

Paolo Alvazzi del Frate

**La magistratura negli ordinamenti italiani del XIX secolo.
A proposito di *Storia della magistratura piemontese* (1881)
di Carlo Dionisotti***

*The Judiciary in Nineteenth-Century Italian Legal Systems.
About Carlo Dionisotti, Storia della magistratura piemontese (1881)*

SOMMARIO: 1. Gli ordinamenti dell'Antico Regime - 2. Le riforme settecentesche - 3. Il ruolo politico della magistratura - 4. Le riforme della Rivoluzione francese - 5. L'ordinamento napoleonico - 6. La dipendenza dall'esecutivo - 7. Un modello per l'Europa - 8. La Restaurazione negli Stati italiani - 9. Il Regno di Sardegna - 10. Considerazioni conclusive.

ABSTRACT: This essay examines the transformation of the magistracy in the Italian states between the late eighteenth and nineteenth centuries. Starting from Carlo Dionisotti's reflections on the Piedmontese judiciary, it analyses the transition from the magistracy of the Ancien Régime, politically autonomous and endowed with broad interpretative powers, to the bureaucratic and hierarchical judiciary shaped by the French Revolution and the Napoleonic system. The article highlights how nineteenth-century judicial systems resulted from a compromise between traditional institutions and modern principles of legal rationalization and state centralization.

KEYWORDS: Judicial Systems, 19th Century, Justice.

* Il saggio è stato sottoposto a valutazione da parte della redazione. Apparirà anche negli atti del Convegno *Carlo Dionisotti (1824-1899/1908-1998). Due Generazioni di Diritto e Letteratura al servizio delle Istituzioni*, svoltosi presso l'Università di Torino, il 3 dicembre 2024.

L'occasione del convegno organizzato dall'Università di Torino¹ per ricordare due eminenti personalità della cultura italiana, e piemontese in particolare, Carlo Dionisotti (1824-1899), giurista e magistrato, e il nipote Carlo Dionisotti junior (1908-1998), filologo e storico della letteratura italiana, mi ha suggerito di proporre nel mio intervento alcune riflessioni sulla magistratura negli ordinamenti degli Stati italiani tra Settecento e Ottocento. Si tratta di un tema su cui il magistrato Carlo Dionisotti² scrisse una fondamentale e appassionata *Storia della magistratura piemontese*, pubblicata a Torino in due volumi nel 1881³.

1. *Gli ordinamenti dell'Antico Regime*

Gli ordinamenti giudiziari del tardo *Ancien Régime*, pur nella loro eterogeneità e complessità, presentano certamente alcuni tratti comuni. In primo luogo, la *composizione sociale* dei magistrati era saldamente affidata alla nobiltà, rappresentata da quelle famiglie che da sempre ricoprivano gli uffici giudiziari della Penisola. Tuttavia, non mancavano casi di “nobilitazione” attraverso un meccanismo di acquisizione degli uffici che, pur senza raggiungere una completa *vénalité des offices* come in Francia, permetteva alla ricca borghesia cittadina di ottenere ascesa e prestigio sociale.

I magistrati dell'Antico Regime godevano, in modo più o meno evidente a seconda del contesto storico locale, di un notevole grado di indipendenza. Grazie al loro prestigio sociale, essi esercitavano un potere reale e concreto. Più o meno esteso, condiviso oppure concorrenziale rispetto a quello del Principe, tale potere costituiva un elemento fondamentale degli ordinamenti dell'epoca.

È superfluo ricordare che il potere pubblico si identificava tradizionalmente con la *iurisdictio*, ossia con la giustizia e con quel «attribuire a ciascuno il suo» che costituiva la funzione fondamentale della sovranità. Si parla di “re/giudice”

¹ Carlo Dionisotti (1824-1899/1908-1998). *Due Generazioni di Diritto e Letteratura al servizio delle Istituzioni*, Università di Torino, 3 dicembre 2024. Un particolare ringraziamento rivolgo ai professori Valerio Gigliotti e Francesco Aimerito per avermi invitato a intervenire. Il testo conserva il carattere dell'intervento al convegno, per cui i riferimenti bibliografici saranno limitati alle opere essenziali.

² Sulla figura di Carlo Dionisotti si vedano A. De Gubernatis, *Dizionario Biografico degli Scrittori Contemporanei*, I, Firenze 1879, pp. 384-385; L. Fontana, *Commemorazione del comm. Carlo Dionisotti*, in *Miscellanea di Storia Italiana*, s. III, VI, Torino 1901, pp. 467-475; G. Fagioli Vercellone, *Dionisotti, Carlo*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, XL, Roma 1991, pp. 217-220.

³ C. Dionisotti, *Storia della magistratura piemontese*, Torino 1881, 2 vv. (ristampa anastatica Torino, Forni, 2004).

proprio per sottolineare la centralità della giustizia nell'organizzazione del potere degli ordinamenti dell'età medievale e moderna.

Dunque, il rapporto con il potere del Sovrano, in termini di consonanza o di conflitto, rappresenta la chiave di lettura della storia della magistratura dell'Antico Regime. Ci si può chiedere come i magistrati potessero godere di una considerevole indipendenza rispetto al Sovrano. La spiegazione più evidente risiede certamente nell'appartenenza dei magistrati alla nobiltà, un ceto che il Sovrano non poteva fare a meno di rispettare per garantirsi il consenso e il sostegno indispensabili alla sua azione di governo.

Emblematico è l'esempio della dialettica e della rivalità tra i re di Francia e i Parlamentari⁴. I contrasti, spesso sfociati in conflitti armati e sanguinosi, tra il Sovrano e i Parlamenti hanno costellato la storia del Regno di Francia. Basti ricordare gli anni della Fronde, a metà del XVII secolo, o le ripetute crisi verificatesi durante il regno di Luigi XV, culminate nel tentativo del ministro Maupeou nel 1771 di sciogliere i Parlamenti ed esiliare alcuni magistrati, per comprendere la gravità di tali conflitti. Del resto, anche il precipitare degli eventi negli ultimi anni dell'*Ancien Régime*, che condussero alla Rivoluzione francese, è in parte riconducibile al conflitto tra i magistrati dei Parlamenti e il Sovrano.

Il legame inscindibile tra il "potere" e i magistrati è confermato dal ruolo tecnico-giuridico che questi ultimi erano chiamati a esercitare. Ad esempio, i giudici dell'Antico Regime erano investiti di un'amplissima funzione interpretativa e normativa, che svolgevano abitualmente. Giudicare, infatti, non significava semplicemente applicare una norma astratta e generale a una fattispecie concreta, ma implicava anche, inevitabilmente, la creazione di nuovo diritto. Questa funzione rientrava pacificamente nei compiti del giudice, in quanto dotato di *arbitrium iudicis*. O, per utilizzare l'espressione del Senato di Milano, la prerogativa di *iudicare tamquam Deus*⁵. Come osserva Antonio Padoa-Schioppa, «giudicare *per aequitatem* e *secundum conscientiam* significava in concreto poter esercitare la libertà di prescindere dagli atti del processo, abbandonando la regola del giudicare *secundum alligata et probata*»⁶. Le due potestà regie «quella di

⁴ Sul punto esiste una vasta bibliografia. Rinviamo agli studi di J.-P. Royer, *Histoire de la justice en France: de la monarchie absolue à la république*, Paris 1995 (V ed., Paris 2016); e J. Krynen, *L'Etat de justice (France, XIII^e-XX^e siècle)*, I, *L'idéologie de la magistrature ancienne*, II, *L'emprise contemporaine des juges*, Paris 2009-2012. Per un quadro generale sulla storia del diritto pubblico francese, si veda Ph. Sueur, *Histoire du droit public français XV-XVII^e siècles*, 2 tomi, Paris 1989.

⁵ Cfr. U. Petronio, *Il Senato di Milano: istituzioni giuridiche ed esercizio del potere nel Ducato di Milano da Carlo V a Giuseppe II*, Milano 1972; A. Monti, *Iudicare tamquam Deus. I modi della giustizia senatoria nel Ducato di Milano tra Cinque e Settecento*, Milano 2002.

⁶ A. Padoa-Schioppa, *Equità nel diritto medievale e moderno: spunti della dottrina*, in "Rivista di storia del diritto italiano", LXXXVII (2014), p. 30.

amministrare la giustizia e l'altra di legiferare erano... intimamente connesse, la seconda essendo diretta conseguenza della prima e da questa sola legittimata. La legislazione era una forma di giustizia»⁷. Ciò oggi può facilmente stupirci, abituati come siamo «a pensare illuministicamente al legiferare e al giudicare come a due attività rigidamente distinte»⁸.

Il potere nell'Antico Regime era dunque *iurisdictio*, in quanto la normazione e la giurisdizione costituivano un tutto indistinto. Del tutto sconosciuta, e persino impensabile, appariva la formulazione del principio di separazione dei poteri.

Saldamente inseriti nel cuore della gestione del potere, i magistrati costituivano, accanto al Sovrano, la struttura essenziale degli ordinamenti dell'Antico Regime.

2. Le riforme settecentesche

Già nel corso del XVIII secolo furono introdotte alcune riforme volte a semplificare e razionalizzare gli ordinamenti giudiziari. Tra queste, si possono ricordare le *Leggi e Costituzioni di S.M. il Re di Sardegna* del 1723⁹, 1729 e 1770, il *Codice di leggi e costituzioni per gli stati di sua altezza serenissima* (Francesco III, duca di Modena) del 1771¹⁰, e il *Dispaccio reale* del 1774 di Ferdinando IV, re di Napoli¹¹.

⁷ M. Caravale, *Ordinamenti giuridici dell'Europa medievale*, Bologna 1994, p. 527.

⁸ P. Costa, *Iurisdictio. Semantica del potere politico nella pubblicistica medievale (1100-1433)*, Milano 1969, p. 148.

⁹ *Costituzioni Sabaude (1723)*, Introduzione di G.S. Pene Vidari, Milano 2002. Cfr. M. Viora, *Le costituzioni piemontesi (leggi e costituzioni di S. M. il Re di Sardegna) 1723-1729-1770*, I, *Storia esterna della compilazione*, Torino 1928. G. Astuti, *Gli ordinamenti giuridici degli Stati sabaudi*, in *Storia del Piemonte*, Torino 1960, I, pp. 485-562; I. Soffietti, *Le fonti del diritto nella legislazione del Regno di Sardegna nel XVIII secolo*, in "Rivista di Storia del Diritto italiano", LX (1987), pp. 255-265; E. Genta, *Senato e senatori di Piemonte nel secolo XVIII*, Torino 1983; E. Mongiano, *Il Senato di Piemonte nell'ultimo trentennio dell'Antico Regime (1770-1798)*, in "Rivista di Storia del diritto italiano", LXIII (1990), pp. 143-175; P. Casana Testore, *Un esempio di corte suprema nell'età del diritto comune. Il Senato di Piemonte nei primi decenni di attività*, Torino 1995; E. Mongiano, *I Senatori sabaudi nel XVIII secolo: centralizzazione e particolarismo*, in S. Vinciguerra-F. Dassano (curr.), *Scritti in memoria di Giuliano Marini*, Napoli 2010, pp. 547-561.

¹⁰ *Codice estense 1771*, Introduzione di E. Tavilla, Milano 2001. Sul punto, si vedano anche per ulteriori riferimenti bibliografici, P. Bonacini - E. Tavilla (curr.), *A 250 anni dal codice estense*, Roma 2023.

¹¹ Sui *Dispacci* esiste un'ampia bibliografia, cfr. tra gli studi più recenti, M. Tita, *Sentenze senza motivi. Documenti sull'opposizione delle magistrature napoletane ai dispacci del 1774*, Napoli 2000.

Un impulso significativo al movimento riformatore derivò certamente dalle dottrine illuministiche, diffuse ovunque in Europa. Ben nota è l'influenza di giuristi come Beccaria, i fratelli Verri, Genovesi, Filangieri e Mario Pagano sulle riforme dell'epoca¹². La radicale razionalizzazione della cultura giuridica e degli istituti positivi, auspicata dagli Illuministi, incise in maniera evidente sul diritto sostanziale e processuale, ma non modificò la composizione sociale della magistratura e il suo ruolo politico effettivo.

3. *Il ruolo politico della magistratura*

Il nodo principale e irrisolto della questione riguardava il ruolo politico della magistratura e i potenziali conflitti con il Sovrano. Ciò si deve al fatto che le corti di giustizia esercitavano un ruolo di controllo e limitazione del potere del Principe, grazie alla registrazione degli atti legislativi e al diritto, loro riconosciuto, di rifiutare tale registrazione. Nell'ordinamento francese, si trattava dell'*enregistrement* e del *droit de remontrance*, prerogative del Parlamento di Parigi e dei Parlamenti provinciali. Le Corti potevano rifiutare la registrazione emanando le *remontrances*, contenenti la motivazione giuridica del rifiuto. Il sovrano, a quel punto, poteva imporre la registrazione tramite una *lettre de jussion* o, in caso di reiterazione delle *remontrances*, ricorrere al *Lit de justice*, una seduta solenne del Parlamento da tenersi in presenza del re stesso. In quest'ultimo caso, il Parlamento non poteva più opporre resistenza e l'atto legislativo veniva necessariamente registrato.

Nell'ordinamento sardo-piemontese, l'istituto analogo, denominato "interinazione", era prerogativa dei Senati¹³. Come i Parlamenti francesi, anche i Senati avevano la facoltà di rifiutare la registrazione di un provvedimento regio. Il sovrano poteva rispondere inviando una «lettera di giussione»¹⁴ per imporre la registrazione, ma il Senato aveva la possibilità di reiterare il rifiuto, solitamente fino a un massimo di tre volte. Quindi le Corti erano obbligate a registrare gli

¹² Si vedano soprattutto G. Tarello, *Storia della cultura giuridica moderna. Assolutismo e codificazione del diritto*, Bologna 1976; e I. Birocchi, *Alla ricerca dell'ordine. Fonti e cultura giuridica nell'età moderna*, Torino 2002. Sull'Illuminismo giuridico restano fondamentali gli studi di G. D'Amelio, *Illuminismo e scienza del diritto in Italia*, Milano 1965 e M.A. Cattaneo, *Illuminismo e legislazione*, Milano 1966.

¹³ G.S. Pene Vidari (cur.), *Les Sénats de la Maison de Savoie (Ancien Régime-Restoration). I Senati sabaudi fra antico regime e restaurazione*, Torino 2001.

¹⁴ Questa la formula usuale delle lettere di giussione: «S. A. R. accetta l'avviso dei magistrati, ma è sua volontà che s'interini l'editto».

atti regi «in tutto e per tutto secondo sua forma, mente e tenore senz'alcuna difficoltà o restrizione»¹⁵.

Il significato e il valore politico di questo dualismo «Re/Corti sovrane» nell'esercizio delle funzioni legislative erano, e rimangono, controversi. Due sono gli orientamenti principali: il primo, che potremmo definire 'monarchico', considerava tale dualismo come un'indebita ingerenza della magistratura nelle prerogative del Sovrano. Il secondo, detto 'parlamentare' (utilizzando la terminologia francese), sosteneva, al contrario, che i magistrati rappresentassero un opportuno contrappeso all'autorità del Principe, utile a scongiurare il rischio di una degenerazione tirannica del potere.

Netta è l'adesione di Carlo Dionisotti alla 'tesi parlamentare'. Come osserva nella sua *Storia della magistratura piemontese*:

Negli Stati retti dai principi assoluti, la sola efficace garanzia di cui possano godere gli individui e gli enti, sta nella magistratura, senza la quale facilmente il Governo *trasmoda e degenera in dispotismo e tirannide*. In Piemonte non si verificò mai codesto fatto [...] che il Governo abbia traviato, appunto per l'ingerenza esercitata dai magistrati nella cosa pubblica, per la rettitudine e fermezza da essi ognor spiegata nell'adempimento dei loro doveri, e per la bontà dei Principi, che si mostrarono d'ordinario ossequenti ai loro consigli. E ben potrebbesi dire che i Principi sabaudi dividessero l'autorità colla legge, e riconoscessero la superiorità di questa, per cui il popolo piemontese non scese mai al grado di avvilito del restante d'Italia¹⁶.

La magistratura sabauda, concludeva Dionisotti, «servì di moderatore al potere assoluto, ed ha il gran merito di aver impedito che in Piemonte la tirannia si scoprisse»¹⁷.

A incidere profondamente, configurando un sistema del tutto inedito, fu la Rivoluzione francese, la cui influenza si estese a tutti gli ordinamenti giudiziari europei e, in particolare, a quelli degli Stati italiani.

¹⁵ C. Dionisotti, *Storia della magistratura piemontese*, cit., I, p. 151.

¹⁶ Ivi, p. 147.

¹⁷ Ivi, p. 5. «Se la magistratura del Piemonte si trovò in diversa condizione da quella di gran parte degli altri Stati, si deve ripetere dalla partecipazione avuta per secoli, in modo più o meno diretto, nell'indirizzo della cosa pubblica. Consultata dapprima, ebbe in seguito uno speciale mandato, che servì a vincolare l'assoluto potere dei principi. Ed in ciò valse l'esempio della vicina Francia, dove nel secolo XV furono ammessi i Parlamenti, le Corti giudiziarie di quel regno, a verificare e registrare gli editti del Re», p. 4.

4. *Le riforme della Rivoluzione francese*

La Rivoluzione francese trasformò radicalmente gli ordinamenti giudiziari, introducendo, oltre a una serie di istituti di fondamentale importanza, una concezione e una filosofia della giustizia propriamente rivoluzionarie. Si può, in effetti, parlare, come ha fatto il giurista francese Robert Badinter per sottolineare la portata innovativa di tali riforme, di «un'altra giustizia»¹⁸.

Il legislatore rivoluzionario, nel riformare la giustizia, si proponeva di realizzare un sistema efficace in termini di certezza e celerità, ma al tempo stesso il più garantista possibile ai fini della tutela dei diritti fondamentali dei cittadini¹⁹.

La principale innovazione fu la radicale trasformazione della concezione della giurisdizione: dalla tradizionale funzione di *giudice/creatore* di diritto, si passò a quella di *giudice* mero *applicatore* della norma giuridica. Ciò in ossequio alla dottrina montesquieuiana della separazione dei poteri e del giudice *bouche de la loi*²⁰. Cardine del sistema costituzionale e fondamento del garantismo fu considerato il principio della separazione dei poteri. L'affermazione dell'indipendenza della magistratura derivava da due ordini di motivi: da un lato, l'esigenza di evitare l'intrusione del potere legislativo e del potere esecutivo nell'esercizio della funzione giudiziaria; dall'altro, la necessità di impedire l'ingerenza del potere giudiziario negli altri poteri. Quest'ultimo principio fu sancito dalla Costituzione del 1791, che stabiliva che

les tribunaux ne peuvent, ni s'immiscer dans l'exercice du Pouvoir législatif, ou suspendre l'exécution des lois, ni entreprendre sur les fonctions administratives, ou citer devant eux les administrateurs pour raison de leurs fonctions²¹.

Al fine di spezzare la tradizionale composizione sociale della magistratura e democratizzare l'intera giurisdizione, la Costituente stabilì l'elettività di tutti i giudici. Dai giudici di pace sino ai giudici di Cassazione, tutti furono reclutati

¹⁸ R. Badinter (cur.), *Une autre justice. Contributions à l'histoire de la justice sous la Révolution française*, Paris 1989. Cfr. Ph. Boucher, J.-P. de Monza (curr.), *La Révolution de la justice: des lois du roi au droit moderne*, Paris 1989.

¹⁹ Al riguardo mi permetto di rinviare a quanto scritto nel volume P. Alvazzi del Frate, *Giustizia e garanzie giurisdizionali. Appunti di storia degli ordinamenti giudiziari*, Torino 2011. Sul garantismo ed il suo inquadramento teorico si veda L. Ferrajoli, *Diritto e ragione: teoria del garantismo penale*, Roma-Bari 1989.

²⁰ Cfr., tra gli altri, M. Troper, *La séparation des pouvoirs et l'histoire constitutionnelle française*, Paris 1967; e Id., *La notion de pouvoir judiciaire au début de la Révolution française*, in Id., *La théorie du droit, le droit, l'état*, Paris 2001, pp. 101-114.

²¹ Art. 3, cap. V, tit. III. Sulla costituzione del 1791 si veda F. Furet - R. Halévi, *La Monarchie Républicaine. La Constitution de 1791*, Paris 1996.

tramite elezione popolare. Il potere giudiziario era, dunque, indipendente e affidato a giudici elettivi in rappresentanza della Nazione²². Si trattava di impedire la formazione nella nuova società di un vero e proprio ceto di magistrati, come era accaduto nell'*Ancien Régime*.

Nonostante l'entusiasmo che accompagnò l'affermazione del principio dell'elettività dei giudici, la sua attuazione pratica fu assai deludente e provocò innumerevoli inconvenienti²³. La giustizia negli anni della Rivoluzione fu spesso amministrata da giudici privi di preparazione giuridica e fortemente connotati politicamente. L'elettività fu quindi progressivamente abbandonata a partire dal periodo del Direttorio fino all'Impero, quando il reclutamento dei magistrati – con l'esclusione dei soli giudici di pace – fu interamente affidato alla nomina da parte dell'esecutivo.

Le caratteristiche del sistema creato dalla Rivoluzione sono difficili da sintetizzare, tanto profonde e innovative furono le riforme. Esse si possono così riassumere: a) previsione di una netta separazione dei poteri, la cui configurazione era però tale da assicurare la prevalenza del legislativo sugli altri poteri; b) elettività dei giudici di ogni grado; drastica limitazione dei poteri interpretativi del giudice, grazie al sistema del *référé législatif*; c) creazione del Tribunale di cassazione, giudice di legittimità; d) doppio grado di giudizio; e) pubblicità delle procedure; f) istituzione di giurie popolari in materia penale; g) abolizione della tortura e l'umanizzazione e uniformazione delle pene; h) unità di giurisdizione; i) irretroattività delle leggi penali.

Si può generalizzare affermando che obiettivo del legislatore fu la riduzione dell'autorità del giudice e la limitazione delle sue funzioni alla sola applicazione letterale della norma giuridica.

5. *L'ordinamento napoleonico*

Con l'avvento al potere di Napoleone, il sistema giudiziario francese conobbe nuove e rilevanti riforme²⁴. L'ordinamento trovò il suo assetto definitivo con la legge del 20 aprile 1810. Pur tenendo conto delle principali acquisizioni del periodo rivoluzionario, si realizzò una vasta «restaurazione» moderata, volta

²² Art. 5, tit. III: « Le pouvoir judiciaire est délégué à des juges élus à temps par le peuple ». Art. 2, cap. V, tit. III: « La justice sera rendue gratuitement par des juges élus à temps par le peuple ».

²³ Cfr. J. Krynen (cur.), *L'élection des juges. Étude historique française et contemporaine*, Paris 1999.

²⁴ Oltre alla bibliografia generale sulla storia della magistratura francese, si vedano i recenti studi Th. Lentz (cur.), *Napoléon et le droit*, Paris 2017; S. Evrard, *L'Empereur Napoléon 1^{er} et la justice*, 3 vv., Paris 2025.

a eliminare pragmaticamente alcuni degli istituti e dei principi considerati troppo radicali, recuperando in parte la tradizione dell'*Ancien Régime*.

Il nuovo ordinamento si caratterizzò per l'organizzazione gerarchica e la esplicita dipendenza dall'esecutivo. Tra le numerose riforme napoleoniche si ricordano: l'abolizione dell'elettività dei giudici, sostituita dalla nomina governativa (con l'eccezione dei Giudici di Pace, che rimasero elettivi); l'introduzione dell'inamovibilità del giudice; l'istituzione della figura del *Grand-Juge*, Ministro della giustizia, che presiedeva la Cassazione, qualora il governo lo ritenesse opportuno, e disponeva di ampi poteri di controllo e disciplinari sulla magistratura; l'attenuazione di alcuni principi garantistici del processo penale e il recupero di alcune disposizioni dell'*Ordonnance criminelle* del 1670, con l'instaurazione di un sistema misto accusatorio/inquisitorio.

Per quanto riguarda la giustizia civile, oltre ai Giudici di Pace, le cui attribuzioni non subirono modifiche sostanziali, si stabilirono Tribunali di Prima Istanza in ogni *Arrondissement* e Tribunali di Commercio. Furono inoltre creati i Tribunali d'appello (che successivamente assunsero la denominazione di 'Corti d'appello' e, dal 1810, di 'Corti Imperiali') che giudicavano gli appelli dei Tribunali di primo grado e dei Tribunali di Commercio.

Il Tribunale di Cassazione, ribattezzato nel 1804 Corte di Cassazione, fu diviso in tre sezioni, mantenendo le funzioni attribuitegli durante il periodo rivoluzionario. La Corte svolse un importante ruolo disciplinare e di controllo nei confronti della magistratura²⁵.

L'ordinamento giudiziario napoleonico realizzò, dunque, in nome della celerità e della efficacia del sistema, un grande compromesso tra Rivoluzione e *Ancien Régime* garantendone un lungo periodo di vigenza²⁶.

6. La dipendenza dall'esecutivo

S'è detto che il periodo napoleonico segnò la fine dell'elettività dei giudici e l'affermazione della nomina governativa. L'art. 1 della costituzione del 1804 recitava infatti: «la justice se rend, au nom de l'Empereur, par les officiers qu'il institue». L'esperimento della elettività nel periodo rivoluzionario non aveva prodotto effetti positivi e i magistrati furono così scelti discrezionalmente dall'esecutivo.

Nel 1814, nonostante il ripristino della monarchia, il sistema giudiziario conservò con poche modifiche l'ordinamento napoleonico. Anche nella

²⁵ Sulla Cassazione francese è fondamentale l'opera di J.-L. Halpérin, *Le Tribunal de cassation et les pouvoirs sous la Révolution (1790-1799)*, Paris 1987.

²⁶ J.-L. Halpérin, *L'Empire hérite et lègue*, in *La Révolution de la justice*, cit., pp. 221-252.

Restaurazione e per tutto l'Ottocento il reclutamento dei magistrati si basò sulla nomina governativa. La debolezza delle garanzie di indipendenza della magistratura consentì frequenti epurazioni in conseguenza degli innumerevoli cambi di regime che costellarono la storia francese dell'Ottocento.

Il principio della separazione dei poteri e l'indipendenza della giurisdizione, stabiliti nel 1789 quali elementi irrinunciabili dell'ordinamento costituzionale, furono sacrificati in nome della fedeltà della magistratura agli orientamenti politici dominanti. La soggezione dei magistrati alla politica non fu più percepita quale elemento patologico del sistema.

7. *Un modello per l'Europa*

L'ordinamento francese costituì per tutto il XIX secolo il modello europeo della modernizzazione della giustizia, ispirando le principali riforme giudiziarie. Tale modello prevedeva un sistema sottoposto all'esecutivo e fortemente gerarchizzato – con al vertice la Corte di cassazione – composto da magistrati burocrati e tecnici del diritto, la cui carriera era scandita da 'promozioni', 'trasferimenti' e 'sanzioni'. Il 'governo della magistratura' era, nel suo insieme, saldamente nelle mani del Ministro della giustizia e della Cassazione.

Rispetto all'*Ancien Régime*, il ruolo del giudice era sostanzialmente mutato: anziché interprete e creatore di diritto, egli divenne semplicemente la *bouche de la loi*, un mero applicatore della norma giuridica alla fattispecie concreta.

Negli Stati italiani – che nel periodo della dominazione napoleonica avevano conosciuto la vigenza del sistema – l'ordinamento francese rappresentò il principale riferimento degli interventi riformatori per tutto l'Ottocento. Anche la prima legge sull'ordinamento giudiziario dell'Italia unita – il r.d. 6 dicembre 1865, n. 2626 – ne recepì infatti i tratti fondamentali.

8. *La Restaurazione negli Stati italiani*

Dopo un primo e breve periodo durante il quale i sovrani restaurati tentarono di ripristinare *in toto* gli ordinamenti dell'*Ancien Régime*, si comprese come non fosse possibile, né utile, ignorare il 'quindicennio francese' e le innovazioni che esso aveva comportato. Una restaurazione completa ed effettiva degli ordinamenti tradizionali apparve dunque irrealizzabile, ciò in particolare per le riforme giudiziarie introdotte nel periodo napoleonico che si erano dimostrate

radicalmente innovative²⁷. L'efficacia e la celerità dell'ordinamento francese avevano rappresentato un significativo progresso rispetto alla lentezza e alla farraginosità dei sistemi della tradizione²⁸.

Fu il *Regno meridionale* – che assunse nel 1816 la denominazione di Regno delle Due Sicilie – a inaugurare la stagione delle riforme tendenti a recepire ordinamenti e istituti del modello napoleonico. Ferdinando I di Borbone emanò infatti la legge del 29 maggio 1817 con cui fu stabilito nei territori continentali del Regno un nuovo sistema giudiziario mentre, per quanto riguardava la Sicilia, si provvide con la successiva legge del 7 giugno 1819. Il nuovo ordinamento riprendeva – mutando la denominazione dei vari organi – quello napoleonico e, più specificamente, quello murattiano del 1808, con l'istituzione di Gran corti civili, Gran corti criminali, Gran corti speciali, Tribunali civili, Tribunali di commercio, Giudici di circondario e Conciliatori. Stante la distinzione tra l'ordinamento del Regno continentale e quello di Sicilia, furono create due diverse cassezioni, definite *Corti supreme di giustizia*, una a Napoli e l'altra a Palermo per la Sicilia. Le Corti supreme, giudici di sola legittimità, mantennero le funzioni previste dall'ordinamento napoleonico²⁹.

Nello *Stato pontificio* la Restaurazione del governo del Papa Pio VII fu caratterizzata da moderazione e, in una prima fase, da un cauto riformismo. Promosse dal Segretario di Stato Ercole Consalvi, le riforme condussero

²⁷ Sulla cultura giuridica della Restaurazione si vedano le considerazioni di L. Lacchè, *Il canone eclettico. Alla ricerca di uno strato profondo della cultura giuridica italiana dell'Ottocento*, in «Quaderni fiorentini», 2010, n. 39, pp. 161 ss.

²⁸ Una significativa panoramica degli ordinamenti giudiziari e della codificazione del diritto processuale degli Stati italiani è fornita dai volumi pubblicati nella collana *Testi e documenti per la storia del processo*, promossa da Nicola Picardi e Alessandro Giuliani: *Codice di procedura civile per i tribunali del Granducato di Toscana, 1814*, Milano 2004; *Regolamento generale del processo civile per Regno Lombardo Veneto, 1815*, Milano 2003; *Codice per lo Regno delle Due Sicilie*, Parte III, 1819, Milano 2004; *Codice di procedura civile di Maria Luigia, 1820*, Milano 2003; *Regolamento giudiziario per gli affari civili di Gregorio Papa XVI, 1834*, Milano 2004; *Codice di procedura civile per gli Stati estensi, 1852*, Milano 2003; *Codice di procedura civile del Regno d'Italia, 1865*, Milano 2003; *Codici di procedura civile per il Regno di Sardegna, 1854-1859*, Milano 2004. Sul diritto penale, S. Vinciguerra (cur.), *Diritto penale dell'Ottocento. I codici preunitari e il codice Zanardelli*, Padova 1993; *Codice per lo Regno delle Due Sicilie (1819)*, 2, *Leggi penali*, presentazione di M. Da Passano, Padova 1994; *Codice penale per gli Stati di S.M. il Re di Sardegna*, presentazione di S. Vinciguerra, Padova 1992; *Codice penale per il Granducato di Toscana (1853)*, presentazione di S. Vinciguerra e M. Da Passano, Padova 1993; *Codice criminale per gli stati estensi (1855)*, a cura di S. Vinciguerra, Padova 2002.

²⁹ Tra le opere più recenti, C. Castellano, *Il mestiere di giudice. Magistrati e sistema giuridico tra i francesi e i Borboni (1799-1848)*, Bologna 2004; F. Mastroberti, G. Masiello (curr.), *Il Codice per lo Regno delle Due Sicilie: elaborazione, applicazione e dimensione europea del modello codicistico borbonico*, Napoli 2020.

all'emanazione di una serie di provvedimenti di modernizzazione e razionalizzazione del sistema giudiziario e delle fonti del diritto³⁰. Da ricordare, di questo periodo, l'emanazione del *Motuproprio* di riforma della pubblica amministrazione (6 luglio 1816) che segnò l'avvio di una fase di importanti riforme giudiziarie e amministrative. Il *Motuproprio*, in gran parte ispirato all'ordinamento francese, intese attuare una prima semplificazione e razionalizzazione del sistema amministrativo e giudiziario. Figura chiave delle riforme giudiziarie, vero e proprio consigliere giuridico del Consalvi, fu l'avvocato concistoriale Vincenzo Bartolucci, il giurista romano più noto e importante del periodo napoleonico. Dopo la scomparsa nel 1823 di Pio VII, si avviò una politica decisamente reazionaria che provocò l'interruzione del moto riformatore e l'abolizione di alcune delle innovazioni introdotte nel periodo consalviano. Fu solo con il Papa Gregorio XVI che furono attuate riforme più incisive in materia giudiziaria, con l'emanazione del Regolamento organico e di procedura criminale nel 1831 e del Regolamento legislativo e giudiziario per gli affari civili nel 1834³¹.

9. Il Regno di Sardegna

Dopo la caduta di Napoleone, il ritorno al potere dei Savoia fu caratterizzato dall'intento di una restaurazione integrale dell'*Ancien Régime*³². Con l'editto del

³⁰ Cfr., anche per riferimenti bibliografici, L. Lacchè, *Magistrati e giuristi nel XIX secolo. Spunti per una riflessione sulla giustizia pontificia e sulla sua dimensione "costituzionale"*, in M.R. Di Simone (cur.), *La giustizia dello Stato pontificio in età moderna*, Roma 2011, pp. 167-201. Più in generale, cfr. A.L. Bonella, A. Pompeo, M.I. Venzo (curr.), *Roma fra la Restaurazione e l'elezione di Pio IX. Amministrazione, economia, società e cultura*, Roma 1997, pp. 55-61.

³¹ Sul punto si vedano i saggi in S. Vinciguerra (cur.), *I regolamenti penali di papa Gregorio XVI per lo Stato pontificio*, Padova 1998.

³² Sulla Restaurazione in Piemonte cfr. A. Aquarone, *La politica legislativa della Restaurazione nel Regno di Sardegna*, in «Bollettino storico-bibliografico subalpino», LVII (1959), pp. 21-50, 322-359; G.S. Pene Vidari, *Studi e prospettive recenti di storia giuridica sul Piemonte della Restaurazione*, in «Studi piemontesi», XII (1983), pp. 416-422; L. Moscati, *Da Savigny al Piemonte. Cultura storico-giuridica subalpina tra la Restaurazione e l'Unità*, Roma 1984; E. Genta, *Eclettismo giuridico della Restaurazione*, in «Rivista di Storia del Diritto italiano», LX (1987), pp. 285-309; G.S. Pene Vidari, *L'attesa dei codici nello Stato sabauda della Restaurazione*, in «Rivista di Storia del Diritto Italiano», LXVIII, 1995, pp. 107-123; *Ombre e luci della Restaurazione. Trasformazioni e continuità istituzionali nei territori del regno di Sardegna. Atti del convegno, Torino 21-24 ottobre 1991*, Roma 1997; I. Soffietti, *Dalla pluralità delle fonti all'unità degli ordinamenti giuridici nell'età della Restaurazione: il Regno di Sardegna*, in *Nozione, formazione e interpretazione del diritto dall'età romana alle esperienze moderne. Ricerche dedicate al Professor Filippo Gallo*, III, Napoli 1997, pp. 355-365. Più in generale si veda N. Nada, *Il Piemonte sabauda dal 1814 al 1861*, in P. Notario, N. Nada, *Il Piemonte sabauda dal periodo napoleonico al Risorgimento*, Torino, 1993 pp. 9-175.

21 maggio 1814 il Re di Sardegna Vittorio Emanuele I, appena rientrato al governo in Piemonte, stabilì il ripristino di tutta la legislazione vigente prima dell'annessione alla Francia (23 giugno 1800). In particolare, tornarono in vigore le *Leggi e Costituzioni* del Regno di Sardegna del 1770 e le fonti romano-canoniche dello *ius commune*.

Tuttavia, l'esigenza di una riforma generale dell'ordinamento dello Stato si manifestò molto presto. Soprattutto la riforma del sistema giudiziario³³ apparve, agli occhi di giuristi e politici, una necessità imprescindibile, in considerazione dell'irrazionalità degli organi e delle procedure tradizionali, anche alla luce delle fondamentali innovazioni introdotte in Piemonte dai francesi nel quindicennio napoleonico³⁴.

La riforma giudiziaria del 1822 rappresentò un primo tentativo, assai limitato, di semplificazione e razionalizzazione dell'ordinamento giudiziario piemontese. Con i provvedimenti del 1822 si abolivano le «sportule» (dal termine latino *sportula*, ossia quella forma di retribuzione che veniva pagata ai magistrati dalle parti in causa) stabilendo così la gratuità della giustizia, si creavano i Tribunali collegiali di Prefettura e si eliminavano alcune giurisdizioni speciali³⁵. La riforma non concedeva, tuttavia, alcuna garanzia d'indipendenza alla magistratura, che rimaneva revocabile dal sovrano, né prevedeva l'obbligo della motivazione delle sentenze, introdotto nell'ordinamento sardo solo nel 1838, a seguito della pubblicazione del Codice civile. Da notare che il sistema non prevedeva una Corte di cassazione, la quale fu introdotta nell'ordinamento del Regno soltanto con il Regio Editto del 30 ottobre 1847.

Con l'avvento al trono di Carlo Alberto, nel 1831 fu avviata una serie di importanti riforme. Nello stesso anno, con l'editto del 18 agosto, fu istituito il Consiglio di Stato, ispirato al Consiglio di Stato napoleonico. Fu articolato in tre sezioni (Interno, Finanze, Giustizia) con funzioni meramente consultive.

³³ Cfr. I. Soffietti, *Introduzione*, in M.E. Viora (cur.), *Ricerche sulla codificazione sabauda*, I, *Progetti di riforma dell'ordinamento giudiziario (1814-1821)*, Torino 1981, pp. 13-51.

³⁴ Dei numerosi studi sulla magistratura nei territori sabaudi ci limitiamo a ricordare, oltre allo studio di Carlo Dionisotti, P. Saraceno, *Storia della magistratura italiana*, I, *Le origini. La Magistratura del Regno di Sardegna*, Roma 1993; Id., *La magistratura nel Regno di Sardegna dal crollo dell'antico regime al 1859*, in "Clio", XXXIII (1997), pp. 631-643; G.S. Pene Vidari, *Cenni sulla magistratura sabauda dalla Restaurazione allo Statuto*, in Id., *Studi sulla codificazione in Piemonte*, Torino 2007, pp. 245-258; e A. Meniconi, *Storia della magistratura italiana*, Bologna 2012. Sempre utile è il riferimento agli studi di N. Picardi-A. Giuliani, *L'ordinamento giudiziario*, I, *Documentazione storica*, Rimini 1985.

³⁵ Si veda, tra gli altri, P. Alvazzi del Frate, *Ferdinando Dal Pozzo e le riforme giudiziarie del 1822*, in A. Mango (cur.), *L'età della Restaurazione e i moti del 1821*, Savigliano 1992, pp. 100-115.

Presieduto dal Re, il Consiglio era composto da un Vicepresidente, tre Presidenti di sezione e da quattordici Consiglieri³⁶.

Pochi anni dopo furono emanati i codici civile (1837), penale (1839) e di commercio (1842), mentre quelli di procedura furono ultimati soltanto nel 1847 (proc. penale) e nel 1854 (proc. civile)³⁷.

Da notare che, con l'editto del 19 settembre 1837, fu ripristinato l'antico Senato di Casale, che era stato soppresso nel 1730. Il Senato si andò ad affiancare a quelli di Torino e di Chambéry³⁸.

Di particolare rilievo fu l'istituzione nel 1847 della Corte di cassazione, allora denominata Magistrato di Cassazione³⁹. Alla Corte furono attribuite le funzioni della Cassazione francese. Con l'istituzione della Cassazione, l'ordinamento giudiziario aveva assunto le caratteristiche essenziali di quello francese, destinate a essere mantenute pressoché immutate nei decenni successivi⁴⁰.

³⁶ Cfr. della vasta bibliografia, *Studi per il centocinquantesimo anniversario del Consiglio di Stato*, 3 vv., Roma 1981; G.S. Pene Vidari, *Il Consiglio di Stato albertino: istituzione e realizzazione*, in *Atti del convegno celebrativo del 150° anniversario della istituzione del Consiglio di Stato*, Milano 1983, pp. 21-61; G. Melis, *Il Consiglio di Stato*, in L. Violante (cur.), *Legge diritto giustizia, Storia d'Italia, Annali 14.*, Torino 1998, pp. 821-843; G. Melis, *Origine e storia del Consiglio di Stato italiano*, in G. Paleologo (cur.), *I Consigli di Stato di Francia e d'Italia*, Milano 1998, pp. 71-85; *Il Consiglio di Stato: 180 anni di storia*, Bologna 2011.

³⁷ Sulla codificazione nel Regno di Sardegna esiste un'ampia bibliografia. Ci limitiamo a citare G.S. Pene Vidari, *L'attesa dei codici nello Stato sabaudo della Restaurazione*, cit.; S. Vinciguerra, *I codici penali sardi del 1839 e del 1859*, in *Diritto penale dell'Ottocento. I codici preunitari e il codice Zanardelli*, cit., pp. 350-393; F. Aimerito, *Per un codice di procedura civile del Regno di Sardegna. Problemi del processo e prospettive di riforma nel Piemonte della Restaurazione*, Roma 2001; R. Ferrante, *Dans l'ordre établi par le Code civil. La scienza del diritto al tramonto dell'Illuminismo giuridico*, Milano 2002; G.S. Pene Vidari, *Studi sulla codificazione in Piemonte*, Torino 2007; I. Soffietti, *Il codice di procedura criminale sardo del 1847-48: dai modelli a modello*, in "Rivista di Storia del Diritto Italiano", LXXX, 2007, p. 431-443.

³⁸ Cfr. G.S. Pene Vidari (cur.), *Les Sénats de la Maison de Savoie*, cit.

³⁹ Sulle origini francesi della Cassazione e la sua influenza in Italia si veda il recente studio di D. Colonna, *L'affermarsi 'imprevedibile' di un modello. La Cassazione tra Ancien Régime ed età contemporanea: continuità e mutamenti*, Torino 2023.

⁴⁰ Sull'evoluzione della magistratura nell'Italia unitaria, rinviamo a M. D'Addio, *Politica e magistratura (1848-1876)*, Milano 1966; P. Marovelli, *L'indipendenza e l'autonomia della magistratura italiana dal 1848 al 1923*, Milano 1967; A. Pizzorusso, *L'organizzazione della giustizia in Italia. La magistratura nel sistema politico e istituzionale*, Torino 1982; A. Meniconi, *Storia della magistratura italiana*, cit.; F. Colao, L. Lacchè, C. Storti Storchi (curr.), *Giustizia penale e politica in Italia tra Otto e Novecento*, Milano 2015; Scuola Superiore della Magistratura, *Storia della magistratura*, quad. VI, Roma 2022. Per un panorama storiografico, si vedano G. Melis, *Poche note sugli studi di storia della magistratura nello Stato liberale*, in "Studi storici", 2010, pp. 809-818; G. D'Agostini, *Bibliografia di storia della magistratura*, in "Le Carte e la Storia", XVI (2010), pp. 40-83.

10. *Considerazioni conclusive*

Gli ordinamenti giudiziari degli Stati italiani dell'Ottocento si presentano come esiti di un compromesso tra la tradizione d'Antico Regime e le innovazioni introdotte dalle riforme rivoluzionarie e napoleoniche⁴¹. Si trattò di coniugare, per quanto possibile, la concezione tradizionale della magistratura, intesa come corpo dotato di autonomia e di un ruolo politico, con quella burocratica, che riduceva il giudice a mero applicatore della legge, secondo il modello francese rivoluzionario e napoleonico.

Le riforme ottocentesche oscillarono così tra l'adesione ai nuovi precetti della scienza giuridica europea e il recupero delle culture e degli istituti tradizionali.

Va comunque osservato che il ruolo 'politico' e creativo del giudice non poteva certamente venir meno e, anzi, non può essere eliminato del tutto. Riemerse infatti nel corso del XIX e XX secolo, sebbene in forme e modalità profondamente diverse da quelle caratteristiche dell'Antico Regime.

⁴¹ Cfr. A. Meniconi, *Caratteri originari della magistratura italiana*, in Scuola Superiore della Magistratura, *Storia della magistratura*, cit., pp. 37-52.