

Il Giudice di Pace nel Regno di Napoli

LUCIANO IANNACI

Premessa di diritto positivo – Il Giudice di Pace nel vigente ordinamento repubblicano

L'attuale ordinamento giudiziario italiano prevede, in materia civile e penale, la figura del Giudice di Pace, istituito con la legge 21 novembre 1991, n. 374, modificata dalla legge 24 novembre 1999, n. 468 ed integrata dal decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, il quale, in veste di magistrato onorario, costituisce, accanto al Tribunale, l'ufficio giurisdizionale ordinario di I grado.

Tale magistrato è scelto fra i cittadini italiani laureati in Giurisprudenza in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione forense, di età compresa tra i 30 ed i 70 anni, dichiarati idonei dopo lo svolgimento di un tirocinio; è competente, in sede civile, per le cause relative a beni mobili di valore non superiore a cinquemila (5000,00) euro, se non è specificamente competente altro giudice, ma tale limite di valore è elevato a ventimila (20000,00) euro nelle controversie di risarcimento del danno prodotto dalla circolazione di veicoli e di natanti; prescindendo dal valore, inoltre, il Giudice di Pace è competente, per materia, per le cause relative ad apposizione di termini ed osservanza delle distanze stabilite dalla legge, dai regolamenti o dagli usi riguardo al piantamento degli alberi e delle siepi, per quelle concernenti la misura e le modalità d'uso dei servizi di condominio di case, per le cause relative agli interessi o accessori da ritardato pagamento di prestazioni previdenziali o assistenziali, ecc. (art. 7 del Codice di Procedura Civile).

Dal 2 gennaio 2002, poi, al Giudice di Pace sono state attribuite alcune competenze anche in materia penale ai sensi della predetta legge n. 468/1999 (artt. 14 e segg.) e del succitato decreto legislativo n. 274/2000 per reati più o meno lievi e di semplice valutazione: ad. esempio, in caso di percosse – art. 581 Codice Penale, di lesione personale – art. 582 C. P., di omissione di soccorso – art. 593 C. P., di ingiuria – art. 594 C.P., di diffamazione – art. 595 C.P., di

furti punibili a querela dell'offeso – art. 626 C.P., di atti contrari alla pubblica decenza e di turpiloquio - art. 726 C.P., di inosservanza dell'obbligo dell'istruzione elementare dei minori - art. 731 C.P., ecc.

Allo stesso magistrato, inoltre, spetta la generale competenza, salvo eccezioni, a decidere sulle opposizioni alle ordinanze-ingiunzioni comminatorie di sanzioni amministrative (artt. 22 e 22 *bis* della legge 24 novembre 1981, n. 689).

Il Giudice di Pace, infine, coerentemente con la sua denominazione, esercita pure la funzione conciliativa in materia civile sia in sede non contenziosa (art. 322 C.P.C.), che, com'è noto, è un'attività extragiudiziale che tende a prevenire la celebrazione del processo, sia in sede contenziosa con la finalità di comporre amichevolmente una lite giudiziaria già avviata (art. 320, 1° comma, C.P.C.).

Il Giudice di Pace nel Regno Napoletano

L'esaminata figura di giudice di I grado non è nuova, invero, nella storia giuridica dell'Italia moderna. Il Giudice di Pace, infatti, era previsto nei due maggiori Stati italiani preunitari formatisi nella Penisola nel corso del primo decennio del secolo XIX.

Tale organo giudiziario di origine francese (*Juge de Paix*) ed inglese (*Justice of Peace*), infatti, fu introdotto nel Regno d'Italia (detto pure Regno Italico), creato da Napoleone Bonaparte (già Buonaparte), Imperatore dei Francesi, prevalentemente nella parte est dell'Italia centro-settentrionale, del quale egli assunse la corona regia a Milano il 26 maggio 1805, nominando Viceré il figliastro e figlio adottivo Eugenio Beauharnais.

Il Giudice di Pace fu pure istituito nel ricostituito Regno di Napoli (dopo che re Ferdinando IV di Borbone, unitamente ai familiari ed ai sudditi più fedeli, si era rifugiato in Sicilia, incalzato dall'esercito francese invasore), abbracciante tutta l'Italia meridionale dagli Abruzzi alle Calabrie, del quale fu nominato Re il fratello primogenito dell'Imperatore, e cioè Giuseppe Bonaparte, il 30 (o 31) marzo 1806.

Quest'ultimo, nato Buonaparte a Corte, in Corsica, il 7 gennaio 1768, allorché l'isola apparteneva ancora alla Repubblica di Genova ¹, per cui egli sortì alla luce come suo cittadino, e quindi come italiano, studiò Legge a Pisa, 'ove si laureò e fu avvocato a Bastia nel 1788; successivamente il fratello Napoleone gli conferì l'incarico di curare l'amministrazione dell'esercito d'Italia nel 1796 e poi lo inviò in Corsica a riorganizzarvi l'amministrazione ed il partito francese; nominato, come si è detto, Re di Napoli, qui mostrò la parte migliore di sé e molte delle più lungimiranti riforme istituzionali relative all'organizzazione dello Stato e della Pubblica Amministrazione in genere, ebbero da lui,

¹ La Repubblica di Genova cedette col trattato di Versailles (15 maggio 1768) tutti i suoi diritti sulla Corsica al Re di Francia e in compenso ottenne un accomodamento per i sussidi già avuti dalla Francia prima del 1763 e un sussidio di due milioni di lire (*Enciclopedia Italiana, sub voce*, vol. XI, Roma 1931, p. 521).

che indubbiamente s'intendeva di Diritto, vigoroso impulso, anche se il nuovo ordine, invero, era già stato ideato, prima della sua venuta, dagli illuministi e dai più avanzati giuristi napoletani ².

La prima innovazione fondamentale fu l'abolizione della feudalità, che fu sancita con la legge 2 agosto 1806, n. 130, sottoscritta da Giuseppe (Napoleone), "per la grazia di Dio Re di Napoli, e di Sicilia, Principe Francese, Grand' Elettore dell'Impero", udito il Consiglio di Stato, controfirmata da Michelangelo Cianciulli (già Ministro durante *l'ancien régime*) e vistata da Tommaso Saverio Caravita, Presidente del Sacro Regio Consiglio (e cioè della Corte Suprema del tempo) e Vice Protonotario del Regno.

Pochi giorni dopo, re Giuseppe promulgò, sempre udito il Consiglio di Stato ("Abbiamo ORDINATO e ORDINIAMO quanto segue:" è la terminologia usata nel preambolo del testo legislativo) la legge 8 agosto 1806, n. 132, sulla divisione ed amministrazione delle provincie del regno, controfirmata da Andrea Francesco Miot (diplomatico e grecista francese, amico di re Giuseppe) e vistata dal succitato Caravita; successivamente sottoscrisse la legge 19 gennaio 1807, n. 14, per la circoscrizione dei governi del Regno, controfirmata dal Segretario di Stato Francesco Ricciardi (già valente avvocato, specie in materia feudale) e dal predetto Michelangelo Cianciulli, Ministro di giustizia.

Queste due fondamentali leggi di diritto amministrativo diedero un nuovo assetto organizzativo alla Pubblica Amministrazione periferica del Regno di Napoli e costituirono, a corollario della presenza, già nell'*ancien régime*, di una burocrazia professionale, l'avvio dell'affermazione di una forma di Stato, grazie alla quale si realizzò il conclusivo passaggio dall'amministrazione feudale, attraverso le istituzioni corporative ed il seguente sistema della venalità degli uffici, all'amministrazione accentrata con ramificazioni periferiche, spersonalizzata e professionale del XIX secolo. Tale forma di Stato fu per l'appunto detta "monarchia amministrativa" ³.

Dopo aver innovato l'ordinamento ed il funzionamento degli organi di governo, appartenenti al potere esecutivo, Giuseppe ed i suoi Ministri e Funzionari napoletani, consapevoli, da buoni giuristi, dell'ormai noto principio della separazione dei poteri nella gestione delle pubbliche funzioni, teorizzato dal filosofo e giurista francese Charles de Secondat, barone di La Brède e di Montesquieu (n. 1689 – m. 1755), procedettero a riformare anche l'esercizio di un altro potere dello Stato, e cioè della funzione giudiziaria, abolendo gli antichi uffici giurisdizionali e creandone di nuovi; a tal fine il Re emanò la legge 20 maggio 1808, n. 140, contenente l'organizzazione giudiziaria, che fu contro-

² A. SPAGNOLETTI, *Storia del Regno delle Due Sicilie*, Bologna 1997, pp. 97 e 99.

³ L. IANNACI, *Evoluzione storica del pubblico funzionario* in *Atti del 2° convegno di studi storici sul territorio della provincia* (11 – 12 dicembre 1992) - Società per la Storia Patria della Provincia di Latina, Latina 1992, pp. 165-166.

firmata dal Segretario di Stato Francesco Ricciardi e dal Ministro di Giustizia Michelangelo Cianciulli.

In quest'ultimo atto legislativo, al Titolo I, rubricato *Giurisdizioni*, è previsto l'ufficio di Giudice di Pace, quale organo giudicante di I grado nell'ambito della giurisdizione detta necessaria (e cioè contenziosa) per distinguerla da quella volontaria; al Titolo III, rubricato *De' giudici di pace, e loro aggiunti*, all'art. 6, è disposto che "Ogni ripartimento avrà un giudice di pace, e loro aggiunti", "scelti tra i proprietari domiciliati nel ripartimento" (art. 7)⁴; al Capo I, rubricato "Competenza de' giudici di pace ne' giudizj correzionali e criminali" si stabilisce *in primis* il compito di tale giudice "di spegnere le risse, e le inimicizie, e di prevenire ogni sorta di delitto" (art. 11); al seguente art. 12 il Giudice di Pace è definito "giudice di polizia" competente a giudicare "le trasgressioni, per le quali la legge irroga una pena non maggiore di giorni dieci di carcere, o una multa non maggiore di duc. venti", con facoltà del condannato alla detenzione a presentare appello al Tribunale di prima istanza (art. 14).

L'art. 17 della legge in esame attribuiva al Giudice di Pace anche la qualità di Ufficiale di Polizia Giudiziaria in costante corrispondenza col Procuratore Regio del Tribunale Criminale, e cioè col Pubblico Ministero.

A questo punto cercherò di spiegare, soprattutto al lettore non abituato alla terminologia giuridica, quale fosse il significato delle espressioni *giudizio correzionale* e *giudice di polizia*, tra loro concettualmente collegate, ormai desuete nello stesso linguaggio legale odierno.

La giustizia correzionale, come si legge nella legge 22 maggio 1808, n.153, "sulla giurisdizione di polizia, e sulla giustizia correzionale" puniva "le azioni prossime al delitto, i delitti, che la legge scusa per lo piccolo grado di dolo, con cui sono commessi, quelli che apportano picciolo danno, ed ai quali non è imposta pena di corpo afflittiva o infamante" (art. 5), le azioni, insomma, non destanti un particolare allarme sociale.

Per la comprensione della nozione di *giudice di polizia* risulta utile leggere i *Principj del codice di pulizia*, piccolo trattato aggiunto da anonimo giureconsulto all'opera postuma di Francesco Mario Pagano *Principj del Codice Penale e Logica de' probabili*, che ho consultato in una rara edizione stampata a Napoli nell'anno 1823 dai torchi di Raffaello Di Napoli: in detti *Principj...*, scritti dallo sconosciuto autore, al capo II, p. 159, la giurisdizione di 'pulizia' (e quindi il *giudice di polizia*) è definita come la giurisdizione, "tanto per le cose civili, che criminali", che "si riduce ad una modica coercizione", intendendosi per modica coercizione "la pena di pochi giorni di prigionia, o di piccola emenda pecuniaria ..." per gli affari penali (trattandosi di illeciti compor-

⁴ Sui criteri e i metodi della scelta dei Giudici di Pace si veda A. REMOLI, *I giudicati di pace in Caserta al tempo di napoleone - Il decennio francese in terra di lavoro* (a cura di I. Ascione e A. Di Biasio), Napoli 2006, p. 142.

tanti, come si è già detto, solo un minimo allarme sociale), e le “cause di tenue somma” per gli affari civili.

Al Capo II, poi, della summenzionata legge n. 140 del 1808, rubricato *Competenze de' giudici di pace nelle cause civili*, dall'art. 20 all'art. 22 sono indicate le fattispecie rientranti nella loro cognizione per valore e per materia (azioni personali riguardanti cose mobili o semoventi fino al valore di duecento ducati; controversie nascenti dai contratti fatti nei mercati e nelle fiere al di là del valore di venti ducati; danni fatti nei campi dagli uomini e dagli animali; esazione di censi di qualsivoglia natura; contratti di pastori o agricoltori per cose che riguardano la loro industria; pagamento di salari o mercedi; obbligazioni nascenti da cambiali, polizze di carico, polizze bancali; ecc.); infine, in considerazione della loro denominazione allora come oggi, nelle cause non di loro competenza, era attribuito ai Giudici di Pace di conciliare le parti (art. 25), come pure di assumere “le parti di arbitro, e di amichevole compositore” nelle cause di valore non eccedente i venti ducati (art. 1 del decreto 20 maggio 1808, n. 141, contenente il regolamento per i Giudici di Pace e per i Tribunali). Avverso le decisioni del Giudice di Pace era consentito proporre appello al Tribunale di prima istanza, se il valore della causa eccedeva i venti ducati.