimento di disciplina è la maggiore guarentigia che si possa dare alla nazione della coscienza dei propri doveri, e della volontà di adempierli il meglio possibile.

Qui non si tratta di disciplina militare, di obbedienza passiva; si tratta di disciplina morale, e questa disciplina morale io credo che sia la dote maggiore e migliore del magistrato. Il magistrato che sente nella sua coscienza tutta l'altezza dei doveri morali, di abnegazione, di sacrificio che importa la sua particolare condizione, l'alta missione che egli ha nella società civile, è miglior magistrato di quello che non possiede completamente questa nozione e non segua fedelmente la regola di condotta che ne deriva, se pure vanti largo corredo di dottrina, o copiosa eloquenza, o prontezza di percezione; perchè le doti intellettuali, quando non manchino assolutamente, si integrano con lo studio, colla buona volontà, colla discussione collegiale, con tutti gli altri sussidi che offre l'esercizio ordinario della funzione giudiziaria.

Ma il senso del proprio dovere, quando non lo si ha dentro di sé, non si acquista purtroppo, se non per l'efficacia coercitiva di qualche energica sanzione che richiami a riflettere, e che imponga la necessità di uniformarsi a quelle norme delicate e rigidissime alle quali deve il magistrato informare la vita pubblica e privata per essere degno della sua funzione.

Io non entrerò in particolari intorno ai fenomeni dolorosi che quotidianamente si verificano anche nella Magistratura, i quali confermano come le doti dell'intelligenza e del carattere non sempre vadano armonicamente congiunte. Mi basta ripetere che l'Ufficio centrale è lieto che l'onorevole ministro abbia intenzione di proporre al Parlamento opportune riforme alla legge del 1908, che la rendano più efficace per gli scopi a cui essa è diretta; auguro che quest'opera del ministro sia com-

piuta il più sollecitamente possibile e che il Parlamento dia la sua sanzione ai fini che ho accennato, che certamente sono quelli a cui volgesi il desiderio dell'onorevole ministro. Nella preparazione di questo nuovo disegno di legge l'Ufficio centrale è ben contento che trovi posto l'estensione al Pubblico Ministero di tutte le guarentigie che attualmente sono accordate alla Magistratura; spero così si vegga tradotto presto in disposizione positiva del nostro diritto pubblico il voto espresso nell'ordine del giorno dell'Ufficio centrale.

Viene terzo l'ordine del giorno con cui si invita il ministro a provvedere alla unificazione delle Corti di Cassazione; ed è qui appunto che, siccome l'ordine del giorno si collega, per la genesi occasionale che ha avuto nelle deliberazioni dell'Ufficio centrale, con una disposizione del disegno di legge che riguarda l'organizzazione delle Corti di cassazione e delle loro sezioni, l'Ufficio centrale deve pur fare qualche dichiarazione.

Io non esaminerò adesso quella parte dell'articolo 23 del disegno di legge che riguarda le Corti di cassazione, strettamente connessa a quest'argomento; tanto più che confido potrà anche su quest'articolo la discussione procedere più piana di quello che la discussione generale abbia fatto supporre; devo però muovere qualche osservazione su quanto ha detto l'onorevole ministro nel suo discorso a proposito della Corte di cassazione, e debbo illustrare il pensiero dell'Ufficio centrale procurando di farlo con la maggiore brevità.

Il Senato italiano ha già dato tanti voti per l'unificazione della Corte di cassazione, che veramente il venirgliene a chiedere oggi uno ulteriore non è che la testimonianza della difficoltà di risolvere il problema; difficoltà del tutto analoga a quella cui accennai ora parlando della modificazione delle circoscrizioni giudiziarie.

È il riguardo a rispettabili interessi, ma sempre a interessi di carattere particolare, che predomina e sbarra la via all'attuazione di un grande interesse di carattere generale. È positivo, e non occorrerebbe dirlo nuovamente, che in nessun paese civile, il quale abbia adottato il sistema della Corte di cassazione come grado supremo di giurisdizione in materia civile e penale, in nessun altro paese di questo

mondo, dico, esiste più di una Corte di cassazione. In Italia, quando si rinnovò la legislazione penale, si sentì l'assurdità di mantenere cinque Corti di cassazione, per l'esercizio di quella giurisdizione; e si unificò la giurisdizione stessa presso la Corte di Roma.

Ibrido prodotto di questa parziale unificazione è stata la costituzione della Corte di cassazione di Roma con una potestà giurisdizionale evidentemente superiore e più estesa di quella delle altre Corti; superiore sotto molti aspetti. Prima di tutto perchè la Corte di cassazione di Roma esercita per tutto il Regno la funzione di supremo giudice penale che è stata tolta alle altre; in secondo luogo perchè la Corte di cassazione di Roma, già prima di questo provvedimento, che risale al 1888, aveva ricevuto dalla legge del 1875 che l'istituì, una giurisdizione speciale esclusiva su tutte le controversie in materia elettorale e su tutte le controversie in materia di asse ecclesiastico, e di imposte quando vi sia interessata l'Amministrazione dello Stato. Anche qui fu adottato un mezzo termine, perchè in fondo la logica, schietta e sana, avrebbe imposto di riunire sotto questa esclusiva giurisdizione, tutte le controversie in materia di imposte e di asse ecclesiastico, se si voleva accentrare la interpretazione di queste leggi speciali che interessano tanto la cosa pubblica; ma si volle lasciare una frazione di codeste materie alle cassazioni regionali per non lasciarle troppo scarse di materie su cui pronunziare le loro sentenze. Inoltre il giudizio sui conflitti di giurisdizione che prima era distribuito fra le Corti regionali in virtù di una certa legge del 1861, fu avvocato esclusivamente alla Corte di cassazione di Roma, anche per quanto riguarda la materia civile.

Di più, fino dal 1877, era stato assegnato alla Corte di cassazione di Roma l'altissimo e importantissimo incarico di funzionare in Sezioni unite come tribunale supremo dei conflitti fra l'autorità amministrativa e la giudiziaria e fra la giurisdizione ordinaria e le giurisdizioni speciali; ufficio che estende la potestà di essa su tutto il territorio dello Stato e sui più alti corpi dell'organismo statale, come il Consiglio di Stato, la Corte dei conti, ecc.

Quando poi, con la legge del 1888, rimase soltanto a Roma attribuita la giurisdizione penale e quindi furono soppresse le sezioni pe-

nali delle Corti di cassazione regionali, è accaduto che nelle Corti di Torino, Firenze, Napoli e Palermo, rimase solo una sezione civile.

Così era impossibile in queste Corti il giudizio a Sezioni riunite, per i casi preveduti dal Codice di procedura civile, per i casi cioè nei quali dopo l'annullamento di una sentenza e il rinvio di una causa ad un nuovo giudizio di appello, la seconda sentenza in grado di appello si fosse *ribellata*, come dicesi nel Foro, alla sentenza prima della Corte di cassazione. In questi casi, un nuovo ricorso per Cassazione che sia proposto deve essere deciso a Sezioni riunite. Ma queste sezioni nelle Corti regionali non potevano più riunire; perciò la legge del 1888 stabilì che quando occorra il giudizio a Sezioni riunite, questo si porti sempre alla Corte di cassazione di Roma.

Ora, onorevoli colleghi (mi perdonino coloro che sono maestri in questa materia se accenno all'argomento per gli altri che non ne sono informati), quando la Corte di cassazione giudica su una questione di diritto a Sezioni riunite, giudica definitivamente, almeno per quella causa; perchè il magistrato di rinvio a cui venga rimandata la decisione del merito, ha l'obbligo di uniformarsi al principio di diritto stabilito dalla Corte di cassazione.

Il giudizio a Sezioni riunite può essere o conforme o contrario al precedente giudizio della Corte di cassazione. Esso è in ogni caso la vera autorità sanzionatrice della massima di diritto che serve a decidere una controversia giuridica.

Si comprende bene che cosa doveva accadere ed è accaduto. È accaduto che le Corti di cassazione regionali (lungi da me ogni intenzione di far torto ad esse come enti, o alle loro gloriose tradizioni, o tanto meno al valore degli uomini che le compongono, valore che potrebbe essere superiore a quello dei componenti la Corte di cassazione di Roma), sono ancora di nome tribunali supremi, ma in fatto sono meno supremi di quella di Roma, perchè una loro sentenza può essere censurata e corretta nella stessa causa dalla Corte di cassazione di Roma. Ed i cittadini i quali sono stati mantenuti nella facoltà di portar il primo esame della loro causa in cassazione alle Corti regionali, con l'esercizio di questa facoltà non riescono molte volte che a ottenere la delibera-

zione del giudizio di cassazione, perchè quello definitivo viene poi inevitabilmente alla Cassazione di Roma.

Ed ecco come, tutto insieme, si sia prodotto quello stato di cose che, non senza ragione, ho qualificato ibrido; poichè se la molteplicità delle Corti di cassazione, caso unico in tutta la storia delle istituzioni giudiziarie, era in contraddizione alla ragione sostanziale, storica, politica, giuridica, dell'istituto, ha finito col diventar ancora qualche cosa di più mostruoso. Se infatti il giudizio in Corte di cassazione è il giudizio supremo ed è l'ultimo esame della questione di diritto, quando abbiamo voluto una Corte di cassazione superiore ed altre inferiori (torno a ripeterlo, non c'è offesa a nessuna istituzione in queste parole, perchè, esse fotografano una situazione di fatto creata dalle nostre leggi), noi abbiamo rinnegato in sostanza la funzione vera, il carattere genuino della Corte di cassazione, almeno virtualmente e rispetto alle funzioni delle Corti di cassazione regionali.

Questa non fu ultima causa del fenomeno che segnalava l'on. senatore De Blasio nel suo discorso, che cioè a queste Corti per fatto dei litiganti si attribuisce spesso una funzione che molto s'allontana da quella che doversi considerare nella sua altezza e nella sua purezza come ufficio della Corte di cassazione, voglio dire l'interpretazione del diritto, tutelata con uniformità relativa, perchè di quella assoluta è iperbolico parlare, quando si parla d'interpretazione della legge.

Si ricorre troppo spesso in Cassazione per il pretesto che sia mancata la motivazione, o che sia insufficiente quella delle sentenze dei giudici di appello. Questa forma di ricorso, cui l'on. ministro pure accennava, opinando che rappresenti piuttosto materia di sindacato di merito anzi che di vera competenza della Corte di cassazione, è quasi una malattia cronica dei ricorsi delle Corti di cassazione regionali.

Leggo nell'ultima relazione del procuratore generale della Corte di cassazione di Torino, un lamento giustissimo per la soverchia facilità accordata dalla legge italiana ai litiganti di tentare il rimedio straordinario col piccolo rischio di una tenuissima rifusione di spese. A giustificare questa proposizione che potrebbe

parere ardita, perchè il dare la maggiore tutela ai diritti delle parti non può essere per sé un torto del legislatore, il procuratore generale della Cassazione di Torino aggiunse: « e si abusa soprattutto di denunciare le sentenze per difetto di motivazione, motivo che si trova in quasi tutti i ricorsi. Basti a dimostrarlo il fatto che nel 1911 venne in questa Corte invocato in ben 732 ricorsi relativamente a 767 sentenze! ». Dunque su 767 sentenze sola in 45 la Corte torinese sarebbe stata chiamata a pronunciarsi in modo puro e semplice su vere questioni di diritto.

E la Corte di cassazione di Torino con molto lodevole criterio, del quale mi piace qui tributarle encomio, sa richiamare i litiganti al rispetto dell'istituto della Corte di cassazione rigettando la grandissima maggioranza di questi ricorsi. Sopra 767 sentenze pronunziate nel 1911 ben 505 furono di rigetto del ricorso.

Potrei dire ora che in qualche altra Corte di cassazione si abusa egualmente del difetto di motivazione come mezzo per l'annullamento delle sentenze, ma non si vede imitata la salutare resistenza della Corte di cassazione di Torino all'intemperante critica dei litiganti. Veramente, altrove accade che la Corte di cassazione, tramutandosi, quasi senza avvertirlo, in giudice di terza istanza, annulla la sentenza perchè non ha motivato come avrebbero motivato i giudici di cassazione se fossero investiti del potere di decidere in merito; e l'annullamento è pronunziato per difetto di indagine o di sufficiente motivazione. Questo porta alla conseguenza che il nuovo giudice a cui è rinviata la causa, vedendo annullata per difetto di motivazione la sentenza precedente, e riesaminando la causa in fatto e in diritto, molte volte deve convincersi che fosse bene decisa nel modo come era stata precedentemente decisa in appello; reputando dunque che convenga solo aggiungere qualche argomentazione nuova, ragiona con maggiore diligenza e ribadisce la decisione anteriore.

Da qui un secondo ricorso per cassazione, che non va alle Sezioni unite perchè non è il caso, non trattandosi di questione di diritto su cui vi sia stato antagonismo di opinioni, ma torna alla stessa Corte di cassazione che aveva apprezzato in merito la causa in modo diverso dal giudice di appello. La Corte di cassa-

zione che vede di nuovo la causa giudicata nel modo che tiene non giusto, continua a esercitare una mal dissimulata funzione di giudice di terza istanza e di nuovo annulla la sentenza censurandola per qualche altro difetto di motivazione. Si capisce bene che non è molto difficile, quando si crede che una motivazione sia errata, il trovarvi qualche difetto o lacuna, o qualche vizio di logica e via dicendo. Così avviene che molte volte, purtroppo, una causa torna e ritorna alla Corte di cassazione tre o quattro volte perchè il giudice d'appello non è riuscito a dare quella decisione che soddisfa il desiderio della Corte di cassazione.

Tutto questo è davvero un grosso difetto dell'istituto della Corte di cassazione; ma mi preme osservare che alla Corte di cassazione di Roma, dove una gran parte della giurisdizione si esercita sopra ricorsi che vengono da tutte le provincie d'Italia, effettivamente, se pure si nota l'abuso di questo mezzo nei ricorsi, lo si nota in grado più attenuato. Non si presentano di solito ricorsi affidati esclusivamente, o quasi, a questo motivo; lo si aggiunge come un di più, perchè la diligenza dell'avvocato non vuole rinunciare a nessun pretesto di critica; però la nostra Corte di cassazione nell'esercizio della sua giurisdizione non ha ragione di lamentare la sovrabbondanza dei ricorsi fondati sul difetto di motivazione, come giustamente si deplora a Torino; e nel maggior numero dei casi è piuttosto chiamata a pronunciarsi su questioni di diritto che non su questioni di motivazione. L'abuso che si fa dei ricorsi per difetto di motivazione, che aumenta il numero dei ricorsi, che snatura l'ufficio della Corte di cassazione da dato occasione all'onorevole ministro di obiettare che prima di accettare il voto dell'Ufficio centrale sulla unificazione, e tradurlo in disposizione legislativa, bisogna studiare il modo di meglio regolare la funzione della Corte di cassazione.

Io comprendo che l'onorevole Guardasigilli, come ministro, e quindi obbligato dalla funzione di Governo a considerare la questione, non solo dal lato teorico della più esatta soluzione scientifica, ma anche dal lato pratico della convenienza e dell'opportunità che questa soluzione si appresti in un momento o in un altro, con certi temperamenti piuttosto che con rigidità assoluta, abbia potuto pensare e dire

che non sia adesso il momento, perchè egli assuma la responsabilità di proporre l'abolizione completa delle Corti regionali; e forse, mi si permetta una proposizione indiscreta, se fossi al suo posto potrei tenere anch'io lo stesso linguaggio. Ma ciò che prego l'onorevole ministro di considerare è che non occorre certamente mettere la questione nei termini in cui egli l'ha posta, o almeno ha accennato di volerla porre, cioè che sarà necessario sostituire altro organo alla Corte di cassazione dove questa venga abolita, affinché si possa giudicare dei motivi (omissioni di pronunzia, difetto di motivazione, pronunzia su cose non domandate) che a lui non sembrano motivi per un giudizio della cassazione, secondo il suo istituto.

In verità simile questione era risolta da oltre un secolo, ed è rinata, anzi è nata, in Italia, per un'accidentalità, per lo scrupolo di un solo individuo, rispettabilissimo e autorevole. La legislazione francese e tutti i Codici che esistevano in Italia prima dell'unificazione, dal Piemonte alle due Sicilie, i Codici degli altri paesi che hanno adottato l'istituto della cassazione, hanno deferito l'esame di questi motivi di censura contro una sentenza pronunciata in grado di appello (omissione di pronunzia, pronunzia *ultra o extra petita*, mancanza di sottoscrizione, mancanza di riferimento di conclusioni e via dicendo) allo stesso organo che emanò la sentenza e non hanno creduto necessaria la creazione di un nuovo organo di giurisdizione.

In Francia, nel Belgio, in tutti i Codici degli antichi Stati italiani, questi furono classificati fra i motivi di revocazione che si propongono allo stesso giudice di appello. In Germania, alcuni sono motivi di revocazione, altri motivi di correzione, cioè mezzi più blandi, più semplici di integrazione della sentenza già pronunziata, senza bisogno di sostituirla con una decisione nuova.

Quando si procedette all'unificazione legislativa, come è noto, la parte maggiore nella preparazione del Codice di procedura civile la ebbe Giuseppe Pisanelli. Egli, esaminando l'istituto della revocazione come era nei Codici sardo e napoletano, provò uno scrupolo rispetto a quel motivo di revocazione che consisteva nella revocazione di una sentenza per errore di fatto, e cominciò di là a dubitare che fosse troppo ardito il chiedere al magistrato che ha pronunziato una sentenza che riconosca di aver posta

una base di fatto evidentemente sbagliata, di aver equivocato nell'apprezzare il fatto mentre i documenti dimostravano che il fatto era diverso da quello che egli l'aveva ritenuto ed enunciato nella sentenza. Cominciò, dico, a dubitare che questo fosse pericoloso, perchè il giudice, dominato dall'amor proprio difficilmente, a parere del Pisanelli, avrebbe confessato il proprio errore. In conseguenza, ritenne che fosse egualmente pericoloso obbiettare al giudice che egli abbia pronunziato, condannando per una somma maggiore di quella chiesta, o condannando ad una prestazione diversa da quella domandata, od omettendo di pronunziare su uno dei capi delle conclusioni, dedotto formalmente dalle parti, e via dicendo.

E, mentre aboliva nel suo progetto del 1863 la revocazione per errore di fatto, trasportava nell'articolo relativo ai motivi di Cassazione quelle due o tre ipotesi che formavano altrettanti motivi di revocazione, come ho accennato, e attribuiva alla Corte di cassazione il giudizio sui medesimi.

Nella elaborazione definitiva del Codice, si verificò poi una incoerenza o dimenticanza singolare. I compilatori del Codice di procedura non furono dell'avviso del Pisanelli e ritennero che si dovesse riporre abbastanza fiducia nel magistrato per essere tranquilli che quando gli sia portata dinanzi la dimostrazione che gli atti della causa stabiliscono circostanze di fatto evidentemente diverse da quelle che, per mero equivoco egli ha ritenuto (e di equivoco è suscettibile ogni uomo anche senza colpa o leggerezza), il magistrato coscienzioso, intelligente, irràrra dalla propria rettitudine la serenità di giudizio necessaria per correggere questo errore. In conseguenza, il motivo di revocazione per errore di fatto fu ristabilito nel Codice.

E, per verità, l'esperienza fu favorevole a questa decisione. Qualche volta gli avvocati che lo propongono si lagnano perchè il magistrato non ammette questo motivo di revocazione, e attribuiscono il rigetto della loro istanza all'amor proprio che impedisce un sereno giudizio. Io però imparzialmente posso dire che quante volte ho veduto respingere la domanda di revocazione per errore di fatto, fu perchè l'errore non esisteva; e parecchie volte l'ho veduta accolta, perchè il magistrato nell'integra sua coscienza ha riconosciuto che esistesse.

Tanto più era ragionevole ristabilire questa

indagine, fra i mezzi di revocazione, perchè la legge autorizza bensì lo stesso o gli stessi giudici che hanno pronunciato la sentenza ad esaminare la domanda di revocazione, ma non obbliga a sottoporla a quegli stessi individui. Non è frequente il caso che proprio la domanda di revocazione sia esaminata da tutti i giudici che hanno pronunciato la sentenza che viene impugnata; quindi nemmeno c'è legato l'amor proprio individuale in maniera assolutamente inevitabile. Ma mentre i compilatori del testo definitivo ristabilirono nel Codice l'errore di fatto, come motivo dell'istanza di revocazione, dimenticarono che la stessa idea preconcepita aveva guidato il Pisanelli a escludere dai motivi di tale istanza l'omessa pronuncia, la pronuncia *extra petita* ecc. e lasciarono, per manifesta dimenticanza, tra i motivi di ricorso per Cassazione questi che avrebbero dovuto logicamente essere riportati nel titolo della revocazione, ed a maggior ragione dell'errore di fatto, perchè è meno temibile il puntiglio del giudice se si tratta di riconoscere uno sbaglio di questo genere, che non di confessare di non aver saputo leggere i documenti della causa, censura che qualche volta è insita nell'accusa dell'errore di fatto.

Quale logica e semplice conseguenza deriva dall'accertamento di questa svista dei compilatori, ond'ebbe luogo la deplorata esorbitanza del funzionamento dell'istituto della Corte di cassazione, oltre i limiti naturalmente assegnatigli? La sola correzione opportuna consiste in una riforma legislativa che riporti tra i mezzi di revocazione questi motivi che non sono a posto, come motivi di cassazione, e che nessun'altra legislazione classifica come tali.

Infatti in parecchi progetti, e il Senato sa quanti progetti di riforma di ordinamento giudiziario si sono presentati negli ultimi quarant'anni, in parecchi progetti, meno che in uno, fu rinnovata questa proposta. L'unico progetto in cui la necessità di sottrarre questi temi al giudicato della Corte di cassazione fornì argomento per mettere avanti l'istituzione di un altro organo intermedio, tra il giudice d'appello e il giudice di cassazione, organo incaricato di esaminare se vi fu sufficiente motivazione, se vi fu difetto di pronuncia, o esuberanza, fu proprio quello Zanardelli-Cocco-Ortu del 1902, il quale voleva unificare la Corte di cassazione,

e non voleva turbare gli interessi delle regioni dove esistono le attuali Corti di cassazione. Quel progetto proponeva di istituire un simile organo di revisione. Ma il proponente (con tutto il rispetto, e la venerazione affettuosa che io professo alla memoria di Giuseppe Zanardelli, devo dirlo perchè risulta dagli atti parlamentari), non aveva nemmeno una precisa nozione di quello che avrebbe dovuto essere siffatto nuovo organo.

Mentre nella relazione si diceva che l'Italia è matura ormai a ricevere l'istituto della terza istanza, al quale poi si voleva sovrapporre l'unica Corte di cassazione in Roma per i giudizi di puro diritto, nel testo del progetto non si parlava di una vera terza istanza, ma si organizzava un collegio denominato Corte di revisione, al quale veniva deferita una giurisdizione che, ripeto, tutte le altre legislazioni, tutti i Codici delle nazioni che hanno un ordinamento processuale analogo al nostro, hanno deferito al giudice di appello.

Transazione dunque con gli interessi locali, e non maturità per la risoluzione della questione della terza istanza. Tanto è che, quando nel 1906, un altro compianto Guardasigilli, l'onor. Gallo, volle togliere dal banco delle Commissioni parlamentari quel progetto Zanardelli, di cui non andava innanzi la discussione e che si capiva non sarebbe mai arrivato in porto, lo sostituì con un suo progetto del novembre 1906, ove teneva ferma la sottrazione alla Corte di cassazione di quei motivi che il progetto Zanardelli aveva assegnati alle Corti di revisione; ma, abbandonando questa nuova istituzione, li trasferiva tra i motivi di revocazione, da sottoporsi agli stessi giudici d'appello che avessero pronunciato la sentenza. E questo l'onorevole ministro Gallo poté proporre tranquillamente, senza minacciare offese ad interessi regionali, o professionali, per la ragione che egli non intendeva abolire le Corti di cassazione regionali, ma solo convertirle in Sezioni della Corte di cassazione di Roma. Questa forse era la parte del progetto Gallo meglio ideata e che avrebbe meritato la considerazione del Parlamento: ma le altre parti del progetto non avevano eguale merito o bontà. Il progetto Gallo ebbe la stessa fine del progetto Zanardelli: si arrenò nelle secche parlamentari. Fu necessario che un altro Guardasigilli ritirasse quel

progetto e studiasse altre proposte per promuovere l'indagine e la discussione parlamentare sopra la riforma della procedura civile che pure sarebbe così urgente, come credo riconosca anche l'onorevole Guardasigilli attuale. Vennero due progetti dell'onor. Orlando, nel 1908 e nel 1909; progetti che in questa parte seguivano la falsariga di quello dell'onor. Gallo del 1903; cioè attribuivano ai magistrati di appello la cognizione dei motivi che non appartengono all'orbita del puro sindacato della Corte di cassazione. Anche il progetto Orlando si asteneva dal minacciare offese ad interessi regionali o professionali, perchè non toccava affatto le Corti di cassazione regionali.

Mi perdoni il Senato se abuso della sua cortesia...

Voci. No, no, parli pure.

MORTARA. ... rammentando le vicende di questi progetti che è necessario si abbiano presenti come in un quadro sinottico, per concludere che la restrizione della materia da sottoporre al giudizio della Corte di cassazione è un problema di procedura, non di ordinamento giudiziario; è puro tema di legislazione processuale. Non è assolutamente necessario (anche se fosse politicamente più o meno opportuno) creare un organo nuovo di giurisdizione per esaminare quei tali motivi di reclamo contro le sentenze che si vogliono sottrarre con giusto criterio alla cognizione della Corte di cassazione per ricondurla al genuino carattere della sua finalità. Se gli organismi giudiziari devono essere creati per servire all'interesse dei litiganti e non per giovare ad altra specie di interessi, qualunque essi siano, è evidente che l'interesse dei litiganti è meglio tutelato se si promuovono l'economia, la semplicità, la sollecitudine nella definizione delle loro controversie, non già se sono obbligati a peregrinare di giudizio in giudizio, attraverso moltiplicati gradi di giurisdizione, con grave aumento delle spese, per arrivare al punto di veder forse rinnovata, nella luce del secolo XX, quella enormità che si addebitava in altri tempi alle giurisdizioni della Chiesa, e veniva crudamente espressa nel celebre motto che i litiganti possono piuttosto attendersi di morire che di vedere la fine delle loro liti. Io non voglio adesso intavolare con l'onor. ministro la discussione sulla convenienza di istituire o meno alcun

nuovo organo di giurisdizione; non voglio promuovere discussione sul modo in cui ripristinare le funzioni della Corte di cassazione nella loro purezza, prendendo esempio dalle legislazioni che da oltre un secolo sono in vigore in altri Stati di Europa o dalle legislazioni che furono in vigore in Italia, spesso citate a titolo di lode. È stata qui citata di recente la legislazione napoletana, a titolo di onore, in materia processuale e di ordinamento giudiziario: potrei dire, prendiamo esempio da essa: ma oggi non è tempo per simile discussione. Soltanto concludo in nome della maggioranza dell'Ufficio centrale, che essa maggioranza, nel proporre l'ordine del giorno di cui resi ragione, non ha inteso altro che riaffermare puramente e semplicemente il principio razionale e logico della necessità che di Corti di cassazione anche in Italia ve ne sia una sola per le materie civili, come ve ne è una sola per le materie penali, e come ve ne è una sola in tutti gli Stati di questo mondo che hanno la Corte di cassazione.

Però a questa riaffermazione l'Ufficio centrale fu consigliato da una disposizione del progetto che, ad avviso della sua maggioranza minacciava di segnare un passo indietro su quel poco di strada percorso in cinquant'anni verso la unificazione delle Corti di cassazione. E se l'Ufficio centrale aderisce al desiderio dell'onorevole ministro che l'ordine del giorno si converta in raccomandazione, lo fa con la espressa riserva di insistere nel fare appello alla equanimità dell'onorevole ministro affinché, egli che ha riconosciuto come la raccomandazione o l'ordine del giorno, che dir si voglia, contenga un principio, quello della unificazione della Corte di cassazione, scientificamente e giuridicamente esatto, voglia mantenere per lo meno lo *statu quo* e non voglia, con una disposizione di questo progetto, alterare l'attuale condizione di cose, in modo da rendere meno facile la soluzione della questione, il giorno in cui gli uomini di Governo riterranno maturo il portarla a discussione dinanzi al Parlamento.

Con questa fiducia, che spero troverà riscontro nelle parole dell'onorevole ministro, io dichiaro che l'Ufficio centrale, nell'argomento della unificazione delle Corti di cassazione non abbandona il proprio voto, ma lo mantiene in forma di raccomandazione piuttosto che d'ordine del

giorno, riservandosi naturalmente, se e come sarà del caso, d'espone le proprie idee e di fare al Senato le proprie preghiere e proposte, con ferma convinzione e di propugnare una soluzione equa e giusta, quando si tratterà della discussione dell'art. 23. (*Approvazioni*).

PRESIDENTE. Il senatore Lucchini Luigi aveva chiesto di parlare sull'ordine del giorno presentato dall'Ufficio centrale. Ma, come il Senato ha udito, l'Ufficio centrale ha convertito il suo ordine del giorno in una raccomandazione, e perciò non è più luogo a deliberare su di esso.

Dopo questa avvertenza, do facoltà di parlare all'onor. senatore Lucchini.

LUCCHINI LUIGI. Ho inteso la dichiarazione fatta dallo Ufficio centrale, ma nello stesso modo che l'Ufficio centrale ha ritenuto opportuno di spiegare e di sostenere i concetti racchiusi in quello che sarebbe stato il suo ordine del giorno e che ora diventa una semplice raccomandazione, mi permetto di pregare il Senato di voler sentire qualche considerazione, molto più breve, che io mi permetto di fare, sopra una parte di questo ordine del giorno, che, come si è detto, ora è diventato raccomandazione, in un senso opposto a quello che ha ispirato l'Ufficio centrale. E tanto più me ne sento il bisogno e il dovere, inquantochè la tesi che io devo sostenere in contraddizione con quella sostenuta da altri colleghi e con quella dell'Ufficio centrale, non ebbe altri che la sostenesse in questa discussione; e, se nessuno in Senato fosse sorto a contrastare la tesi opposta, si sarebbe potuto credere che tutti vi fossero qui consenzienti.

Si tratta della lettera *b* dell'ordine del giorno della Commissione, che è così formulata: « Il Senato invita il Governo a presentare un disegno di legge inteso a concedere il requisito della inamovibilità al Pubblico Ministero ». La relazione dell'Ufficio centrale illustra questo concetto, cominciando a osservare che il Pubblico Ministero è investito di funzioni prevalentemente giudiziarie.

Sapevamo che. Ma anche il cancelliere e l'usciera sono investiti « prevalentemente » di tali funzioni; e allora bisognerebbe dare anche a loro l'inamovibilità: essi pure, come il Pubblico Ministero, devono adempierle, « ispirandosi alla legge e alla propria coscienza ». Anzi,

il cancelliere e l'usciera devono proprio ispirarsi nel modo più assoluto, cioè eseguirla tassativamente, matematicamente, mentre il Pubblico Ministero, nel dar corso all'azione penale, deve procedere con molto discernimento e con la dovuta prudenza. Guai se desse corso a tutte le denunce, a tutte le querele che gli pervengono. Anche dei rapporti il Pubblico Ministero deve vagliare la fondatezza e serietà. Esso non ha da essere un automa o un ordigno contatore che ciecamente agisce; deve considerare e apprezzar bene i casi e le imputazioni, massime poi quando non vi sono vere e proprie denunce o atti analoghi e abbia notizie di fatti criminosi da altre fonti; più ancora quando si tratti di fatti, dei quali è più o meno discutibile la reità, e anche soltanto l'opportunità di procedere, in materia, per esempio, elettorale, di stampa, di attentati alla libertà del lavoro, di reati contro il buon costume, e via dicendo.

Il Pubblico Ministero, dice l'Ufficio centrale, non deve che ispirarsi alla legge e alla propria coscienza, nell'esercizio dell'azione personale.

Ispirarsi alla legge: s'intende, è quello che devono fare tutti i funzionari dello Stato, e massime più ancora alla propria coscienza, quando la legge lascia una certa discrezione, una certa libertà al suo operato, alle sue determinazioni. Ce ne sono tanti altri funzionari, e non dell'ordine giudiziario, che sono investiti di potestà discrezionali, come, per fare un esempio, i prefetti, gli intendenti di finanza, gli agenti delle imposte; ma, pur essendo soggetti a reclamo le loro statuizioni, nessuno ha mai pensato a chiedere la loro inamovibilità.

La relazione contesta siffatto potere discrezionale, e dice che soltanto in Francia esso è riconosciuto; d'onde la rubrica statistica dei *faits n'ayant aucun gravité*. Ma anche la nostra statistica registra i procedimenti sui quali fu provveduto dal Pubblico Ministero con invio degli atti all'archivio perchè il fatto era insussistente o non costituiva reato, ecc.; e si tratta certamente soltanto dei casi in cui vi sia denuncia, querela o rapporto. Indarno però cercheremmo nella statistica la cifra di tutti quegli altri casi in cui il Pubblico Ministero non ha creduto di procedere, nonostante lo potesse facilmente per la notorietà del fatto: valga per tutti l'esempio dei reati commessi col mezzo della stampa, ordinaria o periodica, di cui ha

necessariamente notizia con la prima copia portata al suo ufficio. Ogni giorno, con l'enorme sviluppo oggi ricevuto dalla stampa, se ne leggono di tutti i colori, che possono rivestire i caratteri d'ogni specie di delitti, dai più gravi ai più lievi, dalle offese alle istituzioni alle offese alla moralità; e quante volte viene spontaneamente sulle labbra la domanda: perchè mai non si procedo? perchè il procuratore del Re resta inoperoso?

Oh non è in Francia soltanto, ma anche in Italia e in tutto il mondo che il Pubblico Ministero, dov'è istituito, ha da subordinare spesso, ogni giorno, in un tempo nel quale la vita sociale e pubblica è così intensa, il suo operato a gravi e difficili considerazioni di opportunità e ad apprezzamenti non agevoli delle circostanze e contingenze del momento, dell'ambiente, del sentimento, dell'opinione pubblica, delle cause e degli effetti del fatto e dell'azione penale.

Poichè il reato medesimo e la sua perseguibilità non risultano mica soltanto e sempre da elementi assoluti, materiali, indeclinabili. Massime nei riguardi dell'elemento politico obiettivo, la sussistenza del reato dipendo spesso da contingenze e vicende variabili e diversamente valutabili.

Finchè si tratti di omicidi, di lesioni, di furti, dei cosiddetti reati più comuni, l'opera del Pubblico Ministero sarà facile; sebbene anche qui si affaccino non raramente questioni malagevoli nel qualificare i fatti. Ma non appena si salga a qualche specie un po' complessa, pur senza entrare nelle materie più scabrose dei delitti politici e analoghi, entrano in campo ogni sorta di apprezzamenti e di doverosi riflessi e riguardi che rendono sommamente delicato il compito del Pubblico Ministero. E allora, per arrivare a porre o a non porre in essere la sua funzione giudiziaria, esso ha da compiere un esame e prendere delle risoluzioni che richiedono senza dubbio un forte concorso della sua coscienza nell'esercizio dell'alta potestà discrezionale.

Afferma la relazione che in Francia « reputati scrittori » invocano tale inamovibilità, ma si guarda bene dal farne i nomi; e io non li conosco.

Soggiunge che « i membri del Pubblico Ministero sono agenti della legge, e non già del

potere esecutivo, in cui l'esercizio dell'azione penale è informato al principio di legalità, che nel progetto del nuovo Codice di procedura penale trovasi più rigorosamente disciplinato ».

Per verità, sembra che la legge vigente disponga tutt'altro, quando nell'art. 129 dell'ordinamento dichiara esplicitamente che il Pubblico Ministero è il rappresentante del *potere esecutivo* presso l'autorità giudiziaria, e lo pone senz'altro « sotto la direzione del ministro della giustizia ».

Chiarissime, adunque, due cose: la dipendenza piena e assoluta dal Governo; che il P. M. non è nemmeno autorità giudiziaria.

E quanto al progetto del Codice di procedura penale, sarebbe assurdo e paradossale intendere l'art. 191 (qualora fosse conservato, mentre la nostra Commissione proponeva di sopprimerlo) nel senso di obbligare il P. M. a essere organo materiale di trasmissione per ogni denuncia che gli venisse presentata e richiedere un'ordinanza di non farsi luogo del giudice anche quando non ci fossero imputati in causa.

« Agente della legge », poi, in senso lato, sarebbe, ripetesi, qualsiasi funzionario dello Stato; come l'insistero nell'attribuire al P. M. una « funzione giudiziaria », in senso vero e stretto equivarrebbe a disconoscere il carattere del magistrato giudicante, al quale soltanto, e non mai al P. M. non avente che potestà di richiedere, compete la potestà di conoscere e di decidere, sovranamente.

Il concetto di considerare il P. M. investito di una funzione giudiziaria, proviene dal ricordo, che s'è fatto tradizionale nelle provincie meridionali e ne' suoi giureconsulti, del modo come trovavasi ivi organizzato l'istituto giusta le leggi del 1817-19. Ivi i funzionari del P. M. non erano che dei giudici in missione temporanea; ed era tutto ciò che di più liberale e di più tutelare del buon diritto si potesse escogitare in quel reggimento di monarchia assoluta. Considerare e disciplinare anche il P. M. come facente parte del potere giudiziario e l'azione da esso rappresentata ed esercitata quale una emanazione della legge e un atto di giustizia, era far argine, per quanto fosse possibile, all'onnipotenza del principe e del potere esecutivo confuso col legislativo.

Ma, quando il potere esecutivo, in un reggimento costituzionale, non è in sostanza che

un'emanazione del Parlamento, emanazione alla sua volta dei comuni popolari, e che il Governo è chiamato a rispondere innanzi al medesimo, da una parte, cessa ogni ragione di temerne l'ingerenza in una funzione che mira soltanto a promuovere e regolare l'attuazione della legge, senza pregiudicarla, e, dall'altra parte, l'unico mezzo per guarentirsi del retto e conveniente esercizio dell'azione sta appunto nel poterne sempre chiedere ragione, innanzi al Parlamento o al paese, al Governo, che ne ha e deve averne la suprema direzione e vigilanza.

Poichè, se è bene e indeclinabile necessità che l'operato del magistrato giudicante sia fuori e al di sopra di qualsiasi sindacato — tranne che quello della pubblica coscienza e opinione, illuminata mercè il motivato della sentenza — è al contrario indispensabile e urgente che dell'azione o dell'inazione del P. M. qualcuno, ossia il Governo, risponda; senza di che regnerebbe in materia sì delicata e sprovvista d'ogni e qualunque sanzione, il più sconfinato e fanesto arbitrio.

Nè il porre il P. M. alla dipendenza del potere esecutivo significa annientarne ogni iniziativa e ogni decoro. È anche nell'indole dei reggimenti costituzionali che i funzionari godano di una relativa libertà di movimento e di apprezzamento, avendo e dovendo soltanto riconoscere in un limite ragionevole e discreto là dove intervengono e deggiono intervenire le alte ragioni di Stato e la necessità di coordinare e armonizzare l'opera di tutti a comuni e generali direttive e di non permettere che i singoli funzionari possano abbandonarsi a pericolose inerzie o improntitudini.

Non potrebbe essere che tris'e ipocrisia nella legge o nella pratica quella che affermasse l'indipendenza e l'autonomia del P. M., mentre non possono mancare circostanze e ragioni urgenti che impongano al Governo di non abbandonare a loro stessi e al proprio beneplacito agire o non agire in determinati casi, nei quali, ripetesi, possa essere dubbia la sussistenza degli estremi del reato o sia possibile il maggior danno del procedere. Suppongasi il caso di vilipendio delle istituzioni costituzionali, ovvero di rivelazione di segreti, politici o militari, concernenti la sicurezza dello Stato, ovvero di offesa al culto: chi non vede la suprema

necessità che, pur non essendo l'azione penale subordinata a querela o ad autorizzazione, sia ben considerata e consigliata la risoluzione di procedere? E chi non vede tutta la convenienza che in molti casi, specialmente in materia di stampa, non avvenga che per fatti identici interessanti diverse giurisdizioni e diversi uffici del P. M., non avvenga che in un distretto si proceda e in altro si stia con le braccia al sen conserte?

Si sa bene che oggi non rare volte i ministri si schermiscono dal dar conto dell'operato di un procuratore del Re o di un procuratore generale, adducendo l'insindacabilità degli atti dell'autorità giudiziaria. Ma evidentemente si giuoca sull'equivoco, da una parte, e sull'ingenuità, dall'altra parte, dei deputati, che non sanno distinguere fra autorità e autorità, quella del magistrato giudicante, che è veramente sovrana, e quella del Pubblico Ministero, che deriva dallo stesso potere esecutivo, di cui esso è organo e rappresentante.

Si vorrebbe riportare questa rappresentanza e dipendenza ad atti di ben diverso genere, che hanno veramente carattere amministrativo e che riguardano altre sue attribuzioni, quali sarebbero quelle che concernono la tenuta del casellario giudiziale, i resoconti statistici e giudiziari, i corpi di reato, le spese di giustizia, l'esecuzione delle sentenze. Ma, in tal riguardo, come più ancora per altre attribuzioni riguardanti la tenuta dello stato civile, il gratuito patrocinio, la polizia della stampa e della sanità pubblica, le professioni forensi, la concessione dell'*exequatur* o del *placet*, e in generale le leggi d'ordine pubblico che interessano i diritti dello Stato, dei corpi morali e delle persone incapaci, si tratta piuttosto di quella rappresentanza della legge all'osservanza della quale il Pubblico Ministero deve vegliare, pur sempre in modo da non potersi sottrarre all'alta vigilanza e direzione del potere esecutivo da cui dipende, qual'è formalmente e solennemente proclamata nell'art. 129 dell'ordinamento, senza alcuna eccezione o riserva.

D'altronde, male si concepirebbe un funzionario che per un verso fosse soggetto a tale dipendenza e per altro verso nol fosse e si proclamasse indipendente.

Ma fra le attribuzioni del Pubblico Ministero v'è pur quella di promuovere l'azione discl-

plinare su tutti i membri della Magistratura e, ove trattasi di magistrati di grado superiore a quello di giudice, « per ordine del ministro della giustizia ». D'onde, indiscutibilmente, due corollari: che in una materia tanto grave e delicata, il Pubblico Ministero trovasi così soggetto all'autorità del ministro che deve subirne gli « ordini »; che, lungi dal doversi confondere con la Magistratura giudicante e goderne le prerogative, si deve anzi tener da essa nettamente distinto e separato. D'altronde, è troppo ovvio che, sia per esercitare l'azione disciplinare direttamente verso i magistrati inferiori, sia per mettere in grado il ministro di ordinarli di procedere disciplinarmente verso i magistrati superiori, il Pubblico Ministero deve tener continuamente gli occhi aperti sulla condotta e sull'operato dei magistrati giudicanti e invigilarne ogni atto.

E poichè non si può certamente costituire per il Pubblico Ministero un potere a sè stante e diverso dagli altri poteri dello Stato, non entrando a formar parte del potere giudiziario, che, evidentemente, non può risultar costituito se non che dai funzionari che giudicano, ne viene, di naturale e legittima conseguenza ch'esso debba essere una derivazione, un'emanazione, una dipendenza del potere esecutivo, come dice espressamente l'art. 129 della legge sull'ordinamento giudiziario, che non si propone affatto di modificare, così istituito « presso l'autorità giudiziaria ».

Per altro verso ancora s'impongono la separazione netta del Pubblico Ministero dalla Magistratura giudicante e la necessità di configurare in esso un istituto che rappresenti, nel procedimento penale, non già una funzione iperbolica di giustizia, ma nient'altro che un interesse, sociale ed eminente quanto si voglia, ma di carattere unilaterale e soggetto alla più ampia e libera discussione, che la provoca, la giustizia, e di fronte s'erge un altro interesse, non meno sociale anch'esso e meritevole di considerazione e di rispetto, e che deve poterne sostenere, in quella discussione, il contraddittorio, l'interesse della difesa. Da una parte il Pubblico Ministero, che promuove il procedimento ed esercita l'azione penale, che sostiene l'accusa e con ciò, finchè coscientemente gli sia possibile, la colpeabilità di un imputato, dall'altra parte la difesa, che vi

si pone imprescindibilmente di contro, a contrastarne l'ipotesi e opporvi, finchè plausibilmente sia possibile, l'innocenza o la minore colpeabilità dell'imputato; e ciò nel presupposto che soltanto dal contraddittorio, dall'equa ma libera lotta fra le due parti possa scaturire la verità giudiziale e farsi giustizia. Qual sorte peraltro sarebbe mai riserbata alla difesa, e quindi alla giustizia, ove l'azione penale o l'accusa fossero impersonate in un istituto, rivestito di un carattere non soltanto ufficiale e pubblico, ma eziandio infallibile e insindacabile, quale solo può ammettersi nel magistrato giudicante, con cui andrebbe confuso, godendone le stesse prerogative? Non è già molto discutibile e sommamente pericoloso per la causa della giustizia, che vuol vedere non già degli imputati condannati purchessia, ma dai veri colpevoli convinti e condannati, che l'azione penale e l'accusa sieno rappresentate e patrociniate da un pubblico funzionario, per ciò stesso collocato in posto sì preminente a quello che occupa la difesa?

Ma v'ha di più. Non solo si trovano chiaramente sancite nella legge questa dipendenza del P. M. dal Governo e questa separazione o distinzione netta del P. M. dall'autorità giudiziaria, dalla vera autorità giudiziaria, ossia dalla Magistratura giudicante, ma è nel supremo e più fecondo e urgente interesse di questa che la separazione vi sia e che conseguentemente il P. M. costituito al lato ma fuori del potere giudiziario, sia realmente e si sappia palesemente ch'esso è parte e dipendente dal potere esecutivo. È l'unico modo, almeno una delle condizioni indeclinabili per assicurarne l'indipendenza.

Chi è per poco pratico delle cose giudiziarie sa quale e quanta influenza esercitino sul magistrato giudicante la parola e il pensiero del P. M. Or, finchè il magistrato sappia e veda ben chiaro che il P. M. è fuori del suo grembo ed è l'organo sincero e palese di un potere che sta fuori di lui, esso sentirà tutto il valore e tutta la dignità del proprio potere, anche a rischio di non accattivarsi il favore del Governo; altrimenti alle lusinghe di questo favore, e al timore di incontrarne la disapprovazione, si unirà quello spirito di camaraderie, di solidarietà, sempre pronto a dare e rafforzare i consigli men buoni e retti.

Nè il Governo potrebbe mai rinunciare al

proprio rappresentante presso l'autorità giudiziaria, senza di che - a parte il doveroso interessamento all'esercizio dell'azione penale - gli mancherebbe assolutamente modo sia di seguire le vicende dell'amministrazione giudiziaria, sia di provvedere a tutti quei molti incombenti che vi si riferiscono e che le necessitano nei riguardi propriamente amministrativi e burocratici.

Nè per tali incombenti il Governo potrebbe rivolgersi direttamente ai magistrati giudicanti, ai quali non si deve o almeno non si dovrebbe mai affidare alcun compito amministrativo, non foss'altro perchè, ove non sia da essi convenientemente disimpegnato, manca al Governo il modo di spiegare a loro riguardo una azione imperativa e coercitiva; e, ove fosse usata, troppo grande sarebbe il pericolo o il sospetto che potesse servire di pretesto per infirmarne l'indipendenza e sovranità giudiziale.

Ma si dirà che altro è il costituire ad autonomia e indipendenza il Pubblico Ministero, altro è il conferirgli soltanto l'inamovibilità, che sarebbe, anzi, in certa opposizione con quanto vigeva nel Mezzogiorno con la legge del 1817 e si proponeva nel 1903 col progetto Cocco-Zanardelli, per cui, essendo il funzionario del Pubblico Ministero un giudice in missione, se ne assicurava, fino a un certo punto, l'indipendenza, ma non l'inamovibilità, bastando a rimuoverlo il revocarne la missione.

Il carattere e la finalità dell'istituto non si snaturano però meno con l'uno che con l'altro sistema; e che la prerogativa dell'inamovibilità, non concessa ad alcun'altra categoria di funzionari amministrativi, abbia poi di mira di costituire del Pubblico Ministero un organo indipendente e irresponsabile, lo fa intendere la stessa relazione dell'Ufficio centrale che, quale corollario della sua proposta, « confida che sarà corretta nel contempo la formola dell'art. 129 dell'ordinamento giudiziario, affinché non rimanga adombrato il concetto che il Pubblico Ministero, nell'esercizio delle funzioni giudiziarie, deve ispirarsi esclusivamente alla legge ». E così, chiudendo il ragionamento su questo punto, lascia nella penna l'altro coefficiente, che pur aveva prima ammesso, della ispirazione, ossia alla « propria coscienza ».

Che poi si l'uno come l'altro provvedimento convergano allo stesso risultato finale di co-

stituire in ente autonomo e insindacabile il Pubblico Ministero lo ha spiegato molto bene l'altro il collega Vischi, che ha chiesto senz'altro il ripristino della legge del 1817, col fare di quei funzionari altrettanti giudici in missione. E il senatore Vischi è stato molto logico quando espresse la sua meraviglia perchè l'Ufficio centrale, in luogo di formulare un invito, più o meno platonico, al ministro per la proposta di una legge futura, non abbia senz'altro formulata una disposizione, che avrebbe facilmente trovato il suo posto nell'attuale progetto, con la quale si fosse sanzionata la voluta inamovibilità, e quindi ancora l'autonomia e l'indipendenza del Pubblico Ministero dal Governo.

Anch'io mi ero fatto un quesito di codesto modo di procedere dell'Ufficio centrale. A che pro rimandare alle calde greche quanto poteasi tanto facilmente e immediatamente realizzare? Tanto più che la relazione senatoria ci fa sapere qualmente « il ministro, intervenuto nel suo seno, avesse dichiarato... di consentire nella prerogativa dell'inamovibilità ».

Qui peraltro sono stato colto da un'altra sorpresa. L'onor Finocchiaro-Aprile favorevole all'inamovibilità del Pubblico Ministero? Come mai, egli che in seno alla prima Commissione di quel Codice di procedura penale, che tanto gli sta a cuore e che tanto gli preme di regalare all'Italia, ebbe a manifestare un'opinione diametralmente opposta a quella che qui gli si attribuisce adesiva al voto dell'Ufficio centrale?

Infatti, in una delle prime sedute della Commissione da lui istituita, io medesimo, riferendo in tema di azione penale, proponevo la seguente risoluzione: « Che la disposizione dell'art. 129 dell'ordinamento giudiziario riceva piena e franca applicazione, nel senso che il Pubblico Ministero, affatto distinto dalla Magistratura giudicante, agisca sotto la palese ed efficace direzione e responsabilità del ministro della giustizia ». E dopo uno scambio di idee fra i presenti, e fra gli altri ricordo il Ferro-Luzzi, il quale opportunamente notava come la « disposizione dell'art. 129 si conformi alla nostra costituzione politica, facendo del Pubblico Ministero il rappresentante del potere esecutivo presso l'ordine giudiziario, perchè appartiene al potere esecutivo di provvedere all'esatta

esecuzione della legge per mezzo degli organi dalla medesima costituiti », e che « se s'introducesse un sistema diverso, sarebbe annullata la responsabilità ministeriale e rimarrebbe vana la responsabilità del Pubblico Ministero, salvo che il Pubblico Ministero si rendesse colpevole di reato nell'esercizio delle sue funzioni », l'onor. ministro Finocchiaro-Aprile « dichiarava che il n. 3 (quello della risoluzione surricordata) è la riproduzione dell'art. 129 dell'ordinamento giudiziario, il quale determina quale sia la funzione del Pubblico Ministero, posto sotto la direzione del ministro della giustizia; che, a parer suo, questa disposizione della legge organica risponde alle presenti condizioni giuridiche e politiche; e che essa potrà servire di guida alla Commissione per i suoi studi ».

Più chiaro e più esplicito di così non avrebbe potuto essere.

Ma, come ciò non bastasse, qualche anno dopo, nel 1903, essendo in discussione alla Camera il progetto della riforma giudiziaria Cocco-Zanardelli, l'onor. Finocchiaro-Aprile interveniva dal suo scanno di deputato nel dibattito, richiamando egli pure qual presidente della Commissione legislativa da lui istituita e presieduta, riconfermava pienamente e solennemente il suo pensiero conforme alla tesi da me sostenuta e al principio consacrato nell'articolo 129 dell'ordinamento, in opposizione alla proposta che ci veniva fatta di attribuire la funzione del Pubblico Ministero agli stessi magistrati giudicanti, che le avrebbero assunte sotto la veste di una missione temporanea, proposta che egli qualificava antiggiuridica e illiberale. « Del resto — soggiungeva — a parte ogni diversità di criterio o di scuola nel giudicare del carattere o delle funzioni del Pubblico Ministero, il sistema che noi sosteniamo trova la sua applicazione in tutti i paesi civili ed ha l'adesione della grande maggioranza dei giuristi. Ma, a parte ciò, e comunque s'intenda la funzione del Pubblico Ministero, esso non può, come vorrebbe il disegno di legge, esser confuso con la magistratura giudicante ».

Dopo ciò, io non saprei intendere come l'on. Finocchiaro-Aprile possa ora accettare l'ordine del giorno dell'Ufficio centrale su questo punto.

So bene come sia proprio dei saggi il mutar consiglio; ma, conoscendo per tante prove date, la costanza, la tenacia, con cui l'on. Finocchiaro-

Aprile sostiene e propugna le proprie convinzioni, non mi par vero che, a distanza di pochi anni, dopo aver tanto recisamente professata un'opinione, in una questione di sì vitale e capitale importanza, tanto nei riguardi dell'organico quanto in quelli del procedimento penale, possa ora venir di punto in bianco a professarne un'altra, diametralmente opposta.

Nè si venga a dire che la proposta dell'immovibilità sia estranea al principio e concetto organico che plasma l'ufficio, il carattere e le funzioni del Pubblico Ministero e non la pregiudichi. Già, come abbiamo veduto, l'Ufficio centrale, pur circoscrivendo la proposta alla questione dell'immovibilità, si affretta a soggiungere nella sua relazione che, contemporaneamente e in conseguenza, sia « corretta la formola dell'art. 129 ». Ma poi ognuno vede come l'immovibilità, ch'è prerogativa spettante soltanto alla Magistratura giudicante (esclusi sinora i pretori, che, quali ufficiali di polizia giudiziaria, sono alla diretta dipendenza del Pubblico Ministero), farebbe d'un tratto scomparire il carattere del Pubblico Ministero quale organo e rappresentante del potere esecutivo, che, nei suoi riguardi, rimarrebbe completamente esautorato, una volta che non potesse più disporre, come dispone e deve poter disporre, di tutti i funzionari che da esso dipendono.

E non credo che nè l'Ufficio centrale, nè il ministro vogliano contestarlo.

Dubito però e spero che su questo punto vi sia qualche malinteso fra Ufficio centrale e ministro, e me ne darebbero ragione sia il fatto, di cui il collega Vischi non a torto si meravigliò, che in luogo della via maestra d'una concreta e precisa disposizione inclusa senz'altro in questo progetto di legge, si sia presa la via tortuosa di un invito al ministro di provvedervi con altra legge avvenire, più o meno remota, sia la riserva che appare messa innanzi dal ministro nell'aderire alla proposta dell'Ufficio centrale e che la sua relazione registra: « salvo a studiarne i temperamenti ». S'intende bene che, temporaneamente o meno, ne verrebbe fuori sempre l'affermazione del principio e del sistema che io combatto e che lo stesso ministro ha sino a ieri l'altro strenuamente combattuto; ma sarebbe anche possibile che la difficoltà — che anche a me sembra grandissima —

di trovare dei temperamenti, la proclamata inamovibilità finisse con l'essere semplicemente una lustra, senza alcun vero effetto pratico.

Né potrebbe dirsi, come pare all'Ufficio centrale, che il nuovo sistema che si propone circa le funzioni e il carattere del Pubblico Ministero si trovi in armonia col sistema e con le disposizioni del Codice di procedura penale che abbiamo, ossia, che il Senato ha testè approvato in blocco, di tal che ora non si tratti che di un corollario di norme già in massima accolte e sancite in quel Codice. Il relatore vorrebbe desumerlo da una disposizione che, a suo vedere, fa obbligo al Pubblico Ministero di dar corso a ogni denuncia o querela o anche notizia gli provenga, cosicchè, a suo vedere, rimarrebbe in esso esclusa ogni facoltà di esame e di apprezzamento. Ma, oltrechè la nostra Commissione opinava per la soppressione di tale norma, e a parte l'assurdità di costituire il Pubblico Ministero come un automa, che si dovrebbe prestare a dar corso a qualunque corbelleria o brieconata, rimarrebbe pur sempre in sua balla tutto l'indirizzo da imprimersi al procedimenti e ogni questione di metodo e di condotta nelle vario fasi e vicende che attraversa l'esercizio dell'azione penale, senza dire di tutti gli altri compiti e incombenzi d'indole assolutamente amministrativa ed esecutiva, o a complemento di quell'esercizio, o altrimenti deferiti al Pubblico Ministero, e per cui l'indipendenza dal potere esecutivo, cui essenzialmente si connettono, sarebbe, a dir poco, un paradosso.

Ma io trovo ben altro in quel progetto che abbiamo, ossia che il Senato ha testè approvato in blocco e che ne costituisce uno dei punti fondamentali e caratteristici. Intendo alludere all'esercizio di quella stessa azione penale, rispetto alla quale appunto, per un concetto, a parer mio, erroneo che da taluni se ne ha, si vorrebbe ritenere che il Pubblico Ministero debba aver dignità e prerogativa di un vero e proprio magistrato, quale non può essere che il magistrato giudicante.

Fu una delle tesi più contrastate dalla Commissione del Codice di procedura penale quella per cui il ministro è venuto proponendo una abbastanza larga attuazione della cosiddetta azione popolare, con affidare l'esercizio dell'azione penale, in certi casi, ad altri organi, ad altri enti, ad altre persone che non siano i funzionari del Pubblico Ministero.

Or mi sembra che sgorgi ovvia la domanda: ma codesti altri organi, codeste altre persone, che, secondo il progetto approvato e quindi virtualmente sanzionato, possono essere enti e sodalizi affatto privati, investiti dall'azione penale, compirebbero quindi essi un atto di giustizia, una funzione giudiziale, da dover loro conferire le prerogative dell'immunità e dell'insindacabilità?

La Commissione del Senato, che pur conchiusa col proporci l'approvazione di quel progetto, ebbe parole severe e anzi roventi contro quella proposta, che nonostante il suo dissenso potrà benissimo aver corso; ma poi alla sua volta essa medesima proponeva un'estensione sconfinata delle potestà accusatorie e requirenti in linea penale nella parte civile e proponeva nientemeno che di affidare l'esercizio dell'azione penale a tutte le Amministrazioni dello Stato in materia di contravvenzioni. Vorrei però sapere di qual natura sarebbe mai codesta funzione attribuita a ogni persona offesa da un reato e ai funzionari delle pubbliche gestioni.

E senza andar a ricercare nei progetti di Codice, non c'è già la legge elettorale che autorizza degli elettori a esercitare l'azione penale nei reati elettorali? Ebbene, che ogni elettore per ciò si trasforma in un magistrato sovrano e insindacabile? e che l'opera sua, di carattere affatto facoltativo, per quanto meritorio, s'ha da riguardare come opera di giustizia?

L'opera di giustizia è quella soltanto che si compie dal giudice, che sentenzia o che sovraneamente dichiara e applica la legge, non di chi esercita, in qualsiasi modo e a qualsiasi titolo l'azione penale.

Infine, se alla retta e armonica interpretazione e applicazione della legge, nella funzione sovrana del giudice, presiede l'opera di una suprema giurisdizione regolatrice della giurisprudenza, non è meno necessario e urgente che, elevandosi a ufficio pubblico l'esercizio dell'azione penale, si provveda al suo armonico e possibilmente uniforme svolgimento, oltrechè nell'ambito di ogni circoscrizione distrettuale mercè l'opera coordinatrice e direttiva del procuratore generale, nell'ambito generale dello Stato, mercè l'opera direttiva e coordinatrice del Governo. Sarebbe infatti strano, incoerente e contrario a ogni più elementare

principio di eguaglianza e di universalità nazionale della legge comune, che in un luogo, in una provincia, in un distretto si procedesse per certi fatti e in certe circostanze, e che in altro luogo, in altra provincia, in altro distretto dello stesso nostro paese, per fatti e circostanze dello stesso genere, della stessa indole non si desse corso al procedimento.

E qui ritorniamo al medesimo punto di partenza, al medesimo concetto o principio da cui siamo mossi, che cioè il potere esecutivo non può e non deve affatto disinteressarsi dell'esercizio dell'azione penale, come non deve e non può disinteressarsi dell'attuazione e dell'osservanza di qualsiasi legge, di cui, per ufficio suo, è chiamato a curar l'esecuzione, con questa differenza, che lo contraddistingue dal potere giudiziario, che cioè il primo, ove si tratti di diritti, di beni, di fini d'ordine pubblico, la promuove nell'interesse sociale, che ne reclama l'attuazione, mentre il secondo, qualunque sia l'interesse, sociale o individuale che promuove l'azione giudiziale, la dichiara e proclama sovranamente in confronto di tutti, compreso lo stesso potere esecutivo.

Ma è mai possibile pensare seriamente che il Governo si abbia a disinteressare dell'opera del P. M., nei riguardi di quella che è la sua precipua e più caratteristica funzione, ossia nell'esercizio dell'azione penale, rimettendosene alla coscienza e all'arbitrio dei funzionari del P. M., dichiarati indipendenti da ogni potere dello Stato?

Ciò mi sembra contrario a ogni principio liberale, civile e costituzionale, per cui è elementare, fondamentale che ogni funzione pubblica rientri e sia disciplinata in uno o altro dei tre grandi poteri dello Stato, e, se al potere giudiziario non può evidentemente competere che la funzione del giudicare, per quella del Pubblico Ministero, che soltanto persegue e accusa, non può essa rientrare che nell'orbita del potere esecutivo, in cui trova la sua vera ragion d'essere, mentre i cittadini trovano il freno al suo arbitrio e la garanzia contro il medesimo nella responsabilità ministeriale innanzi alla Assise parlamentare del paese; nello stesso tempo che, mercé tale aperto e solenne riconoscimento si mettono alla porta le mistificazioni e le ipocrisie, che permetterebbero al Governo d'esercitare ogni sorta d'ingerenza e

d'influenze, schermandosi dal rispondere dietro il paravento d'una assurda e paradossale indipendenza dei suoi funzionari.

Non c'è adunque che un solo sistema giuridico, liberale, civile e costituzionale, quello per cui non si riconosca che una sola potestà sovrana, indiscutibilmente sovrana, indipendente, autonoma, quella dell'autorità giudiziaria, qual è riconosciuta anche dalla legge vegliante, libera e sciolta da ogni pastoia o vincolo, che giudica e manda, con funzione che non si confonde e non può mai confondersi con quella di tutti gli altri funzionari, collaboranti bensì all'amministrazione della giustizia, ma per rappresentarvi degli interessi, che, per quanto siano d'alto carattere sociale, nulla hanno a vedere con l'ufficio del giudice, il quale non rappresenta e personifica alcun interesse, tranne quello affatto neutrale e pienamente obiettivo della verità e della giustizia.

Presentazione di disegni di legge e di relazioni.

TEDESCO, *ministro del tesoro*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TEDESCO. Ho l'onore di presentare al Senato i seguenti disegni di legge, già approvati dall'altro ramo del Parlamento:

Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario 1912-13;

Autorizzazione di spese dipendenti dalla spedizione in Tripolitania e Cirenaica;

Conversione in legge dei Regi decreti coi quali furono autorizzati aumenti al fondo di riserva delle spese impreviste nell'esercizio finanziario 1911-12.

PRESIDENTE. Do atto all'onor. ministro del tesoro della presentazione di questi disegni di legge, che saranno trasmessi alla Commissione di finanze.

FINALI, *presidente della Commissione di finanze*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FINALI, *presidente della Commissione di finanze*. Ho l'onore di presentare al Senato la relazione sul disegno di legge:

Conversione in legge del R. decreto col quale fu autorizzata la proroga a non oltre il 29 febbraio 1912 dell'esercizio provvisorio degli

stati di previsione della colonia Eritrea e della Somalia italiana per l'esercizio finanziario 1911-1912.

PRESIDENTE. Do atto all'onor. Finali della presentazione di questa relazione, che sarà stampata e distribuita.

CASANA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CASANA. Ho l'onore di presentare al Senato la relazione al seguente disegno di legge:

Ammissione ed avanzamento degli ufficiali della marina militare.

PRESIDENTE. Do atto all'onor. Casana della presentazione di questa relazione, che sarà stampata e distribuita.

Ripresa della discussione.

PRESIDENTE. Continueremo la discussione dell'Ordinamento giudiziario.

QUARTA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

QUARTA. Onorevoli colleghi. Io mi ero imposto di non prendere la parola nella discussione generale di questo disegno di legge, perchè mi era parso, che qualunque osservazione volesse farsi (ed io avrei da farne taluna), potesse tornare più proficua ed efficace nell'esame e nella discussione degli articoli.

Ma sono costretto a prenderla ora, per esprimere una opinione assolutamente contraria (e me ne duole) a quella dell'amico carissimo senatore Lucchini. Le sue idee, se mai potessero prevalere, sarebbero, io penso, funeste e rovinosissime per l'amministrazione della giustizia.

E d'altra parte non si può avere indossata per quaranta anni e più la toga del Pubblico Ministero, senza che ce ne rimanga attaccato un lembo, e si sentano in certo qual modo rivolti alla-propria persona i colpi, che ad essa sono indirizzati.

Non mi sarei mai atteso che, mentre io aveva sempre creduto di avere assunta ed esercitata la nobile funzione del magistrato, mi si sarebbe dovuto rivelare un giorno, che avevo invece assunta ed esercitata un'altra funzione, nobilissima anch'essa, ma d'ordine puramente amministrativo, pari a quella dell'intendente di finanza, dell'agente delle imposte, o del ricevitore di registro.

Sta bene, dice l'on. Lucchini, che il Pubblico

Ministero debba osservare e fare osservare la legge, ma questo è un mandato, o dovere comune a tutti i funzionari dello Stato, compresi i cancellieri o vice-cancellieri (o perchè non anche gli uscieri, ossia ufficiali giudiziari?), perchè a tutti incombe di applicare le rispettive funzioni, conforme alla legge che le regola e governa, e di fare osservare anche dagli altri la legge stessa.

Seguendo questo ragionamento, domanderai all'on. Lucchini, perchè non mette ancora nella stessa categoria, i giudici, i consiglieri di appello, i consiglieri di Corte di cassazione, ed il primo presidente della Corte di cassazione, tosto che pur essi tutti hanno il dovere di svolgere e compiere le proprie funzioni in piena conformità della legge?

La verità è (e mi sembra che egli medesimo nel suo discorso lo abbia incidentalmente accennato) che, ciò che contraddistingue il magistrato da tutti gli altri funzionari, e per cui viene circondato da particolari guarentigie, è la speciale natura della funzione, che gli è affidata che è la funzione della giustizia.

Poichè tutti sappiamo che, per ragioni note a tutti, e le quali perciò sarebbe ora incivile rammentare, l'amministrazione della giustizia sia in sè e per sè considerata tale una funzione, che esiga imprescindibilmente pel suo regolare e diritto funzionamento, che coloro, i quali hanno il grave ed alto compito di attuarla, siano liberi ed indipendenti nei loro atti, e non debbano ispirarsi ed obbedire se non ai precetti della legge ed alla voce della loro coscienza, senza il pericolo di estranee influenze, per favori che s'impromettano, o per danni che si minaccino.

LUCCHINI LUIGI. Ma non per il Pubblico Ministero.

QUARTA. Adesso lo vedremo. È dunque la funzione quella a cui si deve guardare. E se è vero, come è verissimo, che il Pubblico Ministero ha una funzione di giustizia, allora bisognerà riconoscere che tutto il ragionamento fatto dall'on. Lucchini venga a crollare dalle sue basi, e non si possa davvero paragonare il Pubblico Ministero nè all'agente delle imposte, nè all'intendente di finanza.

Or come può mai dubitarsi che la funzione, della quale è investito il Pubblico Ministero, o che la si guardi nel campo penale, o che la si

guardi nel campo civile, sia una eminente funzione di giustizia? Il Pubblico Ministero, secondo che dispone l'ordinamento giudiziario, veglia all'osservanza delle leggi, ed alla pronta e regolare amministrazione della giustizia, promuove la repressione dei reati, promuove la esecuzione delle sentenze in materia penale, richiedo nell'interesse della legge l'annullamento delle sentenze che dalle parti non siano state impugnate. E tutto questo non è svolgimento di una pretta funzione di giustizia? E notate che da tutti ormai si riconosce, che nella repressione dei reati, nello svolgimento dell'azione penale, così nel periodo istruttorio come nel pubblico dibattimento, il Pubblico Ministero, se deve essere energico, rigido, inflessibile nel fare ogni suo potere affinché il reo sia raggiunto, e colui che gli apparisca colpevole sia punito, deve ancora con pari energia spiegare la sua azione e levare alta la sua voce, perchè non venga colpito colui che gli apparisca innocente.

Che altro è dunque tra il Pubblico Ministero ed il giudicante, se non che l'uno promuove, svolge, illustra l'azione e richiede sia fatto quello che in sua coscienza pensi che giustizia richiede sia fatto, e l'altro completa lo svolgimento dell'azione, giudicando anch'esso secondo la sua coscienza?

La funzione del Pubblico Ministero o quella del giudicante pertanto sono due funzioni, che potranno magari essere diverse nella forma, nei loro rispettivi atteggiamenti, ma che in sostanza, limitandosi e completandosi a vicenda, rappresentano entrambe, e nella loro base, e nel loro compimento, e nelle finalità alle quali sono dalla legge di loro istituzione indirizzate, nient'altro che pure e schiette funzioni di giustizia. Le quali è perciò necessario che l'una non meno dell'altra, si svolgano liberamente e serenamente, senza che possano essere turbate e preoccupate da estraneo ed illegittime ingerenze ed influenze.

Se il pensiero dell'onor. Lucchini potesse mai essere accolto (*quod Deus avertat!*), si getterebbe il sospetto e la diffidenza tra la magistratura requirente e la giudicante, poichè questa temerebbe sempre che gli atti di quella, più che ai fini di giustizia fossero ispirati e dettati da azioni e da interessi d'ordine politico; mentre per la fitta ed estesa rete di rap-

porti che tra esse esistono e continuamente si svolgono, occorre che, pur rimanendo ciascuna nel suo proprio funzionamento, libera ed indipendente, vi sia tra l'una e l'altra piena fiducia e scambio reciproco di ausilio per raggiungere l'altissimo scopo della retta amministrazione della giustizia, al quale soltanto debbono entrambe mirare perennemente.

Potrà esser vero, e sarà anzi verissimo, nè mancano gli esempi, che talvolta, nel suo dispiegarsi la funzione della giustizia debba toccare e definire gravi controversie di elevato ardore politico. Ma, a prescindere che la parte precipua, ossia la decisione, spetti sempre alla Magistratura giudicante e non alla requirente, si appalesa chiarissimo agli occhi di tutti, come anzi appunto, e principalmente per questo, faccia mestieri che al Pubblico Ministero sia attribuita quella medesima guarentigia costituzionale della inamovibilità, che è attribuita ai giudicanti.

È infatti evidente come specialmente in codeste contingenze sia supremamente necessario che la funzione giudiziale, e nel suo svolgersi per opera del Pubblico Ministero, e nel suo compiersi per opera del giudice, si tenga assolutamente al di fuori delle lotte politiche, si elevi al disopra di ogni possibile influenza, e proceda sempre liberamente ed indipendentemente per la via che viene additata, al magistrato requirente, o giudicante che sia, dalla legge e dalla voce della sua coscienza.

Io credo che il collega Lucchini non abbia bene avvisate e ben distinte le due profondamente diverse attribuzioni, delle quali è investito il Pubblico Ministero: l'una d'ordine puramente amministrativo, l'altra d'ordine prettamente ed assolutamente giudiziario.

Ed è solo riguardo alla prima, non mai riguardo alla seconda, che per opinione, non solamente dei giuristi meridionali, ma di tutti i giuristi italiani...

(*Segni di diniego del senatore Lucchini*).

Si, onorevole Lucchini, è opinione di tutti i più illustri giureconsulti italiani che soltanto riguardo alla prima il Pubblico Ministero possa o debba riguardarsi come un braccio, come il rappresentante del potere esecutivo; poichè è a mezzo di lui che il Guardasigilli può e deve esercitare l'alta sorveglianza (articoli 129 e 216 dell'ordinamento giudiziario) su tutte

le Corti, i tribunali e i giudici dello Stato, e prendere quei provvedimenti, che stimi utili o necessari pel migliore e più regolare andamento generale dell'amministrazione della giustizia.

Né punto è esatto, che della pretesa dipendenza del Pubblico Ministero dal potere esecutivo, si abbia, come ha affermato l'onorevole Lucchini, una applicazione ed una prova nella legge sulla guarentigia della magistratura, che pone agli ordini del ministro lo svolgimento dell'azione disciplinare.

Il ministro della giustizia ordina al Pubblico Ministero, egli dice, ed il Pubblico Ministero esegue. Questo, lo ripeto, è assolutamente inesatto, me lo consenta il senatore Lucchini.

LUCCHINI L. (*interrompendo*). Ma così è scritto.

QUARTA. Ma bisogna anche intendere quello che è scritto. La legge sulle guarentigie, nell'art. 20, stabilisce che l'azione disciplinare è promossa dal Pubblico Ministero per ordine del ministro. Dunque il ministro ordina bensì che si proceda, ma è solo al Pubblico Ministero che è affidato lo svolgimento della relativa azione.

Sono due cose affatto diverse che la legge nettamente distingue: a) ricercare e definire prudenzialmente, se convenga sottoporre a procedimento disciplinare il magistrato; b) promuovere e svolgere la relativa azione. La prima rientra nella attribuzione politico-amministrativa, la quale, come già si è detto, appartiene al ministro in base ed in conseguenza al concetto fondamentale, stabilito nell'art. 216, ora rammentato, dell'ordinamento giudiziario, che il ministro investe dell'alta sorveglianza su tutta la Magistratura; la seconda è funzione giudiziale che viene affidata esclusivamente al Pubblico Ministero, quale integrazione della guarentigia giurisdizionale, di cui si è voluto circondare la Magistratura con la costituzione del Consiglio e della Corte suprema disciplinare. Tanto è così che si è ritenuto non potersi ammettere contro le decisioni del Consiglio disciplinare appello del ministro ove il Pubblico Ministero non creda di appellare; e sono stati e sono frequenti i casi nei quali, promossa l'azione disciplinare per ordine del ministro, il Pubblico Ministero, fatte le prime e necessarie indagini domandi che si dichiarino non esservi luogo al

ulteriore procedimento, senza che in alcuna guisa il ministro intervenga.

Dunque, veda, caro collega Lucchini, che assolutamente anche in questa parte la funzione del Pubblico Ministero è disciplinata in guisa da essere del tutto indipendente da quella che è l'azione del potere esecutivo, da quella che è l'autorità del ministro; ed egli non deve sentire che la voce della sua coscienza, non deve che conformarsi a quelle che sono le disposizioni della legge.

E finora io ho riguardato il Pubblico Ministero, solamente nella sua funzione penale. Ma che cosa dovrà mai dirsi in quanto e per quanto riguarda la sua funzione civile, sia davanti i magistrati di merito sia davanti la Cassazione?

Ed ho accennato alla sua funzione civile anche davanti i magistrati di merito, perocché è noto che, se dopo la nota legge del 1875 egli non ha l'obbligo, ha però la facoltà d'intervenire nei giudizi civili per dare le sue conclusioni, ed anzi per talune cause è tuttavia obbligato ad intervenire o concludere.

Ora la funzione che spiega il Pubblico Ministero nella definizione delle cause civili, in quelle specialmente in materia di competenza, o di conflitti fra autorità e giurisdizioni amministrative, e la giurisdizione ordinaria, potrà mai dubitarsi che sia funzione prettamente di giustizia, sulla quale non è assolutamente concepibile, che possa il potere esecutivo esercitare alcuna influenza?

Ed allora perchè non dare al Pubblico Ministero quella garanzia, quella indipendenza, quella inamovibilità che viene attribuita ai giudici, se la sua azione o funzione non è sempre ed unicamente che azione e funzione di giustizia?

Il collega Lucchini si è confortato affermando che, se tanti anni addietro la sua voce fu *molèsta* e rimase solitaria, abbia *dappoi lasciato vital nutrimento*, tanto che molti giuristi e uomini politici autorevoli abbiano accolta la sua opinione. In verità io non vorrei dirgli che questa sia una sua dolce illusione, e che quelle che a lui paiono novelle conquiste, effettivamente non s'ano che pure cortesie parlamentari, ossia approvazioni od adesioni provocate dalla sua simpatica parola, così come si appoggia talvolta un emendamento od una

proposta, per ammetterla all'onore della discussione. Mi limiterò a dichiarare che, io non abbia ommesso di seguire quanto sia stato detto o scritto sull'argomento, ed abbia rilevato che la teoria prevalente sia sempre quella opposta alla teorica dell'amico Lucchini. Nè parmi che siasi con miglior fondamento fatto ricorso alla dottrina e alle legislazioni degli altri paesi. Nel Belgio ed in Francia, eccettuati taluni casi speciali, accennati nella relazione dell'Ufficio centrale che hanno origine e si giustificano da speciali disposizioni, che sono ivi, e che noi non abbiamo, piena ed assoluta indipendenza è lasciata dalla legge al pubblico Ministero nel compimento della sua funzione giudiziale. Nella scuola poi (il collega Lucchini me ne può far fede) gli scrittori più autorevoli e più democratici si sono manifestati sempre in questo senso, ed hanno sempre reclamato e reclamano quella riforma, che oggi è nei voti dell'Ufficio centrale, ed io mi auguro sia anche nei voti del Senato, che sia fatta in Italia.

Vano è poi parlare dell'Austria o della Germania, le cui tradizioni, i cui ordinamenti giudiziari, sono profondamente diversi, e quindi è naturale che diversamente ivi si ponga, si atteggi e spieghi la istituzione del Pubblico Ministero. Poichè i civili ordinamenti in genere, ed i giudiziari ordinamenti in ispecie, sono tanti organismi, che, a somiglianza di ogni altro corpo organico, devono avere una compagine che sia armonica nelle diverse sue parti, se si vuole che regolare e conforme allo scopo cui sono indirizzati ne sia il funzionamento.

Io non oso, per reverenza al Senato, accingermi qui a discutere e dimostrare quale precisamente sia l'ordinamento austriaco, o l'ordinamento tedesco, e quali enormi differenze intercedano tra essi e l'ordinamento giudiziario italiano; sicuro d'altra parte, come sono, che il collega Lucchini nella sua grande dottrina e lealtà non potrà disconvenire che profonda sostanziale differenza vi sia. E del resto, se in altri Stati la istituzione del Pubblico Ministero o non esiste punto (come in Inghilterra), o vi è sopra altre basi stabilita, o è diversamente organizzata o disciplinata, sarà questa una ragione buona per demolire, o non evolvere conforme alle patrie tradizioni, la istituzione

nostra del Pubblico Ministero, che pur attingendo altronde i suoi primi germi, si è poi piantata, alimentata e sviluppata nell'aura purissima del diritto italico? Consentitemi, egregi colleghi, che io dica alto: *affranchiamoci!* imponiamoci maggior fede in noi stessi, nel genio giuridico italiano, che rifulse sempre anche attraverso le vendette della fortuna (*Approvazioni*).

LUCCHINI LUIGI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Faccio osservare che non c'è nessuna proposta in discussione, e mi pare questa tutta una discussione fuori di luogo.

LUCCHINI LUIGI. Allora domando la parola per fatto personale.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare. La prego, però, di attenersi strettamente al fatto personale.

LUCCHINI LUIGI. Veramente dovrei cominciare col dire che il mio è un fatto personale a rovescio, perchè il discorso dell'onore senatore Quarta, per quanto contrario alla tesi da me sostenuta, altamente mi onora, come non può non onorarmi che sieno prese in tanta considerazione le osservazioni a me fatte per parte di un uomo di così grande autorità e reputazione.

Io però sento il bisogno di replicare brevi parole a quelle che potevan sembrare rampogne da lui rivoltemi, sebbene con l'usata gentilezza e benevolenza.

Egli, fra l'altro, ritiene che il concetto da me sostenuto del Pubblico Ministero sia ispirato da una mancanza di considerazione e da poco rispetto verso questa istituzione. Non credo peraltro si possa dire che, sostenendo non poter essere il Pubblico Ministero, in un regime liberale, costituzionale, parlamentare, abbandonato al più ampio, e forse sfrenato, arbitrio, ma dover essere infrenato e diretto nella funzione sua dall'autorità del Governo, io abbia inteso di menomarne la dignità e il prestigio.

Già nessuno può contestare, nè io contesterò al Pubblico Ministero una facoltà d'iniziativa e una libertà di apprezzamento, quale all'alta sua funzione si deve riconoscere.

Così io sono perfettamente d'accordo col senatore Quarta sul dovere e sul diritto nel Pubblico Ministero di vagliare le accuse nel corso del procedimento e di liberamente pronunziarsi nelle sue requisitorie, così nei giudizi ordinari

come in quelli disciplinari, lasciandosi guidare unicamente dal suo criterio.

Quanto il senatore Quarta accennava circa le disposizioni della legge, che regola la funzione disciplinare, non contraddiceva a quello che riguarda il promuovere l'azione penale: l'essere la sua azione subordinata nei primordi agli ordini del Ministero non esclude che nel suo svolgimento sia lasciata alla facoltà del rappresentante il Pubblico Ministero il risolversi in un senso piuttosto che in un altro.

Ecco come si contemperano le due cose: promuovere il procedimento, che deve essere regolato non solo dalla coscienza del funzionario, ma si ancora da criteri organici e armonici, ed eventualmente dalle direttive che gli possa segnare il potere esecutivo; svolgere poi l'azione penale e seguire tutte le vicende del procedimento, prendendovi conclusioni e facendovi requisitorie, che sono lasciate e devono esser naturalmente, necessariamente, lasciate, in massima, alla sua coscienza.

Naturalmente il ministro può e deve essere eventualmente libero di esercitare quel che è suo dovere, più che diritto, di agire verso i funzionari del Pubblico Ministero nel modo che esso trova più conveniente nell'interesse dell'amministrazione della giustizia. Poichè è vero quello che dice il senatore Quarta: l'amministrazione della giustizia si svolge e per opera del Pubblico Ministero che promuove, e per opera del magistrato che giudica; ma certamente i procedimenti non si farebbero se il Pubblico Ministero non li promuovesse, e noi abbiamo avuto in Italia purtroppo, e abbiamo ancora, degli esempi di procedimenti che non avrebbero dovuto essere promossi o non promossi in quel modo, che furono, non soltanto per la improntitudine del Pubblico Ministero, ma altresì per l'inerzia e indifferenza del Governo, che a tempo non ha saputo dirigere e infrenare l'opera del Pubblico Ministero.

Il collega senatore Quarta poi ha accennato al Pubblico Ministero innanzi alla Corte di cassazione. Io ho omesso, se pur me ne correva l'obbligo, di avvertire come ci sia un distacco enorme tra Pubblico Ministero avanti i magistrati di merito, di cui propriamente ed esclusivamente mi occupavo, e Pubblico Ministero avanti la Corte di cassazione, che esorbitava dal mio tema. Il Pubblico Ministero dell'arti-

colo 129 dell'ordinamento è quello solamente che esercita l'azione penale e che ha tutte le varie e molteplici attribuzioni, di cui mi sono intrattenuto, è quello solo che interviene nei giudizi delle preture, dei tribunali e delle Corti di appello e di assise: il Pubblico Ministero in cassazione ha un'altra funzione affatto diversa e distinta dal primo; potrebbe anche chiamarsi altrimenti. Può ben dirsi che il Pubblico Ministero in cassazione veramente rappresenti la legge, che sia un collaboratore del magistrato giudicante, una specie di controrelatore o correlatore, così nelle materie civili come nelle penali. E chi ne propugna la conservazione, o chi ne vorrebbe l'abolizione, si ispira a considerazioni sull'economia dei giudizi e sulla possibile influenza del Pubblico Ministero in questi giudizi che niente hanno da fare con quelle riflettenti il Pubblico Ministero dell'azione penale e dell'accusa, astraendo completamente da tutto l'organismo del Pubblico Ministero militante, che non ha affatto riscontro nel giudizio di Cassazione.

Io mi asterrò, per non esorbitare dai termini di un fatto personale, dal polemizzare col senatore Quarta, il quale così magistralmente, dal suo punto di vista, ha trattato il soggetto. Mi limiterò soltanto a dire per quel che riguarda gli altri Stati, e per quel che riguarda gli autori che si sono occupati della materia, che non sono affermazioni mie, ma del ministro Guardasigilli, che in tutti i paesi civili siansi sancito il concetto di cui io mi sono fatto modesto apostolo.

FINOCCHIARO-APRILE, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. In termini non perfettamente identici.

LUCCHINI L. Il sistema, parliamo del sistema....

FINOCCHIARO-APRILE, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. Ma non in senso perfettamente identico a quello che ha sostenuto lei.

LUCCHINI L. Si capisce, che ci potranno essere delle varietà. (*Si ride*).

FINOCCHIARO-APRILE, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. Se ci sono delle varietà, non è più la stessa cosa.

LUCCHINI L. Ci saranno delle varietà, ma che non infrmano il sistema; e io facevo appello all'autorità dell'onor. ministro, perchè egli

diceva cosa che non poteva non essere perfettamente esatta, come è esatto che in tutti i paesi, i quali accolgono quel medesimo concetto, che ha poi la sua base nella legislazione napoleonica, ivi il Pubblico Ministero, si chiami procuratore del Re o della repubblica, o procuratore di Stato, è sempre inteso quale una emanazione, una dipendenza del potere esecutivo. Questo è il sistema....

FINOCCHIARO-APRILE, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. Conservando il carattere di magistrato.

LUCCHINI L. Questo è il sistema, che naturalmente esclude nel Pubblico Ministero il carattere del vero e proprio magistrato, e questo è il concetto della legge vigente. Se poi oggi l'onorevole ministro modifica le proprie opinioni, e può anche essere virtù dei saggi, come suol dirsi, mutar consiglio...

FINOCCHIARO-APRILE, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. Non ho questa abitudine. Ella presumeva anche contraddizioni future per la procedura penale. Io credo di non avere le abitudini che altri possono avere, di dimenticare quello che hanno sostenuto, e volerlo cancellato dai verbali delle Commissioni preparatorie dei lavori legislativi.

LUCCHINI L. Mi permetto di osservare che sarebbe una mutazione presente, non futura. Se ella oggi vuol contraddire a quello che ieri ha sostenuto così vigorosamente, è buon padrone. D'altronde, torno a dire, ognuno può ben modificare le proprie vedute, senza andar soggetto a censura, purchè lo faccia apertamente, francamente. A chi non capita questo nella scienza e nella giurisprudenza?

Nessuno ha attribuito mai a demerito o a mancanza di carattere il venir modificando il proprio giudizio.

FINOCCHIARO-APRILE, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. Non modifico nulla, soltanto credo che ella interpreti male. Ecco la questione, e domani glielo spiegherò, se lo vorrà spiegato, molto più largamente.

LUCCHINI L. Sarò molto grato all'onorevole Finocchiaro-Aprile delle spiegazioni che vorrà favorirmi; ma finchè egli non me le favorirà, io mi reputo in diritto di ricordare la sua adesione al sistema da me patrocinato e da esso medesimo ricordato nella discussione sulla riforma giudiziaria del 1903, sulla quale

furono fatti discorsi importanti e autorevoli; e ricordo che l'onor. Fortis, fra gli altri, pose la sua autorevole firma a un ordine del giorno presentato alla Camera precisamente nel senso espresso e senza arzigogolare sul più e sul meno che si fosse potuto sostenere o contraddire. So vi sono oppositori autorevolissimi, e ora in capo a tutti il senatore Quarta, la nostra dottrina ebbe pure nella Camera dei deputati i più autorevoli propugnatori e oratori - ed è in Europa, torno a dire senza potere in ciò essere smentito da alcuno, quella che ha per sé la grande maggioranza degli scrittori.

Questa dottrina dico, questo sistema, questa tesi ha avuto per suo autorevole propugnatore l'onor. Finocchiaro, ministro e deputato, ed è quella che certamente senza grande contrasto regna nella scienza ed ha sempre regnato, è quella che io persisto a ritenere la più conforme ai principii costituzionali e liberali di un reggimento rappresentativo.

FINOCCHIARO-APRILE, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. Non ho negato mai che il Pubblico Ministero avesse veste di pubblico magistrato: qualunque altra interpretazione è fallace.

PRESIDENTE. Ripeto che la discussione generale è stata già chiusa, riservando la facoltà di parlare all'on. ministro.

FINOCCHIARO-APRILE, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. Siccome dovrei rilevare alcune delle cose dette dall'on. Lucchini e dare alcune spiegazioni circa gli ordini del giorno proposti dall'Ufficio centrale del Senato, specie sull'ultimo punto, pregherei l'on. Presidente di volermi concedere domani la parola.

PRESIDENTE. Sta bene. Avverto intanto che domani alle ore 14.30 vi sarà riunione degli Uffici; alle ore 15 seduta pubblica con l'ordine del giorno del quale do lettura.

Discussione dei seguenti disegni di legge:

Modificazioni all'Ordinamento giudiziario (N. 563 - *Seguito*);

Ordinamento del notariato e degli archivi notarili (N. 397);

Sull'obbligo della laurea in medicina e chirurgia per l'esercizio della odontoiatria (N. 405-B);

Conversione in legge del Regio decreto 24 dicembre 1911, n. 1372, col quale fu auto-

rizzata la proroga a non oltre il 29 febbraio 1912 dell'esercizio provvisorio del Fondo per l'emigrazione per l'esercizio finanziario 1911-12 ed autorizzazione dell'esercizio provvisorio degli stati di previsione medesimi fino al 31 marzo 1912 (N. 715);

Convalidazione di decreti Reali coi quali furono autorizzate prelevazioni di somme dal fondo di riserva per le spese imprevedute dell'esercizio finanziario 1910-11, durante i periodi di vacanze parlamentari dall' 11 al 28 novembre 1910 e dal 29 dicembre 1910 al 23 gennaio 1911 (N. 709);

Convalidazione di decreti Reali coi quali furono autorizzate prelevazioni di somme dal fondo di riserva per le spese imprevedute dell'esercizio finanziario 1910-11, durante il periodo di vacanze parlamentari dal 10 aprile all' 8 maggio 1911 (N. 710);

Approvazione di eccedenze d'impegni per la somma di lire 28,894.38 verificatesi su alcuni capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione per l'esercizio finanziario 1910-11, concernenti spese facoltative (N. 716);

Approvazione di maggiori assegnazioni per lire 45,347.42 per provvedere al saldo di spese residue iscritte nel conto consuntivo del Ministero della pubblica istruzione per l'esercizio finanziario 1910-11 (N. 717);

Approvazione di eccedenze d'impegni per la somma di lire 240,904.70 verificatesi sullo assegnazioni di alcuni capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario 1910-11, concernenti spese facoltative (N. 718).

Approvazione di maggiori assegnazioni per lire 14,946.71 per provvedere al saldo di spese residue iscritte nel conto consuntivo del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario 1910-11 (N. 719);

Contributo dello Stato alla previdenza contro la disoccupazione involontaria (N. 370).

La seduta è sciolta (ore 18).

Licenziato per la stampa il 25 marzo 1912 (ore 15).

Avv. EDOARDO GALLINA

Direttore dell'Ufficio dei Resoconti delle sedute pubbliche.