

XCII.

TORNATA DEL 21 MAGGIO 1879

Presidenza del Presidente **TECCHIO**.

SOMMARIO. — *Sunto di petizioni — Annunzio di domanda d'interpellanza del Senatore Giovacchino Pepoli al Ministro della Guerra sulla chiamata sotto le armi dei contingenti di seconda categoria — Presentazione di tre progetti di legge: 1. Modificazione alla legge 21 giugno 1865 sulla espropriazione per causa di pubblica utilità; 2. Costruzioni di fari e segnali sulle coste del Regno; 3. Esperimento dei vagoni così detti refrigeranti sulle strade ferrate — Ripresa del discorso e della interpellanza del Senatore Borgatti al Ministro Guardasigilli sulle riforme e le economie dei servizi dello Stato e principalmente dell'amministrazione della giustizia — Osservazioni dei Senatori De Cesare e De Falco — Risposta del Senatore Borgatti ai preopinanti — Discorso del Ministro di Grazia e Giustizia — Repliche del Senatore Borgatti e del Ministro di Grazia e Giustizia — Spiegazioni del Senatore Saracco intorno al corso del progetto di legge, di cui è relatore, per l'abolizione della tassa sul macinato — Osservazioni in proposito del Ministro delle Finanze — Presentazione del progetto di legge per disposizioni sui crediti e debiti di massa dei militari dell'esercito — Il Senatore Pepoli Giovacchino svolge l'interpellanza annunziata in principio di seduta sulla chiamata dei contingenti di seconda categoria — Risposta del Ministro della Guerra — Repliche dell'interpellante e del Ministro — Raccomandazione del Senatore Casati — Altre osservazioni del Senatore Pepoli G. e dichiarazione del Ministro — Chiusura dell'incidente.*

La seduta è aperta alle ore 2 e 3/4.

Sono presenti i Ministri di Grazia e Giustizia, delle Finanze, della Guerra e della Pubblica Istruzione.

Il Senatore, *Segretario*, CASATI dà lettura del processo verbale della tornata precedente, che viene approvato.

Atti diversi.

Lo stesso Senatore, *Segretario*, CASATI dà lettura del seguente sunto di petizioni:

N. 225. Michele De-Franchis, capitano reintegrato dal Governo provvisorio di Sicilia, domanda che vengano introdotte alcune modificazioni al progetto di legge per la reintegra-

zione dei gradi a coloro che li perdettero per causa politica.

226. Alcuni abitanti delle provincie venete, in numero di 150, domandano che venga approvato dal Senato il progetto di legge relativo all'abolizione della tassa sul macinato.

PRESIDENTE. Annuncio al Senato che ho ricevuto dal signor Senatore Giovacchino Pepoli la seguente domanda d'interpellanza:

« Il sottoscritto domanda di interpellare il Ministro della Guerra, sulla chiamata del contingente nel mese di giugno ».

Prego il signor Ministro Guardasigilli di volere avvertire il suo collega, signor Ministro della Guerra che il Senatore Pepoli ha domandato d'interpellarlo sulla chiamata del contingente nel mese di giugno.

L'ordine del giorno reca:

Seguito dell'interpellanza del Senatore Borgatti al Ministro Guardasigilli sulle riforme e le economie dei servizi dello Stato, principalmente per l'amministrazione della giustizia.

Presentazione di tre progetti di legge.

MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA. Per incarico dell'onorevole mio collega, Ministro dei Lavori Pubblici, ho l'onore di presentare al Senato tre progetti di legge:

Il primo per modificazione alla legge 25 giugno 1865, N. 2359, sulle espropriazioni per causa di pubblica utilità;

Il secondo per la costruzione di fari e segnali sulle coste del Regno;

Il terzo per la facoltà di sperimentare sotto speciali condizioni, sulle strade ferrate, il trasporto di sostanze alimentari in vagoni così detti refrigeranti.

Per incarico dello stesso onorevole mio collega domando l'urgenza per questo terzo progetto di legge, perchè necessita che l'esperimento cominci nel prossimo mese di giugno.

PRESIDENTE. Do atto al signor Ministro Guardasigilli della presentazione dei tre progetti di legge da lui fatta per conto del signor Ministro de' Lavori Pubblici. Saranno stampati e distribuiti agli Uffici.

Egli ha chiesto che l'ultimo dei tre progetti, quello cioè relativo ai vagoni refrigeranti dei quali si dovrebbe cominciare l'esperimento nel prossimo mese di giugno, sia dichiarato d'urgenza.

Se non vi sono opposizioni, l'urgenza s'intende accordata.

(È accordata).

Seguito dell'interpellanza Borgatti.

PRESIDENTE. Il Senatore Borgatti ha la parola per la continuazione del suo discorso.

Senatore BORGATTI. Signori Senatori. Sento il dovere di chiedervi scusa della mia indiscrezione, e perciò di ringraziarvi con tanta maggiore espansione d'animo della benevolenza somma colla quale ieri mi onoraste della vo-

stra attenzione, e dei segni manifesti di adesione che ebbi da ogni parte. Quest'oggi sarò brevissimo. Mi rimarrebbe a trattare delle circoscrizioni; tema difficile, delicato, e che richiederebbe tempo per discuterlo a fondo.

Mi limiterò pertanto a poche e rapide osservazioni, tenendo qui pure per guida autorevole la proposta della Commissione dei Quindici del 1866.

La lodata Commissione si pronunciò, riguardo alle circoscrizioni giudiziarie, per il sistema dei Tribunali provinciali; sistema che era già in vigore in buona parte d'Italia sotto gli antichi Stati, e si può dire quasi in tutta Italia, compreso il Piemonte, poichè i circondari attuali in quelle provincie erano vere e proprie circoscrizioni amministrative, le quali sono tuttavia radicate nell'interessi e nelle consuetudini locali.

Ma mentre questa grave e delicata questione era *sub judice*, era dinanzi al giudice naturale, il Parlamento; e mentre pure pendevano dinanzi al Parlamento altre questioni congeneri e ad essa strettamente e necessariamente affini, quella del riordinamento delle circoscrizioni amministrative, l'altra per l'abolizione, conservazione e trasformazione dei circondari, e quando perfino l'abolizione dei circondari era già stata approvata dal Senato, furono creati Tribunali di circondario anche là dove non vi erano circondari.

Allora forse era facile evitare questo fatto, ma ora è molto difficile di toglierlo: difficilissimo sopprimere i Tribunali là dove furono istituiti, comechè da pochi anni. E però anche in questo caso non sarò io certamente colui che ecciterà lo zelo dell'on. Guardasigilli, a cui deve lasciarsi tempo e modo di ben ponderare, e diligentemente esaminare quel che, allo stato delle cose, meglio si convenga fare. Nelle mie conclusioni esporrò francamente quello che all'uopo io stimerai opportuno e prudente.

Ora mi verrebbe a taglio di sottoporre all'autorevole giudizio del Senato una distinzione che fin dal 4 febbraio 1865 io desumeva, nell'altro ramo del Parlamento, dall'art. 74 dello Statuto, dimostrando come, senza mutare sostanzialmente le circoscrizioni amministrative, e senza neppure abolire i circondari, specialmente là dove sono da lunga mano radicati nelle consuetudini e tradizioni locali, e trasformandoli in veri e propri enti amministrativi con rappresentanza

SESSIONE DEL 1878-79 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 21 MAGGIO 1879

elettiva, si potrebbero all'incontro diminuire le prefetture, ed abolire tutte indistintamente le sottoprefetture.

Questa distinzione trovò qualche favore, e venne anzi in massima e in principio accolta in due successivi progetti di legge, presentati, parmi, uno sotto il Ministero Lanza, l'altro sotto il primo Ministero Depretis.

Ma per trattare delle circoscrizioni amministrative, alle quali sono più o meno legate le giudiziarie, occorrerebbe la presenza dell'on. Ministro dell'Interno. Né osando d'altronde abusare ulteriormente dell'indulgenza del Senato, mi riservo a parlarne a migliore occasione. Per la stessa ragione mi passo di alcune considerazioni intorno alle riforme e alle economie per qualche altro servizio, e principalmente per quello della pubblica istruzione, intorno al quale la Commissione dei Quindici giudicò che la spesa eccessiva che noi sosteniamo per il servizio della istruzione pubblica sia principalmente attribuibile « *alla troppa burocrazia e alla creazione di infinite cattedre* ». Di ciò ebbi già occasione di parlare di volo altra volta, in occasione dell'ultima discussione sul Bilancio di questo Ministero. Oltre tutto questo, sarebbe già troppo lungo narrare per filo e per segno quello che in poco più di un decennio è avvenuto a proposito di riforme, di economie e di riduzioni. E come la foga dello spendere abbia forzato la mano perfino ai più stitici, perfino agli uomini politici più conosciuti e stimati per fermezza di volontà, per tenacità e lealtà di propositi; i quali giudicando troppo miti le economie proposte dalla Commissione del 1866, domandarono ECONOMIA SINO ALL'OSSO. Ma i fatti che sono accaduti, e che accadono tutto giorno sotto gli occhi nostri, dicano per me se possiamo ancora cullarci in queste illusioni; se possiamo alimentare in paese una speranza che potrebbe avere conseguenze gravissime. Lo dicano tante spese belle e buone, ma non assolutamente necessarie, nè opportune: il sontuoso palazzo delle Finanze; altri palagi che si stanno costruendo o che si vogliono costruire: opere belle e buone, ripeto, che si faranno, si dovranno fare anche esse, ma quando saremo ricchi, e gli anni volgeranno più propizi, e la prosperità pubblica si sarà diffusa fino alle ultime classi, alle classi più bisognose delle nostre popolazioni; e saranno per buona parte compiute le grandi opere,

che debbono essere produttive a beneficio di tutta la Nazione, e soprattutto poi sarà compiuto almeno uno di quei grandi lavori che, cominciando da questa Roma e dalle sue provincie, debbono ridonare all'agricoltura e alla salubrità pubblica tanta parte di territorio ora incolto e insalubre.

A persuaderci poi viepiù, riguardo alle materie organiche, che noi non possiamo nutrire in noi stessi nè alimentare in altri la speranza di grandi riforme ed economie, basti questo solo: Che in tanti anni (dal 1866, donde traggono origine i primi impegni, gl'impegni più precisi e solenni del Governo e del Parlamento) non solo non siamo riusciti a togliere le anomalie e le superfluità più manifeste; a fare le riduzioni, più reclamate dalla pubblica opinione, e generalmente ammesse da tutti; ma è avvenuto precisamente l'opposto di quello che doveva accadere; è avvenuto, cioè, che tutto è cresciuto anzichè cessare o diminuire.

Cresciute le Cassazioni, senza avere nè la Cassazione, nè la terza Istanza, nè un Tribunale misto, ma tutti gl'inconvenienti che necessariamente debbono derivare da un siffatto stato di cose, che non ha esempio.

Il Pubblico Ministero accresciuto di un istituto congenere, ibrido, insufficiente, incompiuto.

Cresciuti perfino i Ministeri, perchè è risorto quello di Agricoltura e Commercio, e sopravvive ancora il suo surrogato, e sopravviverà; e presto o tardi avremo un Ministro di più. E manco male se non si trattasse che di un Ministro di più; ma avremo tutto quello che trae con sè un Ministero nel Regno d'Italia. E coloro che citano l'esempio dell'Inghilterra onde sostenere la convenienza di allargare la base politica del Governo ed accrescere il numero dei portafogli, non dovrebbero dimenticare che in questo caso davvero si potrebbe opporre la diversità delle circostanze; poichè i Ministeri in Inghilterra non sono, come in Francia e da noi, intrecciati di una fitta e lunga rete burocratica.

Cresciuti i Tribunali, e creati Tribunali anche dove non erano, e quando si trattava di toglierli dove esistevano Tribunali consimili.

Cresciuti i Corpi consultivi, ed istituito ormai in ciascun Ministero un Consiglio organico permanente, oltre il Consiglio di Stato, il quale potrebbe bastare per molti di codesti Consigli

ministeriali, quando fosse riordinato in modo compatibile colle istituzioni nostre, siccome ebbi altra volta ad avvertire.

Spezzato l'insegnamento, e cresciute le cattedre, gli insegnanti e gli impiegati. I contabili accresciuti dei ragionieri, e seminate le amministrazioni tutte indistintamente di contabili e ragionieri, anche là dove nulla o ben poco v'è, o dovrebbe esservi, da *contare* e da *ragionare*.

Poi affari, burocrazia, amministrazione da per tutto, perfino nella giustizia; onde accade da noi quello che non accade neppure in Francia, dove l'organizzazione giudiziaria è identica alla nostra, e cioè, che i procuratori generali, meno rarissime eccezioni, non possono fare da noi quello che fanno in Francia: andare alle udienze, trattiene come sono da noi dagli *affari* di ufficio. E temo molto che presto o tardi faranno altrettanto anche i primi presidenti; non già per volontà propria, perchè senza dubbio primi presidenti e procuratori generali non desidererebbero di meglio che dedicarsi esclusivamente al nobilissimo loro ufficio di magistrati e di funzionari della giustizia; ma per la forza delle cose, per questa smania di amministrare, che invade tutti e si ficca da per tutto, onde si ritorna sempre a quella spiritosa comparazione di un celebre scrittore moderno, dello Stato trasformato in vasta azienda, dove il numero degli affaristi e degli amministratori supera quello degli affari e degli amministrati.

Io so bene che per taluni, per una scuola che si dice nuova ma che è molto antica, antica tanto quanto lo è la Società civile, questo è un gran bene, un grande progresso. Ma io invece lo credo un gran male, un manifesto regresso. E mi confermo sempre più in questa mia costante opinione, quando, percorrendo gli annali del nostro Parlamento, scorgo che dal 1864 a questa parte non passò Sessione parlamentare senza che, in questo o nell'altro ramo del Parlamento, fosse votato un ordine del giorno, e sorgesse qualche voce autorevole onde protestare contro questo stato di cose, e per domandare che si semplifichi, che si amministrino meno e si governi più. E quando veggo che perfino in Russia, in questi ultimi tempi, fu nominata una Commissione per istudiar modo di diminuire le spese in tutti i servizi dell'impero, e in Prussia è già incominciata la ridu-

zione del numero degli impiegati in alcuni servizi. E soprattutto poi quando considero che è da questo stato di cose che traggono pretesto i nostri tribuni e Bruti moderni, per evocare lo spettro del socialismo e minacciare lo stato moderno, (l'ideale dei socialisti della cattedra, la *idolatria della Società moderna*, come si esprimeva testè in una lettera preziosa l'illustre Labulaye) della vendetta disperata del popolo che muore di fame.

Certamente Governo e Parlamento non cederanno mai; non dovranno, non potranno mai cedere a minacce cosiffatte; ma noi non mancheremo per questo agli impegni assunti ed alle promesse fatte. Mantenendo allo Stato quello che è necessario - ed io voglio essere corrivo - quello che è evidentemente utile e ragionevole, e provvedendo alla condizione degli impiegati secondo giustizia ed equità, non dimenticheremo la condizione dei contribuenti, che non è migliore di quella degli impiegati; non dimenticheremo soprattutto le popolazioni più povere, che sono quelle delle campagne, le quali lavorano, soffrono e tacciono; hanno dato e continuano a dare i loro figli all'esercito, e serbano inalterato l'affetto al Re, alla Dinastia e al nuovo ordine di cose.

A queste misere popolazioni abbiamo da poco tempo compartito il beneficio dell'istruzione obbligatoria, e per fin quello della ginnastica obbligatoria. Ma io dissi già altra volta in Senato, in occasione della discussione sul Codice sanitario, ciò che un povero bracciante, padre di numerosa prole, mi rispondeva quando io gli inculcava di mandare i propri figli alla scuola: Vedete, egli esclamava, come sono: non ho nè come coprirli, nè onde sfamarli. E come volete che li mandi alla scuola?...

Questa risposta, o Signori, è eloquente e può contenere un opportuno ammaestramento onde frenarci in questa vena spendereccia per impieghi, uffici, cariche, servizi evidentemente eccessivi, per cose ed opere non produttive, o produttive soltanto a beneficio di pochi.

E questa non è risposta di uno (chè certo non mi sarei permesso in così delicato argomento citare in Senato un fatto isolato) ma è risposta di molti, è risposta di tutta la povera gente. E forse non pochi di voi l'avranno udita al pari di me, o potranno udirla, percorrendo certe località, e addentrandosi in certi ordini, in certe

classi di persone, le quali per essere le meno visitate e meno conosciute, non sono perciò meno meritevoli della sollecitudine del Governo e del Parlamento.

E qui porrò fine: non presenterò un ordine del giorno, sia perchè anche gli ordini del giorno non hanno fatto buona prova, sia perchè nel corso non breve della mia vita parlamentare non ho mai presentato un ordine del giorno; e tanto meno lo presenterò adesso per le ragioni che già manifestai fin da principio. Voglio dire che nell'intervallo di tempo già trascorso dal giorno in cui furono sollevate in Senato tutte le questioni gravissime sulle quali sono venuto ragionando rapidamente per sommi capi, e mi venne concesso dal Senato medesimo di parlarne diffusamente in occasione propizia, e venne ammessa la mia interpellanza, alcuni progetti sono stati presentati nell'altro ramo del Parlamento; tra i quali ricorderò quello sulla *Suprema Magistratura*, e l'altro sugli *Organici*; progetti che mi sono imposto il dovere di non leggere neppure, ond'essere certo anche dentro me stesso di non dir cosa con animo di approvare o di disapprovare quel che è stato proposto. Nè certamente mi sarei assunto di parlare largamente sulle questioni che si sollevarono in Senato in occasione della discussione del Bilancio di Grazia e Giustizia, se la iniziativa sopra cotale questioni non fosse già stata espressamente riservata al Senato e all'interpellante.

Invece dell'ordine del giorno preferisco di riassumere in alcune conclusioni le principali cose discorse, richiamando sopra di esse tutta l'attenzione del Senato e del Governo. Mantengo però parola per parola tutto quello che ebbi l'onore di dire ieri. Ognuno potrà verificare a piacer suo sulle *cartelle* di stenografia, che ben di poco io soglio ritoccare, e giammai nella sostanza. È una lode che rendo sinceramente al nostro Ufficio di stenografia; io veggo quasi sempre riportato con esattezza quel che ho l'onore di dire da questo posto. Accetterò volentieri qualsiasi osservazione si credesse di fare alle cose da me dette, purchè si giudichi da ciò che realmente ho detto, e non mai da quello che potesse piacere a qualcuno di attribuirmi, argomentando specialmente dai rendiconti inesatti dei giornali. Ho visto questa mattina che in uno di cotesti rendiconti mi è stato perfino

attribuito di avere inculcata la Magistratura elettiva.

Tutte le esposte considerazioni sono state dedotte da fatti, che non possono essere contraddetti; e dove lo fossero, a viso scoperto e da questi stalli, colla stessa franchezza da me usata, ne andrei lieto, anzichè dolermene, e prenderei da ciò maggior animo per dire il resto.

Ma veniamo alle annunciate conclusioni; le quali sono:

Che l'*organico* del Ministero di Grazia e Giustizia e de' Culti, introdotto col decreto-legge del 4 novembre 1866, non fu un'arbitraria, inconsulta, inopportuna innovazione, nè del Ministro, nè del Ministero d'allora (come si volle insinuare), bensì l'adempimento doveroso e inevitabile di impegni formali dei Ministeri precedenti e del Parlamento; l'applicazione dei criteri e delle proposte concrete di una Commissione, appositamente e con forma di elezione solenne e straordinaria nominata dalla Camera Elettiva; e dei poteri all'uopo conferiti colla legge del 22 giugno 1866; nonchè delle norme generali prescritte per tutte le amministrazioni centrali col decreto-legge del 24 ottobre di quell'anno:

Che quell'*organico*, mantenuto ed osservato sotto due Ministeri consecutivi, succeduti a quello del 1866, encomiato ed inculcato due anni dopo al Ministro delle Finanze ed al Guardasigilli nella Camera dei Deputati dall'attuale Presidente del Consiglio, onorevole Depretis, potrebbe a mio giudizio, con poche modificazioni, e con vantaggio notevole del servizio, degli impiegati, e delle finanze, essere tuttavia richiamato in vigore, e gradatamente attuato:

Che, per ciò che concerne la *suprema Magistratura*, riservando ogni discussione sulla questione di merito, per rispetto al progetto di legge presentato di recente dall'onor. Guardasigilli all'altro ramo del Parlamento, importa, però, a scanso di nuovi e più gravi inconvenienti od equivoci, ristabilire i fatti secondo verità. E la verità è che, cominciando dall'ordine del giorno 21 febbraio 1865, onde venne invitato il Governo « a presentare un progetto di legge intorno al sistema della Cassazione o D'ALTRA SUPREMA MAGISTRATURA » fino alla legge del 12 dicembre 1875 sulla provvisoria istituzione di due sezioni temporanee di Corte

di Cassazione in Roma, tanto in questa, quanto nell'altra Camera, la questione si mantenne sempre e rigorosamente impregiudicata:

Che se nella memorabile discussione del marzo 1871 e del maggio 1872, prevalse in Senato il principio, da nessuno contraddetto, di un suprema Magistratura, UNICA per tutto il Regno, non è vero che prevalesse egualmente il principio della Cassazione; prevalse invece il principio precisamente opposto:

Che dagli scritti di giureconsulti e magistrati di grande autorità ed esperienza che si vengono pubblicando in Francia da qualche tempo, e dalle misure disciplinari stesse ivi adottate dal Governo, non può dubitarsi essere colà additata come una delle cause immediate e palesi del perversimento crescente della Magistratura la *febbre degli avanzamenti*, secondo l'espressione ivi usata. La quale si dice alimentata e stimolata dalla forma *oligarchica, dicasterica, e soldatesca* dell'organizzazione giudiziale, dalla sproporzione eccessiva dei gradi e degli stipendi fra la Magistratura inferiore e la superiore, e soprattutto fra i componenti dei Collegi giudicanti ed i primi presidenti; e così pure dalla differenza di trattamento tra i giudici stessi di un medesimo Collegio; e dai collocamenti a riposo, calcolabili a data fissa, per la disposizione relativa ai 75 anni di età:

Che se il male non si è da noi manifestato in quelle proporzioni, ond'è cotanto lamentato in Francia, lo si deve piuttosto alla Magistratura nostra anzichè all'organizzazione giudiziaria eguale nei due paesi. Laonde sembra prudente consiglio profittare della esperienza fatta in Francia, e provvedere in tempo pria che dalle stesse cause derivino effetti medesimi anche da noi:

Che provvida pertanto fu la legge Conforti, con cui venne abolita la terza categoria dei consiglieri d'appello ed applicata in parte la proposta della Commissione dei Quindici del 1866. E provvido sarebbe di conseguenza estendere gradatamente l'applicazione della massima cui quella proposta era informata, e venire successivamente poco per volta correggendo l'eccessiva disparità di trattamento dal basso all'alto, e tra i consiglieri e primi presidenti, ad esempio almeno del Belgio, riservando a miglior tempo un aumento proporzionale di stipendio per tutta indistintamente la Magistratura, compresi i capi

di Collegio, i cui trattamenti pure non sono corrispondenti all'importanza dell'ufficio nè ai pesi della posizione sociale:

Che vieppiù provvido sarebbe, allo scopo di correggere il vizio capitale di una organizzazione giudiziaria oligarchica e dicasterica, reintegrare i pretori nella piena dignità e giurisdizione di giudici ordinari, sostituendoli, anche per ragione di economia, agli attuali Collegi giudicanti in prima Istanza, secondo i voti e le proposte di molte persone autorevoli e competenti. E tornerebbe pure opportuna, allo scopo suaccennato, una riforma per la quale venisse alquanto corretta, se non come in Prussia e in Austria, almeno ad imitazione del Belgio, qui pure, la sistematica e simmetrica parificazione di grado e stipendio fra i funzionari del Pubblico Ministero ed i giudici, senza pregiudizio alcuno, ben si intende, dei diritti acquistati:

Che l'uso delle raccomandazioni, irregolarmente invalso, gl'inconvenienti che ha prodotti e produce, i pericoli che ne derivano per la indipendenza di chi le fa, di chi le riceve e di chi ne trae vantaggio; le misure disciplinari all'uopo adottate, con singolare coincidenza di circostanze, *in Francia e in Italia; le precauzioni rigorose praticate* in Inghilterra per rendere le nomine e le promozioni dei giudici indipendenti da ogni indebita ingerenza e da influenze qualsiasi di partiti politici, meritano tutta l'attenzione dell'onor. Guardasigilli:

Che, intorno alle circoscrizioni, per i fatti che si sono compiuti e gli interessi che sono stati creati o ribaditi, io penso che sarebbe prudente consiglio limitare per ora la soppressione a quei soli casi nei quali le ragioni di necessità e di convenienza non ammettono seria discussione, nè si possono temere gravi perturbazioni di interessi locali; sopperendo ad una più larga misura di soppressioni colla riduzione piuttosto del personale, là dove principalmente la sovrabbondanza si appalesa da sè, come è, per citare un caso tra i non pochi che potrei citare, quello dei due inutili *collaterali* dei presidenti delle Assisie; e soprattutto poi con una riforma dell'ordinamento giurisdizionale, preso per base il giudizio unico, secondo proposte più e più volte fatte; a cui in massima si mostrò propenso anche il Guardasigilli Mancini:

Che per ultimo, ogni riduzione in pregiudizio

di luoghi e di persone dovrebbe essere sempre subordinata alla indeclinabile condizione che cessi contemporaneamente quell'ANACRONISMO DI PIÙ CORTI REGOLATRICI, CHE HA DURATO TROPPO TEMPO, E SE NE HANNO TALI EFFETTI CHE NON TORNANO AD ONORE DELLA ISTITUZIONE, E NON EDIFICANO LA GIUSTIZIA. Queste ultime parole non sono mie, ma si leggono nella Relazione presentata dal Ministro delle Finanze nell'altro ramo del Parlamento il 28 febbraio di quest'anno.

E tutto ciò per quanto riguarda più direttamente l'onorevole Guardasigilli.

Per gli altri Ministri, e sulla materia in genere delle riforme è dell'economia, io non ho che un voto solo da esprimere; ed è che se colle riforme organiche, già annunziate, non otterremo, come io temo molto, la tanto desiderata semplificazione e le economie tante e tante volte promesse e neppur quelle che si potrebbero conseguire *risecando ogni superfluo*, secondo la notissima formula del 1866, almeno che il male non cresca, poichè questo è ciò di cui io più mi preoccupo, questo è il mio maggior timore; non già perchè io temo o diffidi degli attuali Ministri, i cui retti e liberali intendimenti bene io conosco ed apprezzo (e col Presidente del Consiglio e il Ministro delle Finanze ben so di essere concorde in massima sui punti capitali; e dai primi passi mossi dal Guardasigilli nella riforma graduale dell'organico del suo Dicastero scorgo che egli è sulla strada stessa da me raccomandata) ma perchè temo e diffido delle correnti che predominano, e per la esperienza che ho del passato.

Sono già 17 anni che io ho l'onore di appartenere al Parlamento: ho fatto parte di molte Commissioni, governative e parlamentari, incaricate dello studio di queste materie; e vi confesso che, specialmente in questi ultimi tempi, ho perduto affatto la speranza di vedere ai miei giorni conformati i nostri ordini civili ed amministrativi allo spirito vero, allo spirito sapiente delle nostre libere istituzioni. Le quali, non lo dissimuliamo, o Signori, non si confanno a tutta questa sovrabbondanza d'impieghi, di impiegati, di cariche, di uffici e dicasteri; non si confanno a tutta questa esuberanza di vita ufficiale e burocratica.

E questo spiega perchè io sono discreto fino al segno di dichiarare, come dichiaro, che mi reputerei abbastanza soddisfatto se mi si di-

mostrasse in un modo positivo e sicuro che noi ci arresteremo in questa china pericolosa; pericolosa non meno per il tesoro dello Stato che per quello ben più prezioso delle nostre libertà (*Vivi segni di adesione*).

Senatore DE CESARE. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore DE CESARE. Io sento il debito di ringraziare l'onorevole mio amico, il Senatore Borgatti, delle cortesi e benevole parole a me indirizzate, ricordando un ultimo mio scritto testè pubblicato.

Scrivendo della vita, dei tempi e delle opere del compianto nostro Collega Antonio Scialoja, io volli rendere l'omaggio che per me si poteva all'intelligenza; imperciocchè ho ancora la debolezza di credere che i sapienti siano lo intelletto e la forza maggiore delle nazioni. E se l'ingegno e il valore, sotto tutte le forme, valsero a risuscitare l'Italia, ho ferma fiducia che varranno eziandio a conservarla, a farla grande, potente e felice sotto il benefico indirizzo della Monarchia e dell'augusta Casa di Savoia.

Ringrazio pure l'onorevole Senatore Borgatti di avere ieri, nel suo dotto e stupendo discorso, ricordato i lavori da me fatti nella Commissione dei Quindici.

A quei lavori però egli vi aggiunse considerazioni stupende e cose degne veramente di studio e di attenzione.

Con qual fede, con quale amore, con qual patriottismo la Commissione dei Quindici persistette in lunghi e difficili lavori comparati, i quali poi le suggerirono la riforma di tutte quante le amministrazioni dello Stato, non è a dire.

Ed io ritornando col memore pensiero a quei giorni, nello sconforto che ora sovente mi assale, provo anche una volta l'ineffabile consolazione di credere e sperare che un giorno quelle riforme saranno interamente attuate; non fosse altro che pel concetto da cui sono informate, consentaneo ai principî direttivi di una retta, giusta e severa amministrazione dello Stato, e in particolar modo della giustizia. La quale, secondo me, per raggiungere interamente il suo scopo, dovrebbe fondarsi sull'ordine razionale e distinto delle competenze, sull'andamento efficace dei pronunciati della legge, sulla semplificazione delle formole giudiziarie, sul corso facile e spedito dei giudizi,

SESSIONE DEL 1878-79 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 21 MAGGIO 1879

sull'autorità e il credito dei Magistrati, sulla sicura indipendenza della magistratura dalle influenze partigiane e dalle passioni politiche, che sono la peste di ogni amministrazione in genere, e soprattutto dell'amministrazione della giustizia.

Ma le riforme hanno i loro fati; ed anche le migliori vanno soggette alla suprema legge dell'opportunità; ed io porto opinione che questo non sia il tempo opportuno e propizio alle grandi e pacifiche riforme amministrative, giudiziarie e politiche.

Per fermo (e lo dirò a suo onore), l'onorevole Guardasigilli ha la capacità ed il coraggio di fare le grandi riforme. Ma non basta. Vi occorrono altri elementi che ora, secondo me, tornerebbero nefasti alle calme e pacifiche riforme. E per vero dire, quando la Magistratura, per ire partigiane, è attaccata da tutti i lati; quando essa per mancanza di leggi diviene impotente a punire i nemici dell'ordine sociale, camuffati sotto strani e volgari nomi, ovvero combattenti sotto insegne apertamente sovversive; quando in pubblico dibattimento giudiziale, testimoni chiamati a deporre, e richiesti delle loro qualità e professioni, rispondono ai magistrati: la nostra professione è quella *d'internazionalisti*; quando audaci minoranze giungono sino a discutere la monarchia dei plebisciti, la monarchia originata dalla volontà nazionale, la monarchia desiderata, amata e venerata dalla grande maggioranza degli Italiani, oh! allora, onorevole Senatore Borgatti, non si fanno le riforme degli ordinamenti giudiziari e della Magistratura; allora si fanno invece le riforme delle leggi penali (*Approvazione*). Ed io spero che l'on. Guardasigilli vorrà attenersi più a queste che ad altre riforme. In tal caso egli renderà un grande servizio alla patria, alla monarchia, agli ordini costituzionali, alla pace del paese, ed avrà ben meritato davvero. Ecco le riforme che il paese chiede, e che io stimo veramente necessarie.

Voci. Bene, bene.

PRESIDENTE. La parola spetta all'onorevole De Falco.

Senatore DE FALCO. Non tema il Senato che io intenda seguire il lungo ed elaborato discorso dell'onorevole Senatore Borgatti, e farmi a esaminare e discutere tutte, e nemmeno qualcuna delle molteplici questioni che egli ha sol-

levato nelle sue orazioni di ieri e di oggi. È materia amplissima quella che ha toccato l'onorevole oratore; si tratta, secondo lui, della ristaurazione di tutto l'ordinamento relativo all'amministrazione della giustizia, a cominciare dal Ministero e finire alle Preture. Ognuno intende quante difficoltà e quante questioni possano comprendersi in ciascuna parte di quel vasto, complicato e difficile problema. D'altra parte io potrei, per avventura, convenire col l'onorevole oratore in qualcuna delle sue idee, e potrei bene discordare da lui in molti o in alcuni punti. Altri onorevoli Colleghi potranno accogliere o contraddire le mie opinioni, ovvero quelle dell'on. Borgatti. Ma dopo tutta codesta discussione, siccome non vi è nessun progetto di legge in pronto, nessuna proposta precisa e concreta presentata...

Senatore BORGATTI. Domando la parola.

Senatore DE FALCO... la nostra discussione non sarebbe che puramente accademica, lodevolissima forse per gli insegnamenti che potrebbe fornire, ma accademica sempre: non potrebbe condurre ad alcun risultato pratico, ad alcuna conclusione positiva.

Epperò era mio proposito di non prendere menomamente la parola in cotesta discussione. E tanto più era fermo in questo proposito; inquantochè non ho avuto la fortuna di assistere a tutto il discorso dell'on. Borgatti. Distratto dai doveri del mio ufficio, io sono giunto in Senato tardi, quando era già molto inoltrata la sua orazione; epperò, non avendo potuto avere il piacere di ascoltarlo, mi riservava la delizia di leggere, se mi piaceva, a tutto mio agio l'intera sua orazione.

Ma che volete? le sventure si trovano ad ogni passo, e spesso ci cadono sopra le più imprevedute. Appena giunto ieri in Senato mi si disse che l'on. Senatore Borgatti aveva in parecchi punti del suo discorso fatte delle allusioni alla mia persona....

Senatore BORGATTI. Mai, mai.

Senatore DE FALCO..... Aveva in parecchi punti rivolte note e critiche sopra qualche mia parola, qualche mio detto, qualche mio discorso, comunque proferito, non qui nel Senato, in opposizione o contraddizione sua, ma in altro recinto, per altro scopo, con altro ufficio. È per questo che mi veggo nel dispiacevole dovere di domandare al Senato pochi minuti di tolle-

ranza affinchè possa giustificarmi da codeste note, da codesti appunti impreveduti ed inattesi, o almeno dare dei chiarimenti che possano bastare a meglio giudicare le osservazioni e gli appunti che mi furono rivolti.

Io serberò nelle mie parole tutta la calma e la moderazione che è nelle mie abitudini, ed anzi, perchè la discussione non si irri e non si esacerbi in nessuna maniera, prometto che non prenderò più la parola, qualunque siano le risposte dell'on. Senatore Borgatti.

Per quanto mi si è detto, gli appunti più rilevanti che l'on. Senatore Borgatti rivolse al mio indirizzo, durante la mia assenza dal Senato, furon tre; due altri gli intesi con le mie proprie orecchie mentre era presente ad ascoltare la sua orazione.

Il primo appunto che *ci* rivolse, e dico *ci* rivolse, perchè a quanto sembra si riferiva non a *me solo*, (se non sono esatto in codesto giudizio, ne domando scusa all'on. Borgatti perchè, come ho detto, non fui presente al suo discorso, e non ho potuto leggerlo; la brevità del tempo non l'ha permesso), pare adunque, come dicevo, che il primo appunto abbia in certo modo compreso tutti coloro che hanno l'onore di comporre la Corte di cassazione di Roma. E quest'appunto, per quanto ho appreso, sta precisamente in questo: che noi avessimo, in certa guisa, sfigurata l'indole e la natura di quella Corte e ne avessimo fin cangiato il nome, perocchè da *sezioni temporanee di Corte di cassazione* che dovevano essere, ne abbiamo fatto proprio una *Corte di cassazione*, ed abbiamo aggiunto così una quinta Cassazione alle quattro che già esistevano.

Rispetto a codesta questione della *unicità* o della *molteplicità* delle Corti di cassazione, io debbo dichiarare che nella sostanza della cosa sono proprio d'accordo coll'on. Borgatti. Io sono convinto quanto e forse più di lui, che sia di somma utilità, e direi proprio necessità, l'unificare la suprema Magistratura del Regno, soprattutto se si vuole, come spero, tenerla nel concetto e nella forma di Corte di cassazione. L'ho detto più volte, Signori, e mi giova ripeterlo: si può mutare questo ordinamento di una suprema Magistratura, farne invece che una Corte di cassazione, una terza Istanza, un Tribunale misto, o qualche altra cosa di nuovo o di anomalo; ma quello che mi pare singolare, e direi

fin strano, è che in uno stesso Stato, con una sola legislazione, vi siano più Corti di cassazione. Però ricordo che fin dal 1872, avendo l'onore di reggere il Ministero di grazia e giustizia, io mi sollecitai a presentare un progetto di legge per l'unificazione della suprema Magistratura del Regno nella forma e con gli attributi della Corte di cassazione, progetto che, sostenuto dall'onorevole ed egregio nostro Presidente, il Senatore Tecchio, venne votato dal Senato. In quell'occasione, nol tacerò, mi ebbi non poco aiuto dall'onorevole Senatore Borgatti, comunque avessi dovuto per transazione accettare un articolo 21, il quale, per verità, mutava in qualche parte l'indole pura della Cassazione. Era un danno forse, ma compensato perchè si otteneva almeno il vantaggio di unificare una volta la suprema Magistratura del Regno.

Quel progetto però, comunque approvato dal Comitato segreto della Camera, non ebbe più seguito pel mutamento del Ministero. Ed al concetto dell'unificazione immediata delle Cassazioni fu sostituito dal nuovo Governo del Re quello di giungere a questa unità per gradi. Da qui l'origine della legge del 14 dicembre 1875, la quale stabilì in Roma una Corte di cassazione sotto il nome modesto di *Sezioni temporanee di Corte di cassazione*, ma con una giurisdizione speciale sopra un determinato territorio, e con una giurisdizione generale per tutto il Regno per le più importanti questioni, quali quelle di imposte, di soppressione degli enti religiosi e liquidazione dell'asse ecclesiastico, di elezioni, di disciplina giudiziaria, di derogazione alle leggi di competenza per motivi di sicurezza pubblica o di legittima sospensione.

Se non che questa Corte di cassazione, appunto per l'importanza sua, fu creata come doveva essere, con prescrizione che fosse in tutti i suoi ordini completa, e che coloro che fossero chiamati a farne parte fossero magistrati propri di Corte di cassazione, e non semplici applicati alla stessa; applicazione che veniva permessa soltanto per le altre Corti di cassazione che ancora restavano in vita. E ciò perchè fin dalla votazione di quella legge si comprese che comunque sotto il nome modesto di *Sezioni temporanee di Corte di cassazione*, era questa la Corte di cassazione del Regno la più importante si per la natura delle questioni che le si deferivano, che per la estensione della giurisdizione.

zione sua; e, come si disse da coloro che presero parte alla discussione di quella legge, era questa la Corte di cassazione che sarebbe stata il centro ed il germe della suprema Magistratura del Regno, capace di attirare di mano in mano le sparse membra di essa.

Ma, bene o male che sia stato questo concetto di voler giungere all'uno per la via del *molteplice*, e di creare una nuova Cassazione perchè avesse potuto un giorno assorbire e riunire in sé le altre, certo è, Signori, che quale ne sia il merito, io non ci presi parte veruna. Io non proposi codesto progetto di legge: il mio, presentato e sostenuto nel 1872, tendeva a creare ed ordinare immediatamente la Corte di cassazione pel Regno, e crearla in modo che potesse compierne le funzioni. Non fui Relatore del nuovo progetto, non assistetti neppure alla discussione di esso. Dopo che la Corte fu costituita, ebbi l'onore di esserne nominato Procuratore generale, come il mio onorevole Collega, il Senatore Miraglia che mi siede a lato, ebbe l'onore di esserne nominato primo Presidente. Ma queste sono questioni di persone, e l'onorevole Borgatti protestava che non intendeva fare questioni di persone, e sarebbe indegnissimo fino il sospettarlo.

Ma, diceva l'on. Borgatti, voi avete mutato l'ordinamento di codesta Cassazione, perchè invece di serbarle il nome di *Sezioni temporanee di Corte di cassazione*, col quale era stata istituita, l'avete chiamata proprio Corte di cassazione, ed a prova ne adduceva il discorso da me proferito nell'assemblea generale della Corte il 2 gennaio di questo anno, nel quale discorso veniva essa appunto significata col nome di *Corte di cassazione di Roma*. Ma noi non abbiamo mutato nulla con questo, onorevole Borgatti; è la sobrietà del linguaggio che ha portato di per sé stessa quel mutamento. E se vorreste prendervi la briga di visitare la Corte, trovereste fin sulla porta lo stemma reale coll'indicazione: *Corte di cassazione in Roma*; se ne percorreste le sentenze nelle collezioni e nei giornali che le raccolgono, le trovereste pubblicate appunto sotto l'epigrafe *Corte di cassazione di Roma, Sezione civile*, ovvero *Sezione penale*; perchè e questa e tutte le altre Cassazioni sono appunto divise in due sezioni, la civile e la penale, ma il nome complessivo che le indica e le comprende è appunto quello

di Corte di cassazione, e la nostra si chiama Corte di cassazione di Roma, per la ragione stessa che quelle di Napoli, di Palermo, di Torino e di Firenze, composte pure di due sezioni, prendono la designazione più speciale dal luogo dove son site. Che poi queste nostre sezioni sieno perpetue o temporanee non dipenderà certo dal nome; esse staranno finchè una legge non le rinvoca o le modifica. Ma finchè stanno, costituiscono certo una Corte di cassazione, nè possono essere designate con altro nome, senza che questo nome valga a mutar l'indole e la natura onde vennero istituite.

Il secondo appunto che mi si è riferito avermi rivolto l'on. Borgatti, è quello di avere io in quel mio discorso detto che la nostra Corte di cassazione sia identica, o almeno simile alla Cassazione belga. È questo, diceva l'oratore, un grandissimo errore; perocchè la Cassazione belga è un corpo più politico che giudiziario; la Cassazione belga ha magistrati nominati sì dal Re, ma scelti sopra una doppia lista del Senato e della stessa Cassazione; la Cassazione belga giudica de' Ministri quando sono accusati dal Parlamento, e nessuna di queste prerogative ha la Cassazione, o meglio le sezioni temporanee della Cassazione di Roma.

Per verità, Signori, ammettiamo per ipotesi che l'errore denunziato stesse; sarebbe al più un errore scientifico, un paragone poco esatto, un oblio di legislazione comparata; e non comprendo come di questo errore, nell'ipotesi che sussistesse, si volesse far giudice il Senato.

Ma l'appunto non sta, ed io prego l'onorevole Borgatti a voler leggere con un po' più di calma questo brano del mio discorso che ha avuto l'inatteso onore di esser ricordato da lui.

Le parole del mio discorso sono riferibili ai conflitti di attribuzione. Io accennava con esse come dopo la legge del 1877, che ha deferito alla Corte di cassazione di Roma la risoluzione dei conflitti di attribuzione, questa Corte di cassazione aveva un compito più grave di quello che prima aveva, poteri maggiori della Cassazione di Francia, la quale non ha il giudizio dei conflitti di attribuzione, ed aggiungeva che, sotto questo riguardo, poteva essa rassomigliarsi solo alla Cassazione belga.

Vi domando licenza, Signori, di leggere testualmente le parole che si è voluto *incriminare*:

« Per tal guisa (si legge nel discorso) la custodia dei limiti di tutti i poteri nella sfera delle rispettive funzioni, restituita integralmente al potere giudiziario, trovasi più che mai confidata alla Corte di cassazione, e fra le cinque Cassazioni che esistono ancora nel Regno, è alla nostra Corte che le leggi del 12 dicembre 1875 e 31 marzo 1877 l'hanno specialmente per tutti i casi deferita. La nostra Corte ha perciò più poteri che la Cassazione di Francia, cui manca la decisione dei conflitti di attribuzione; può solo sotto certi punti rassomigliarsi alla Cassazione belga ».

È dunque non in tutto, ma solo sotto certi punti che la nostra Corte di cassazione può rassomigliarsi alla Cassazione belga; e fra questi punti vi è non pure quello comune a tutte le Cassazioni di non poter giudicare che delle sole questioni di diritto, e in nessun caso del merito delle cause, ma quello speciale che fino al 1877 non era proprio che della sola Cassazione del Belgio, il giudizio, cioè, dei conflitti di attribuzioni, ai quali si riferiva il mio discorso, e che per la legge del 1877 vengono appunto, a somiglianza della Cassazione belga, risolti dalla nostra Cassazione nella stessa forma e con gli stessi poteri che quella Corte li risolve.

Qui si limitavano i punti di rassomiglianza, che io ricordava, fra le due Cassazioni, nè obbliviava o poteva obbliare quelli nei quali differiscono; solo non era il caso di farne cenno. Tuttavia se l'on. Senatore Borgatti avesse avuto la pazienza di scorrere tutto quel povero discorso, che ha avuto l'onore di esser portato da lui nella presente discussione del Senato, se avesse avuto cotesta pazienza, dicevo, avrebbe trovato una nota nella quale, vedete combinazione!, mi proponeva appunto di fare oggetto di un altro discorso l'esame delle differenze che esistono tra la nostra Corte di cassazione e quelle degli altri Stati, e singolarmente quella degli Stati Uniti d'America, che più di tutte si discosta dagli ordini delle nostre Corti di cassazione.

Il terzo appunto, che mi si dice avermi diretto l'onorevole Borgatti, è quello di avere in quel mio disgraziato discorso del gennaio di questo anno biasimata, censurata una legge: la legge del 1875 che ha modificato l'ordinamento del pubblico Ministero, togliendo la necessità della sua assistenza alle udienze civili e delle sue conclusioni per talune questioni.

Disgraziatamente non è nuovo questo sistema di accuse. Un giorno fu detto che l'onorevole Procuratore generale Conforti aveva biasimato l'istituzione dei giurati, solo perchè in uno dei suoi discorsi inaugurali aveva cennate le difficoltà e i pericoli di codesta istituzione. Un'altra volta si disse che l'onorevole Procuratore generale Vacca, che io ricordo per onorata memoria, aveva biasimato non so quale legge, sol perchè nel suo discorso aveva fatta menzione degli inconvenienti che da essa nascevano, dei rimedi più opportuni a poterli prevenire o riparare. Ora è venuta la mia volta per la recente legge sul pubblico Ministero. Tutti o, a meglio dire, quelli che si occupano di codeste cose legali, sanno che quando si discusse la legge del 1875 intorno al pubblico Ministero, che toglieva la necessità del suo intervento e delle sue conclusioni nei giudizi civili, io, con altri parecchi egregi Senatori, la combattei per quanto le mie forze mi permisero, perchè credeva, come tuttora credo, che il sistema che si inaugurava sarebbe tornato dannoso all'indipendenza della giustizia, alla solennità dei dibattimenti, alla regolarità dei procedimenti, alla maturità delle discussioni, alla difesa ed alla rivendicazione dell'imperio della legge nei giudizi.

Sarà una verità o un pregiudizio questo mio convincimento, non è questo il momento di discuterlo; il certo è che è codesta una delle mie convinzioni più antiche e più profonde. Ed io non mi sarei meravigliato se, avendo a cennare, per obbligo di ufficio, uno degli inconvenienti provenienti da codesto sistema, avessi per avventura appellata improvvida o poco considerata la innovazione introdotta con quella legge, perchè non aveva preveduto tutti gli effetti che dallo allontanamento del pubblico Ministero dai giudizi civili potevano derivare, ed erano derivati.

Ma fortunatamente fui castigatissimo nella frase come nel pensiero.

Io non ho censurata, non ho biasimata, non ho nemmeno nominata o ricordata la legge.

Solamente, esaminando la compilazione delle statistiche giudiziarie, mi è toccato rilevare come coll'ordinamento presente sia impossibile attendere che il pubblico Ministero presso i Tribunali e le Corti possa compilare una completa e vera statistica civile, perchè, non assistendo

a cotesti giudizi, non può appieno conoscere nè la natura, nè il corso delle cause, nè l'indole e la qualità delle questioni trattate, nè le condizioni delle parti e del paese fra cui son nate, le difficoltà che la lite ha incontrate, il tempo occupato a risolverle, le varietà delle risoluzioni prese dalle diverse giurisdizioni, la decisione ultima con la quale sono quelle questioni terminate, e molto meno portar un sicuro giudizio sopra codesti ed altrettali fatti necessari ad una esatta statistica.

Fu in questa occasione e per queste ragioni, che ebbi a dire che diventava difficile, se non impossibile, il compiere codeste statistiche per l'improvvido e poco considerato allontanamento del pubblico Ministero dai giudizi civili. Le parole furono proprio le seguenti: « Queste ed altrettali ricerche, necessarie ad aversi una statistica completa e conoscer davvero l'amministrazione della giustizia nel paese, non sono state, per quanto io sappia, tentate; e forse per la molteplicità delle Cassazioni, per l'inconsiderato allontanamento del pubblico Ministero dai giudizi civili, se fossero tentate, sarebbe arduissimo menarle a termine ».

È dunque del fatto, non della legge, che io parlava.

E si noti, che questo fatto dell'allontanamento del pubblico Ministero dai giudizi civili è stato sì conseguenza ed effetto della legge del 1875, ma non fu propriamente da essa voluto o prescritto. Anzi, l'onorevole Senatore Borgatti ricorderà più d'ogni altro, che quando si discusse quella legge, alle obiezioni che io e gli onorevoli Senatori Trombetta, Sineo ed altri facevamo alla sua adozione, si rispondeva che essa alla fin fine non mutava nulla; solo da necessaria che era, rendeva facoltativa l'assistenza del pubblico Ministero nei giudizi civili. Certo, per motivi che non accade qui discorrere, la conseguenza è stata, e difficilmente poteva non essere, che il pubblico Ministero non assista più alle udienze, nè prenda più parte ai giudizi civili, e ciò, a mio parere, non senza danno; ma, ripeto, è stato questo un fatto, anzichè una disposizione espressa della legge del 1875, ed era codesto fatto, solo codesto fatto, che io deplorava.

Non abuserò dell'indulgenza del Senato con soffermarmi ad esaminare il ricordo che l'onorevole Senatore Borgatti volle fare di un altro

mio discorso del 1866, sull'indole del pubblico Ministero, sopra il suo migliore ordinamento, sulle sue relazioni col potere esecutivo e con la Magistratura, e sopra altre questioni che a quella importante istituzione si riferiscono. È un'antica questione questa che mi divide dall'onorevole Borgatti. Vi è un dissenso profondo nei nostri convincimenti sopra codesta materia; perciò io non posso accettare senza beneficio d'inventario le opinioni che su tal riguardo egli mi attribuisce. Ma non credo il momento di rinnovare codesta annosa controversia, e molto meno di dissotterrare quel mio discorso del 1866 per veder cosa proprio abbia allora detto.

Dal 1866 sono passati ormai tredici anni. È corso tanto tempo sopra quel mio discorso, tanti studî nuovi sono stati fatti, tante nuove esperienze sono venute ad illuminarci, che per verità mi pare non valga proprio la pena di andare a ricercare ciò che da me o da altri è stato detto o pensato nel 1866 o nel 1864.

Rimane un ultimo appunto fattomi dal Senatore Borgatti.

Parlando ieri del passaggio degli ufficiali del pubblico Ministero dalla magistratura requirente alla magistratura giudicante, l'onorevole Senatore mi fece l'onore di ricordare con lode un mio progetto di legge del 1873, in cui vi era un articolo nel quale si diceva che codesto passaggio non potesse aver luogo « *se non in via di eccezione e per gravi motivi* ». Nell'udire l'onorevole Senatore, era lì lì per alzarmi e andare a ringraziarlo. Ma non lo avessi mai pensato! ei tosto si pentì, e, pur lodando il concetto, non volle tralasciare di censurare la forma dell'articolo. Disse che era proprio superfluo quel *per gravi motivi*; quando si era già detto *in via di eccezione*, si era detto tutto; quell'aggiunta *per gravi motivi* non aveva proprio senso, secondo l'onorevole Senatore.

Io non voglio certo suscitare una questione di parole in questo momento. Chi attentamente legge l'articolo, vede che quelle parole *per gravi motivi* avevano pure un senso ed un'importanza, essendo poste lì per indicare i casi e le ragioni per le quali la permessa eccezione potesse aver luogo. Ma, sia che vuolsi, è un pleonasma tutt'al più. Ora, venire dopo sette anni a rimproverarmi di un pleonasma, converrete che è cosa troppo grave. Del resto, se non avessi altra colpa nella mia vita che questo

pleonasma, io potrei essere lietissimo; ed auguro a tutti gli uomini che scendono dal potere il non avere a rimproverarsi e non poter essere accagionati, che di un pleonasma in un articolo di legge. (*ilarità*).

Qui potrei finire questa penosa discussione. Ma mi permetta il Senato che aggiunga ancora una parola.

L'onorevole Senatore Borgatti nel chiudere il suo discorso ieri disse delle nobili parole, alle quali non posso non associarmi. Egli disse che la Magistratura non deve essere nè adulata, nè denigrata: bando alla retorica delle adulazioni e delle denigrazioni; stia per la Magistratura, come per tutti, la verità, la pura verità. Sì, o Signori, è questa verità che la Magistratura reclama. E questa verità, siatene sicuri, è verità che l'eleva, non l'abbatte; la esalta, non l'atterra; la conforta, non la scoraggia. Nella Magistratura, come in tutti i grandi Corpi, vi possono bene essere individui che non rispondano all'altezza del loro mandato, che male adempiano il loro ufficio, ma sono eccezioni, non regola. Guai se fosse regola! allora non rimarrebbe che sciogliere l'ordine intero per ricostituirlo: sarebbe il solo partito possibile. Ma, lo ripeto, queste poche e, sien pure parecchie, deviazioni, sono eccezioni, non regola. La regola sta nella generalità, nell'insieme dell'ordine e del Corpo.

E quando si tratta dell'ordine e del Corpo della Magistratura italiana (io ne ho non pure la fede, ma il convincimento profondo), si può ben affermare che essa figurerà nella storia del nostro risorgimento degna di plauso e di lode. Meno numerosa e meno compensata che la Magistratura francese, essa compie ogni anno un lavoro doppio di questa: le statistiche lo provano con la più irrecusabile delle prove, quella delle cifre. Scarsamente retribuita, soprattutto nei primi gradi dell'ordine giudiziario, essa è modello di onestà e di disinteresse: giudica di milioni e muore povera. Uscendo da una profonda rivoluzione che di sette o otto Stati ha fatto uno Stato unico, vivendo fra interessi spostati, partiti discordi, passioni audaci, essa ha, senza ira nè parte, fatto sempre e costantemente il suo dovere. Imparziale con tutti, partigiana con nessuno, non ha mai confuso la giustizia con la politica, e tutti, vincitori o vinti, trionfanti o caduti, han sempre trovato presso

di essa, senza distinzione di nomi, uguale protezione, uguale giustizia (*Bene*).

Quando un Ministro di Giustizia ha una Magistratura siffatta, egli può esserne non pure soddisfatto, ma orgoglioso; e può lieto presentarsi al paese e dire: abbiate confidenza nella giustizia; il vostro diritto sarà sempre protetto, la giustizia vi è sempre imparzialmente resa. (*Segni di approvazione*).

Senatore BORGATTI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore BORGATTI. Prego il Senato a concedermi di dire pochissime parole di risposta, cominciando dall'egregio mio amico e Collega, Senatore De Cesare, che, innanzi tutto, ringrazio ben di cuore dell'autorevole appoggio prestatomi, e delle espressioni sommamente cortesi e lusinghiere. Ma, come da qualche frase potrei temere di essere stato da lui accusato di aver sollevato fuor di proposito tutte queste questioni, così sento il dovere di richiamare la sua attenzione sulle avvertenze che premisi ieri nell'esordire il mio discorso; e cioè che cotali questioni furono sollevate tutte quante in occasione della discussione del Bilancio di Grazia e Giustizia e dei Culti, non da me, ma da altri. E siccome a più riprese mi si fece l'onore di eccitarmi personalmente ad interloquire, parendo a tutti troppo vasta la materia per discuterla in occasione del Bilancio, attesa anche la ristrettezza del tempo, perciò rimase inteso che su tutte le gravissime questioni allora sollevate mi fosse riservata la facoltà di parlarne largamente a migliore occasione, facendone anche argomento di apposita interpellanza.

Prego inoltre l'onorevole amico e Collega ad avvertire che, sulle materie che hanno fatto oggetto della mia interpellanza, sono già in corso di studio diversi progetti di legge, alcuni dei quali già presentati all'altro ramo del Parlamento. Laonde anche per questa ragione non è a me che si deve attribuire la inopportunità di queste questioni gravissime; tanto meno che io stesso ho già più volte dichiarato che questioni di questo genere non le vorrei veder ora risollevate, non avendo fede che possano essere risolte in quel senso che io reputerei veramente consono alle libertà costituzionali.

Vengo ora alle cose dette dall'onorevole

Senatore De Falco, il quale può esser certo che non sarò io che discenderò a questioni personali, come nol feci ieri, e me ne fa fede la indulgenza somma onde mi onorò il Senato dal principio al fine del lunghissimo mio discorso.

L'onorevole Senatore De Falco ha dichiarato preliminarmente di non avere assistito ieri al mio discorso, altro che nelle ultime parti. Me ne sono accorto; perchè, me lo perdoni, il suo discorso è un vero soliloquio; non rispondendo per niente a quello che ho detto ieri. Laonde mantengo in tutto e per tutto le cose dette ieri. Le cartelle stenografiche, sulle quali io m'impongo sempre lo scrupoloso dovere di non fare cambiamenti di sostanza, proveranno che, per l'onorevole De Falco come per altri funzionari e magistrati egualmente onorandi, io non confusi mai i fatti colle persone. Mantengo dunque, ripeto, tutto quello che ho detto.

I modi tenuti per la istituzione delle due *Sezioni temporanee* di Corte di cassazione in Roma non furono corretti; e ai fatti esposti potrei aggiungerne altri, ma me ne astengo per rispetto al luogo dove ho l'onore di parlare. E se mi sono risoluto a richiamare l'attenzione del Senato e del Governo sui fatti avvenuti anche di recente, a proposito delle due sezioni temporanee, gli è perchè io fui il solo in Senato, che, come può ognuno vedere dalla tornata del 16 dicembre 1875, facesse espresse riserve per il caso che si mancasse agli impegni assunti, alle promesse fatte, allo spirito e allo scopo manifesto della legge.

E fin d'allora, come dissi ieri, risposi al dubbio sorto in taluno, che le due sezioni temporanee, avendo estesa la loro giurisdizione sopra materie sottratte alla giurisdizione delle quattro Corti esistenti, così la legge si fosse in certo modo messa in contraddizione con se stessa.

Mai no, io soggiungeva. Quali sono queste materie che son sottratte alla cognizione delle altre Corti? Sono quelle per le quali appunto si rende inevitabile una suprema Magistratura unica, alla cui giurisdizione spetteranno esclusivamente coteste materie, qualunque sia la forma di suprema Magistratura che venga adottata, anche se prevalessse il sistema delle terze Istanze. Ricordai che un cotal dubbio fu pure sollevato anche nell'altro ramo del Parlamento;

che la risposta data dal Guardasigilli, in nome del Governo, fu identica alla mia. Val quanto dire che dall'essersi estesa la giurisdizione delle due *Sezioni temporanee* sopra materie che pria erano giudicate in ciascuna delle quattro Corti, si può bensì dedurre che cotali materie sono fin d'ora riconosciute di esclusiva giurisdizione della suprema Magistratura unica, ma non si può sul serio tirare da ciò la conseguenza che le due *Sezioni temporanee* siano senz'altro esse stesse la suprema Magistratura unica, o una *Quinta Cassazione*, contro le promesse fatte, gl'impegni assunti, e il testo espresso della legge stessa del 12 dicembre 1875. Nella quale è detto espressamente che non solo colle due sezioni non si è voluto istituire nè la suprema Magistratura unica, nè una quinta Cassazione, ma si è voluto mantenere perfino impregiudicata ogni questione dipendente dalla costituzione definitiva della suprema Magistratura.

E vede il Senato che ognuno di noi, ogni membro del Parlamento, e chi principalmente si assunse di difendere la legge delle due sezioni temporanee alle accennate ed indeclinabili condizioni, era in diritto di richiamare l'attenzione del Parlamento e del Governo intorno a ciò che si dice e si fa in forma pubblica ed ufficiale per mettere la legge in contraddizione con se stessa, e compromettere la lealtà e buona fede dei Senatori e Deputati che le diedero il suffragio favorevole; e molto più coloro tra essi che si assunsero una responsabilità ben maggiore col difenderla, autorizzati non solo dalle espresse dichiarazioni del Governo e delle due Commissioni incaricate di riferire, l'una in Senato e l'altra alla Camera Elettiva, sulla legge stessa, ma dal testo letterale della medesima. Per questi ultimi, e per me principalmente, sarebbe stato colpevole un ulteriore silenzio.

Secondo l'onor. Senatore De Falco, io dovrei occuparmi di ciò che egli dice in Senato, e non di quello che sostiene alla Corte, per debito di ufficio.

Ma questo ragionamento, come ognun vede, si ritorce contro di lui. Laonde egli permetterà che alla mia volta io gli dica che se le questioni politiche che egli, fuor di proposito e di luogo, solleva alla Corte, dove nessuno può rispondere, nè confutare le erronee sue asserzioni, le solleva in Senato, com'è nel suo di-

ritto, certamente non esiterò a fare il dover mio, come l'ho fatto adesso.

D'altronde i due discorsi inaugurali, sui quali ebbi ieri l'onore di richiamare l'attenzione del Senato e del Governo, sono atti pubblici, venuti già in dominio del pubblico; atti che contengono affermazioni, che, per le ragioni addotte, non possono lasciarsi passare inosservate, perchè vietate dalla legge stessa dell'ordinamento giudiziario e da una apposita circolare ministeriale, che non fu mai revocata.

I due discorsi inaugurali furono pronunciati, non dal Senatore, ma dal pubblico funzionario, censurabile quando esce e trasmoda dai limiti del proprio ufficio. Si pretenderebbe forse di accrescere il numero delle persone irresponsabili? Già ne abbiamo anche troppe!

L'onor. Senatore De Falco ha parlato inoltre dell'articolo 21 del progetto di legge da lui presentato al Senato nella tornata del 1° febbraio 1872, attribuendosi il merito di quell'articolo. Ma egli ricorderà che l'articolo fu abbandonato da lui; egli ricorderà che io lo raccolsi e lo difesi; che egli avversò il suo stesso articolo; e che il Senato diede ragione a me, non ostante che il Ministro avesse abbandonato e combattuto l'articolo, e i sostenitori del sistema puro della Cassazione facessero sforzi erculei per dimostrare che il progetto di legge, ammesso l'art. 21, non rispondeva più al concetto della Cassazione, ma invece a quello della *terza Istanza*.

Mi è poi rincresciuto che l'onor. Senatore De Falco mi abbia attribuito l'intendimento di alludere alle persone; di aver confusi i suoi discorsi con la persona sua o con la persona degli altri illustri e rispettabilissimi membri della Cassazione.

Io mi sono limitato a rilevare i fatti, che sono in dominio del pubblico e raccolti in atti ufficiali; e delle persone non ho parlato in nessuna guisa, nè direttamente nè indirettamente. E quando mi è avvenuto di dover nominare le persone, l'ho fatto con quel rispetto che si conviene sempre, specialmente parlando da questo stallo e in questo maestoso recinto.

Del resto, lo ripeto, le cose che ho avuto l'onore di dire lungamente nella seduta di ieri sono già consegnate alla stenografia: dichiaro anche una volta che le mantengo, e che non accetto nè censure nè lodi se non da coloro che,

o mi ascoltarono attentamente, o avranno la pazienza di leggere tutto quello, e quello soltanto che è stato raccolto dalla stenografia.

PRESIDENTE. La parola è al Ministro di Grazia e Giustizia.

MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA. Il Senato vorrà permettermi che invertendo l'ordine di questa discussione cominci col rispondere poche parole all'onor. De Cesare. L'onor. Senatore con frase cortese al mio indirizzo e con impeto patriottico, certamente assai lodevole, esclamava: « Non è oggi tempo di pensare alle modificazioni di organici o di toccare la Magistratura! » Siamo in tempi perigliosi in cui nulla è più sicuro e tutto si attacca! Si attaccano gli ordini stabiliti, si attacca la monarchia, si attaccano i cardini sociali; quindi se v'ha legge di cui qui voi dovete proporci la modificazione è il Codice penale.

Io comprendo perfettamente il sentimento al quale si è ispirato l'onorevole Senatore De Cesare; ma mi permetta che io non lasci correre senza una parola i suoi apprezzamenti, che non esito a chiamare esagerati.

È pur troppo vero che una minoranza impercettibile, sotto forma di setta anti-sociale e selvaggia, si agita anche nel nostro paese; ma non posso assolutamente ammettere che il Governo di un grande paese così di fresco costituito in unità, che la gloriosa monarchia così di fresco uscita da un solenne plebiscito, possano essere pur lontanamente minacciati dagli sterili moti di pochi audacissimi. Io posso dichiarare all'onorevole De Cesare che tutto ciò che ci circonda e che sembra maroso minacevole, si rompe ai piedi del grande edificio della patria e del suo Governo, come un'onda si frange ai piedi di salda rupe, non rimanendo d'essa che poco fragore e poca spuma. E tanto meno comprendo che l'onorevole De Cesare voglia dubitare dell'efficacia delle nostre leggi penali e dell'efficacia dei nostri ordini nell'ora appunto in cui ne vediamo gli esemplari effetti.

Tre infatti furono le manifestazioni culminanti della setta: in Napoli con l'esecrando attentato alla persona del nostro Re; in Firenze e Pisa col getto delle bombe in mezzo al popolo, mentre festante ne celebrava lo scampato pericolo.

Ebbene, non ricorda l'onorevole De Cesare, come la Magistratura popolare e la togata di

Napoli abbiano fatta esemplare giustizia di quell'esecrabile misfatto, e che un patibolo avremmo colà visto innalzarsi se un memorando atto di clemenza non lo avesse impedito? E non vede del pari l'onorevole De Cesare che i colpevoli degli altri selvaggi attentati contro il popolo inerme sono ogni giorno colpiti da verdetti severi e da severe pene?

Dunque a che dubitare dell'efficacia dei nostri ordini quando noi ne tocchiamo con mano tutta la forza, tutta l'efficacia? Quando con una prontezza veramente degna di encomio vediamo la pena seguire così da vicino la gravissima colpa? Si dissipi quindi ogni nube di sospetto o di dubbio che le parole accentuate dell'onor. De Cesare fecero sorgere per un istante, e valgano le mie dichiarazioni ad impedire che ne corra l'eco nel paese.

Passo ora a rispondere all'onorevole Borgatti, e sarò breve per quanto me lo permetterà la sua lunga orazione. E veramente lunga, brillante, erudita fu la sua, non dirò interpellanza, ma esposizione, come senza dubbio fu grande il valore storico-scientifico delle sue parti principali. Però fu così vasta la tela, così molteplici furono i concetti di governo da lui con una facilità veramente ammirevole esposti, e ieri ed oggi, che per verità riuscirebbe, non dico impossibile, ma sommamente difficile il poterlo passo passo seguire. Ciò non pertanto unarisponta io la debbo; la debbo e per il rispetto che io porto a questa alta Assemblea, e per il rispetto che debbo a lui medesimo, a lui che mi onorò grandemente quando volle farmi testimonio della sua grande dottrina e della sua grande esperienza nelle cose di governo.

I primi concetti dell'onor. Borgatti, e che ho potuto afferrare onde rispondervi, si versarono intorno al modo come le nostre amministrazioni centrali siano organizzate.

Per la posizione che io occupo nel Gabinetto, mi riesce impossibile di poter dare una risposta completa a quanto fu detto intorno a questo argomento dall'on. Borgatti.

Egli sa però che tutti i Ministri hanno già redatti i progetti di nuovi organici, come ne avevano il dovere, e questi sono già stati raccolti dal mio egregio collega delle Finanze, e forse egli, con maggior competenza di me, potrebbe dire all'on. Borgatti quale sia la tinta

generale di questi progetti da lui raccolti, e che senza dubbio ha già esaminati.

Io dirò modestamente dell'organico progettato dal Ministero al quale ho l'onore di essere preposto. Ebbene, sono felicissimo di poter assicurare l'on. Borgatti che quasi tutte le idee da lui manifestate, quasi tutti i principi intorno alle materie da lui esposti al Senato, sono stati concretati nel progetto dell'organico da me già spedito al mio collega Ministro delle Finanze.

È vero, prima di tutto che, all'epoca a cui si riferiva l'on. Senatore Borgatti, duecento e forse più impiegati organici erano al Ministero di Grazia e Giustizia ed erano, senza dubbio, troppi. L'attuale organico però non è che di 128. È vero che un numero assai maggiore fu da me trovato al tempo che presi possesso del Ministero, ma era dipeso dall'essersi alquanto abusato di quel metodo delle applicazioni che io ho creduto di dovere non solo impedire che aumentassero, ma anche far retrocedere, di tal che ora siamo a numero assai discreto.

Nè si creda che per queste disapplicazioni largamente avvenute, e con tanto refrigerio delle finanze, abbia avuto a soffrirne il servizio; chè anzi, in questo primo quadrimestre, vennero espletate in tutte le divisioni del Ministero 67,066 pratiche (per usare una parola tecnica), mentre nel primo quadrimestre del 1878, quando vi era quel numero soverchio di impiegati che oggi più non vi è, furono portati a termine 58,005 affari, onde in questo primo quadrimestre, con un numero d'impiegati assai minore, abbiamo avuto un aumento di servizio del 18 per cento.

Come si è potuto ottenere questo risultato? Lo dico subito: si è potuto ottenere in grazia di una circostanza sfuggita all'onor. Senatore Borgatti, in grazia del cangiamento di orario.

Io ho introdotto nel Ministero, come è usato in Francia, e come si usa in qualche amministrazione del nostro paese, l'orario continuo, val quanto dire, che in luogo di cominciarci il lavoro alle 8 1/2 o alle 9 del mattino, per interrompersi a mezzogiorno e ripigliarsi alle 2, ho disposto che l'orario incominci alle 10 e vada dritto e continuo sino alle 4 1/2 o alle 5 1/2 a seconda delle stagioni. L'innovazione fu feconda di risultato, e non poteva avvenire diversamente colla sostituzione di un lavoro per

nulla interrotto e più concentrato ad un lavoro discontinuo, frazionato, che disperde colle distrazioni ogni serio concentramento di forze intellettuali e materiali.

E questo risultato fu anche utile per la determinazione del numero degli impiegati nel nuovo progetto organico.

E passando alla divisione e classificazione di tutti gli impiegati e di tutti gli affari, l'onor. Borgatti vorrebbe la distribuzione di tutto il lavoro in sole quattro divisioni. Ed io credo che veramente la divisione logica degli affari non può menarci che a quattro divisioni: Affari civili — Affari penali — Affari di culto — Affari personali.

Devo dissentire dall'onorevole Borgatti in una sola parte. Egli vorrebbe che passasse alle Finanze quella divisione che si chiama di contabilità e di ragioneria. Questa sua opinione in astratto potrebbe apparire ragionevole; ma quando l'onor. Borgatti si facesse a considerare.....

Senatore BORGATTI. Domando la parola.

MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA... che la contabilità e la ragioneria non è che il controllo continuo di una numerosa classe di uffiziali giudiziari, vedrebbe subito la grande sconvenienza, e direi quasi il grande disordine di tante cancellerie, messe a totale disposizione dell'amministrazione finanziaria, quasi scambiano la parte accessoria colla principale della loro missione.

Non è meglio quindi che la contabilità penetri e si fermi nel Ministero di Grazia e Giustizia, onde gli impiegati giudiziari ne restino in tutto e per tutto dipendenti?

Messo il quesito su questo terreno pratico, io sono sicuro che l'onor. Senatore Borgatti vorrà convenire meco che alle quattro divisioni da lui proposte va aggiunta una quinta - la ragioneria e la contabilità - almeno per tutto il tempo in cui i cancellieri devono essere condannati all'ufficio di ricevitori di finanza.

E progredendo nel suo cammino, l'onor. Borgatti stigmatizzava i Gabinetti; non basta, egli esclamava, tutto il lusso delle divisioni, sorge qualche cosa di più; sorgono i Gabinetti, e questi Gabinetti non li impiantano soltanto i Ministri, li costituiscono anche i segretari generali. Questo, on. Borgatti, non credo che riguardi me. Sono certo che non riguarda neanche i miei onore-

voli Colleghi; ma per me è proprio impossibile, perchè io non tengo ancora segretario generale. In quanto poi al Gabinetto di un Ministro, pare che l'on. Borgatti sia stato troppo reciso, affermando che il Gabinetto o fa niente o fa troppo. Anche in astratto può sembrare questa una frase vera; ma sul terreno pratico io prego l'on. Borgatti di ricordarsi quanto ha detto ieri, e ha detto benissimo, che in Francia, i capi divisione nel Ministero di Grazia e Giustizia sono giureconsulti di primo ordine. Così dovrebbe essere; noi non li abbiamo questi giureconsulti di primo ordine, nè ci possono essere quando li paghiamo nel modo come sono pagati; e per questo difetto di capi divisione di primo ordine non pensa l'onorevole Borgatti che ci possono essere affari di un'importanza e delicatezza tale da dover essere sottratti alle divisioni e deferiti al Gabinetto? Converrà meco, onor. Borgatti - l'esperienza, quantunque breve, me lo insegna - che non solo nel Gabinetto bisogna concentrare questa specie d'affari, ma anche quelli che tornerebbe impossibile assegnare a qualsiasi altra divisione, come la lettura dei giornali e l'esame dei reclami che spesso non mancano. Manifestazioni alle quali bisogna dare la dovuta importanza.

E nel Gabinetto e non altrove deve essere trattato tutto ciò che è argomento di relazioni tra il Ministro ed i capi delle missioni straniere. Come al Gabinetto si appartiene tutto quanto ha tratto alla corrispondenza in forma privata che un Ministro Guardasigilli necessariamente deve tenere coi capi di servizio, e così via via.

Quindi ben vede l'onor. Borgatti che alla fin fine, non è nè tutto nè nulla il Gabinetto; ma quando le cose si fanno con criterio, quando si trattano in esso non affari sottratti a caso alle divisioni, ma sibbene quegli affari speciali che si sottraggono volta per volta per la natura loro intrinseca, e quegli affari che assolutamente non potrebbero a nessuna divisione venire assegnati, allora questo Gabinetto ha pure la sua ragione di essere. Certo però che bisogna sempre fare in modo che a capo del Gabinetto vi sia un funzionario modesto, il quale non viva una vita fittizia invadendo le attribuzioni delle divisioni, perchè allora ne verrebbe certamente quell'anarchia che l'on. Borgatti teme e stigmatizza.

Dopo d'aver parlato del Gabinetto l'on. Sena-

tore Borgatti passava all'ordinamento giudiziario.

L'imbarazzo non sarebbe da parte mia meno lieve nel rispondere, poichè, come benissimo faceva notare l'on. Senatore De Falco, non abbiamo innanzi a noi un progetto di legge sul quale discutere; noi facciamo una discussione astratta, ed il Senatore Borgatti, con quel grande patrimonio d'idee che ha, passeggiò di lungo e di largo in tutto l'ordinamento giudiziario. Ma ripeto quanto dissi innanzi: per difficile che sia il seguirlo, pure, pel rispetto che devo al Senato ed allo stesso Senatore Borgatti, così sorvolando, mi fermerò su qualcuna delle sue idee principali.

Comincerò dalla Cassazione.

Molti peccati in quanto alla Cassazione di Roma ha messo in luce l'onorevole Borgatti. Di questi peccati io tengo monda la coscienza; la parte storica intorno a tutti i precedenti delle sezioni della Cassazione di Roma non mi riguarda.

Non posso però astenermi dal dire al Senatore Borgatti, che non comprendo come egli avesse un solo momento potute lusingarsi che queste due sezioni dovessero un giorno o l'altro essere abolite; bastava solo la natura delle materie che a queste sezioni venivano affidate per persuadersi del contrario. Esse si fecero competenti nientemeno che per tutta la materia tributaria ed elettorale, e si dette loro la materia dei conflitti, la materia disciplinare. Or solo per la natura delle attribuzioni che la legge dava a questo Alto Corpo, si doveva comprendere che tutt'altro erano fuorchè sezioni temporanee; e credere il contrario, mi permetta che lo dica l'onorevole Borgatti, era un peccato d'ingenuità.

Non sono certamente accettabili del tutto i modi coi quali quel progetto fu portato innanzi al Parlamento; nè completamente schiette le dichiarazioni che per parte del Governo l'accompagnarono; non fu finalmente decoroso che una suprema Magistratura si facesse vivere coi ritagli e colle economie su i minori magistrati. Ma non ricorda l'onorevole Borgatti le condizioni parlamentari di allora? Era l'ultimo Ministero di destra, l'ultimo Ministero di un partito che avea compiuta la sua parabola e trovavasi al tramonto; che avea di contro

un partito di opposizione fortissimo, e quindi un progetto di quel genere non poteva forse essere condotto innanzi che nei modi come fu fatto; a nessuno di noi però poteva venire il dubbio che le sezioni di Cassazione in Roma non fossero più che definitive.

E quali sono poi i concetti dell'onorevole Borgatti intorno alla Magistratura suprema del Regno?

Egli pur protestando di non voler prevenire una discussione che avrà luogo nell'altro ramo del Parlamento, sul progetto già da me presentato per la istituzione di una Corte suprema, ha largamente trattato l'argomento. Mi permetta il Senato che non ne segua l'esempio, e che non mi pronunzi innanzi tempo sul difficile tema.

Dirò solamente che le idee manifestate dall'onorevole Borgatti intorno al modo che a lui sembra più opportuno per organizzare la suprema Magistratura, io non saprei completamente accettarle. Egli vorrebbe che le Cassazioni attuali si trasformassero in una specie di Alto Tribunale misto, da essere talune fiate Tribunale di merito, talune fiate Tribunale di cassazione.

E poi, al disopra di questi nuovi Corpi che egli vorrebbe costituiti, si elevasse la suprema Corte di giustizia in Roma. Onorevole Borgatti, ci sarebbe molto da dire; ma io non lo posso in questo momento. Sottometto solo alla sua alta intelligenza il considerare che oggi, volere o non volere, la esperienza e la scienza ci spingono verso due soli obbiettivi: giudice unico e semplificazione delle istanze. L'avvenire della giustizia è assolutamente confidato alla attuazione di questi due principi. Ora, i suoi concetti menerebbero a una complicazione maggiore, e basta solo questo perchè io non l'accetti; nè sono felice nel dire questo, perchè con un uomo come lei vorrei sempre andare d'accordo.

L'onorevole Borgatti, progredendo nel suo discorso, ha toccato la costituzione dell'avvocatura erariale e del Pubblico Ministero, e ha detto (è argomento per altro che potrebbe anche riguardare il mio egregio Collega delle Finanze), ha detto:

Che cosa è in nome di Dio il Pubblico Ministero?

Il Pubblico Ministero rappresenta gli inte-

ressi dello Stato. Ma l'avvocatura erariale è precisamente una istituzione che deve curare innanzi ai Tribunali gl'interessi dello Stato. Dunque fondete le due istituzioni; e ciò ha l'apparenza, ma la sola apparenza, di un ragionamento che cammina. A me pare, onorevole Borgatti, che ci sia in questo una confusione di due concetti assolutamente disparati.

Lo Stato: che cosa intende per lo Stato, onorevole Borgatti?

Lo Stato ha due fisionomie. Vi è lo Stato, altissimo, supremo ente politico. Vi è lo Stato amministratore. L'avvocatura erariale rappresenta solo innanzi ai tribunali gl'interessi di questo Stato amministratore; è il suo procuratore e può soccombere, può essere condannato alle spese, e tante volte lo è!

Ma il Pubbico Ministero invece rappresenta lo Stato nella sua manifestazione più alta. Il Pubbico Ministero, direi quasi, rappresenta meno lo Stato che la legge, ovvero la personificazione dello Stato nella legge.

Se io volessi distruggere il Pubbico Ministero, accetterei subito le opinioni dell'onorevole Borgatti, perchè se per poco si definisce il Pubbico Ministero il rappresentante dello Stato amministratore, è una istituzione finita. Esso non è più una Magistratura, ma è un procuratore comune, che può perdere la causa, che può aver torto, perchè parla nell'interesse di una parte, e non in quello della legge e della giustizia, collocato in una sfera molto superiore e completamente serena.

Ma io che sono fautore del Pubbico Ministero, e sono convinto che sarebbe grande iattura pel paese il suo affievolimento, io respingo nel modo più assoluto il concetto della fusione di due istituti così distinti e la di cui missione è così diversa. Ed ecco un altro punto sul quale mi duole di dissentire dall'on. Senatore Borgatti.

Poi con una parola molto viva e colorita, l'on. Senatore Borgatti accennava all'art. 202, dell'ordinamento giudiziario.

È una vecchia lite, onorevole Borgatti - è brutale, diceva egli, che debba esservi un articolo in una legge dello Stato che contiene una dichiarazione d'imbecillità legale pei soli magistrati. Questi appena raggiunta l'età di 75 anni devono essere scartati come incapaci a continuare le loro funzioni e mandati a casa. Ed in ultimo ci leggeva le parole bellissime di

una illustrazione della Magistratura francese, che occupandosi dell'argomento, vivacemente esclamava: Chi mai avrebbe detto che un giorno quei sapientissimi magistrati più che ottantenni, i quali avevano avuto l'onore d'appartenere al supremo Tribunale, dovessero un giorno, per presunzione di legge, essere dichiarati imbecilli? Ah non si è fatto altro così che strappare dal capo della Magistratura la sua corona di capelli bianchi!

La frase veramente è molto bella, come bellissima è la figura retorica, ma non è un argomento, onorevole Borgatti. Non è che io prenda la questione posata dall'onorevole Borgatti alla leggiera; no, no. Ma se dovessi dire di fuga e schiettamente il mio pensiero, io tengo alla conservazione dell'art. 202 e non alla sua eliminazione.

Se quest'art. 202 inabilita a servire i magistrati che hanno raggiunto l'età di 75 anni, la è questa chiarissima, logica, necessaria conseguenza della inamovibilità della Magistratura.

Tutti gli altri funzionari dello Stato sono amovibili; il Governo responsabile se ne può disfare quando vuole, ma pei magistrati non può fare altrettanto; e quindi a porre un rimedio a questa inamovibilità del magistrato, senza ledere la responsabilità del Governo per il buon andamento dell'amministrazione della giustizia, si è stabilito il correttivo dell'art. 202. È vero che a 75 anni si può essere gagliardi di mente e di corpo, ma quando si è logori dal lungo studio e dal lungo lavoro, ed è il caso più comune, crede l'onor. Borgatti potersi attendere il rimedio da un volontario ritirarsi dei magistrati medesimi? Io ritengo che quasi sempre il rimedio si attenderebbe inutilmente.

D'altra parte non considera l'onor. Borgatti l'ostacolo che verrebbe a quella necessaria, naturale evoluzione della giurisprudenza, evoluzione che deve camminar sempre di conserva col progresso continuo della scienza e colle sempre mutabili condizioni economiche, sociali e politiche del paese?

E vi è poi, onor. Borgatti, una ragione di attualità. Bisogna guarire una grande piaga, secondo la frase qui pronunciata dall'onor. Senatore Conforti, la piaga del regionalismo della Magistratura, ed un ostacolo non ultimo sarebbe pel Governo in questa sua missione di rispetto che egli dovrebbe ai vecchi onoran-

SESSIONE DEL 1878-79 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 21 MAGGIO 1879

dissimi magistrati non più colpiti dal disposto dell'art. 202. E basti di ciò.

Passando oltre, l'onor. Borgatti ha accennato ad un'altra idea, la quale per altro non è nuova. Egli ha detto: Io vorrei che il Ministro di Grazia e Giustizia fosse affiancato da una Commissione consultiva.

Senatore BORGATTI. No, tutt'altro; l'opposto.

MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA. Anzi, intenditore come esso è, si affrettò subito ad aggiungere: Vorrei questa Commissione consultiva...

Senatore BORGATTI. No, no; ho detto l'opposto.

MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA. Mi ricordo bene; il concetto era questo che la Commissione esistesse, però a.....

Senatore BORGATTI. Non ho detto così; io risponderò; ma le assicuro che non ho detto così.

MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA... queste due condizioni, che non fosse, cioè, vincolata la libertà del Ministro e quindi diminuita la sua responsabilità, e che tanto meno l'azione del Ministro venisse impacciata verso i funzionari del Pubblico Ministero, perchè sono amovibili.

Senatore BORGATTI. Scusi, sbaglia.

MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA. Ma come poteva immaginare io tutto questo discorso?

PRESIDENTE. Favorisca, onor. Senatore Borgatti, di parlare poi.

MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA. Il correttivo che l'onor. Borgatti mette in astratto alla Commissione consultiva ed i pericoli accennati di questa istituzione, dimostrano sempre più che una mente colta come la sua non poteva non vedere subito quale era l'effetto della Commissione consultiva. Io poi l'ho sempre dichiarato solennemente nell'altro ramo del Parlamento, e lo dichiaro qui. Io aborro le Commissioni consultive. Le Commissioni consultive il più delle volte non riescono ad altro che a preparare le attenuanti alle nature fiacche per i temporeggiamenti nella risoluzione dei più gravi affari, quelli appunto che hanno bisogno di una più pronta risoluzione.

Io credo, onor. Borgatti, che le Commissioni consultive non siano più del nostro tempo, anzi affermo che ho la convinzione che siano il peggiore veleno delle istituzioni libere come sono le nostre, la di cui base è la libertà e responsabilità dei Ministri e la onnipotenza del Parlamento.

L'on. Borgatti lo sa che tutte le istituzioni

consultive non sono state altro che il periodo preparatorio al periodo nostro retto da istituzioni non consultive, ma deliberative. Onde io trovo sempre vera e profonda l'osservazione di uno degli scrittori più moderati di diritto costituzionale, Cesare Balbo. Egli diceva che le Istituzioni consultive hanno in sé il germe di tutti i danni che producono i ritardi, le remore, i pretesti al Governo per non provvedere, senza poi avere nessuna valvola di sicurezza, senza cioè avere in sé i mezzi da poter rimediare al male che producono, appunto perchè non sono Corpi deliberativi.

Io adunque non vorrei veder mai scemata colla libertà la responsabilità dei Ministri, e scemati per conseguenza la libertà del giudizio ed i poteri del Parlamento.

Sfiorata così per sommi capi la dotta orazione dell'on. Borgatti, non mi resta che ricordare le sue raccomandazioni, che riguardano l'intero Gabinetto e tutti i singoli Ministri.

Già una parte dei miei colleghi è qui presente ed ha udito le sue raccomandazioni; ma io tengo per fermo che tanto questi, quanto gli altri che non hanno avuto la fortuna di ascoltarlo, faranno tutti a gara per dare la dovuta considerazione, nelle opportune circostanze, alle idee svolte da un personaggio dotato di tanta dottrina e di tanta esperienza (*Segni di approvazione*).

PRESIDENTE. La parola spetta all'on. Senatore Miraglia.

Senatore MIRAGLIA. Rinuncio alla parola.

PRESIDENTE. Ha la parola l'on. Senatore Borgatti.

Senatore BORGATTI. Pochissime parole. Io prego l'onor. Ministro Guardasigilli ad aver la bontà di ascoltarmi, poichè su qualche punto, tra i più importanti, non ebbi ieri la fortuna di essere ben inteso. Mi ricordo assai bene che, quando fui al punto delle Commissioni consultive, egli proprio in quell'istante era inopportuna-mente distolto dalla sua benevola attenzione da uno degli ufficiali della nostra Segreteria.

Quel che ieri io diceva, a proposito delle Commissioni consultive, non è che la conferma di un antico mio convincimento, più e più volte manifestato in Parlamento e fuori, negli Uffici e nelle Commissioni. E cioè che io non sono tenero delle cautele consultive, perchè credo che abbiano l'inconveniente di attenuare al

responsabilità ministeriale, la quale è una garanzia costituzionale, che sarà tanto più efficace, quanto meno l'incepperemo di cautele consultive, e soprattutto poi con quei soliti Consigli organici, di cui è fornito ormai ogni singolo Ministero. Ecco esattamente quello che io dissi ieri sul citato oggetto delle Commissioni consultive.

Ricordai un provvedimento del Governo francese, un decreto imperiale, che emanò dal Ministero di Grazia e Giustizia nel febbraio del 1870, e che è riportato nel giornale ufficiale francese di quel tempo; col quale decreto talune attribuzioni consultive, che erano esercitate in Francia, come da noi, dai primi presidenti e dai procuratori generali nei casi di nomine, di promozioni e di traslocazioni di magistrati, vennero attribuite a Commissioni speciali istituite presso le Corti d'appello.

In una discussione sollevatasi in quest'Aula nelle tornate 22 e 23 gennaio 1873 venne fatta allusione a questo provvedimento, e fui io stesso che vi feci allusione, per dimostrare che non era nuovo il provvedimento consimile che era stato allora proposto nel progetto ministeriale, di cui si discuteva nelle citate tornate. Aggiunsi che io vi avrei acconsentito sotto talune condizioni, tra le quali questa, che fosse mantenuta piena ed intera la responsabilità del Ministro.

Questo, e non altro, io dissi ieri e mantengo oggi. E facendo cenno al decreto dell'onorevole Guardasigilli, relativo alla revoca di un decreto antecedente, riguardante consimile materia, io mi espressi in modo da non potersi per guisa alcuna supporre che volessi inculcare al signor Ministro di adottare ora consimili cautele. Ciò è così vero, che mi riportai, anche su questo, alla notissima Commissione del 1866, la quale si occupò pure delle *traslocazioni*, ne dimostrò, com'io diceva, i pericoli e gl'inconvenienti, esprimendo il voto che quando le nostre amministrazioni avrannoraggiunto il loro assetto regolare e definitivo, allora delle traslocazioni si dovrà fare un uso molto parco, e, nella Magistratura in particolar modo, se ne userà soltanto in casi di manifesta ed assoluta necessità. Poscia soggiungevo che dalla Relazione che precede il decreto di revoca del decreto Vigliani risulta che il Ministro Taiani ha un intendimento eguale al voto espresso dalla Commissione dei Quindici, e che perciò io ne pren-

deva, come ne prendo, atto, insistendo piuttosto per la rigorosa osservanza dell'art. 137 della legge giudiziaria.

Ora poche parole sulle altre cose dette dall'onorevole Guardasigilli. Io comincio dal ringraziarlo delle espressioni sommamente cortesie che egli mi ha rivolte, e troppo cortesi. Ad ogni modo so che provengono da un animo schietto, e tanto più ne lo ringrazio. Sono del resto soddisfatto che l'onor. Guardasigilli abbia dichiarato in Senato quello che da alcuni suoi atti e da notizie diffuse si poteva già argomentare. E cioè, che egli, riguardo alle riforme organiche del suo Ministero, sia nella via che io reputo la sola acconcia a condurre alla meta generalmente desiderata: pochi impiegati, abili e convenientemente, equamente, giustamente retribuiti; diminuite le spese e migliorato il servizio. Su questo punto siamo d'accordo, e basta.

Solo mi permetta l'onorevole Guardasigilli di avvertirlo che insistendo con lui e col Gabinetto attuale, come sempre insistetti coi Gabinetti antecedenti, per le riforme organiche, nei sensi lungamente discorsi da me nella tornata di ieri e in quella di quest'oggi, non mi passò mai per il capo un'idea qualsiasi che valesse a giustificare le insinuazioni che furono sempre fatte, che si fanno, e faranno sempre. Di ciò non mi curo, e prego solo il signor Ministro ad avere presente che per l'organico introdotto nel Ministero di Grazia, Giustizia e dei Culti, col decreto-legge del 4 novembre 1866, io non ho nè meriti nè demeriti: dissi già donde furono tolte le norme di quel decreto, e chi ne abbia il merito; e basta anche su ciò.

Il signor Ministro ha parlato pure della contabilità e della ragioneria, asserendo che il suo Ministero non potrebbe dispensarsene in verun modo.

Ma anche qui non sono stato compreso secondo l'intendimento mio.

Io non nego che al Ministero di Grazia e Giustizia vi debba essere una contabilità e una ragioneria; nego che ve ne debbano essere due, come vi furono, almeno fino al 1877. E siccome mi riferivo ripetutamente ad una Relazione della Commissione nominata nel 1877 per la revisione degli organici, così ripeto anche una volta che mi riporto, per ogni ulteriore spiegazione desiderabile, a quella Relazione, la quale

SESSIONE DEL 1878-79 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 21 MAGGIO 1879

è tra quelle onde porsi preghiera al Ministero di volerne presentare almeno un riassunto al Parlamento. Da cotesta Relazione potrà vedere il signor Ministro che nulla ho esagerato riguardo al numero, nè degli impiegati in genere, nè dei contabili e dei ragionieri in specie. In ogni modo le cifre e le informazioni furono da me attinte a fonti sicure. E non credo che vi sia chi possa contraddire questo fatto; ed è che, per la contabilità e ragioneria speciale, relativa al servizio dei proventi di Cancelleria e delle spese di giustizia, vi erano realmente nel 1877 settanta impiegati straordinari, poco più, poco meno, oltre poi il personale per la contabilità e ragioneria ordinaria del Ministero. Io ebbi l'onore di essere particolarmente incaricato dalla ricordata Commissione di riferire intorno all'organico e agli impiegati del Ministero di Grazia e Giustizia, e la mia Relazione si fondò sulle comunicazioni favoritemi d'ordine del Ministro di allora.

Vede adunque l'onorevole Guardasigilli, che anche da questa parte non è il caso di dire che si tratta di questioni teoretiche ed accademiche; si tratta di fatti che non possono essere impugnati. E i fatti sono che, mentre in Austria (almeno nel 1867, quando fu dal Ministero nostro di Grazia e Giustizia inviato con missione speciale un distinto funzionario onde fare esami comparativi tra gli organici nostri e quelli praticati principalmente in Francia, in Austria, in Prussia e nel Belgio) mentre in Austria, ripeto, nell'ufficio di contabilità, sebbene in quel Ministero della Giustizia sia compreso anche il servizio delle carceri, non v'erano che sette od otto impiegati; e pochissimi pure ne erano nell'ufficio di contabilità al Ministero della Giustizia in Francia - dove, come dissi, la contabilità è unita alla divisione del personale -, da noi all'incontro nel 1877, calcolati gli straordinari per il servizio speciale di cui ho fatto cenno, e gli ordinari per la contabilità e ragioneria propria del Ministero, ve n'erano circa 90, e forse più.

L'onor. Ministro ricorderà che per il primo io stesso affermai che il servizio speciale di contabilità e ragioneria che si fa al suo Ministero, si fa bene, mirabilmente, con vantaggio delle finanze. Ma aggiunsi subito che ciò avviene perchè, per un caso insolito e rarissimo, tra i funzionari della Giustizia se n'è trovato

uno assai benemerito che se ne intende di contabilità e ragioneria: parlo del comm. Cotti, al quale rendo volentieri questo meritato atto di giustizia.

Non credo che l'illustre Guardasigilli, tra i tanti suoi meriti, abbia anche quello di valente ed autorevole computista o ragioniere. E perciò insisto onde si faccia dell'accennato servizio dei proventi finanziari di cancelleria un ufficio addetto al Ministero delle Finanze, sotto la vigilanza, se vuolsi, anche del Ministero della Giustizia.

Io prego inoltre il signor Ministro a tenere conto di quest'altra cosa pure, e cioè che non ho inteso mai di dire che al Ministero di Grazia e Giustizia non vi debba essere affatto contabilità e ragioneria; ho voluto dire ed ho detto che non vi deve essere assolutamente tutto quell'esorbitante numero di contabili e ragionieri che v'erano nel 1877; e che io vorrei che il servizio dei proventi di cancelleria fosse piuttosto dipendente dal Ministero delle Finanze che da quello della Giustizia; e che la contabilità e la ragioneria, indispensabili anche al Ministero della Giustizia come ad ogni altro Ministero, fossero contenute nei limiti di pura e stretta necessità.

Anche riguardo al Gabinetto prego il signor Ministro di permettermi che gli dichiaro che non ho avuto qui pure la fortuna di essere inteso a dovere; forse perchè non mi sarò espresso chiaramente. Ricorderà però il signor Ministro che, combattendo il Gabinetto, mi riportai espressamente alla legge piemontese del 23 marzo 1853, e al decreto-legge del 4 novembre 1866. Basterebbe questo soltanto per capire che io sono ben lontano dal pretendere che un Ministro non debba esser libero di scegliere impiegati di sua fiducia per gli affari che egli crede di riservare a sè, e per l'ufficio di segreteria particolare. Dimando solo, che, seguendo l'esempio opportunamente dato dal Ministro delle Finanze, sia abolito per sempre il Gabinetto, come convegno burocratico, in forma d'ufficio organico permanente; con che si veggono ogni giorno moltiplicare come funghi gli impiegati, e dividersi e suddividersi il Gabinetto in divisioni e sezioni, ecc. Si faccia, in brevi termini, quel che prescrivevano e la legge del 23 marzo 1853, e il decreto-legge del 4 novembre 1866.

Sulle sezioni temporanee di Corte di Cas-

sazione in Roma l'onorevole Guardasigilli mostrò di meravigliarsi della ingenuità ond'io credetti e credo tuttavia, che le dette sezioni dovevano essere mantenute nei ristretti limiti della loro temporaneità, nè in verun caso trasformarsi in una quinta Cassazione, e tanto meno poi nell'unica Cassazione del Regno.

Ma se l'onor. Guardasigilli avrà la bontà e la pazienza di leggere le riserve che feci da questo stallo nella tornata del 16 dicembre 1875, egli vedrebbe che non fui poi tanto ingenuo come egli suppone. Che le due sezioni dovessero preparare, agevolare, affrettare la soluzione della eterna questione della Suprema Magistratura, essere la base, per così dire, della Suprema Magistratura unica che inevitabilmente deve esistere in Roma, lo dissi apertamente anch'io; e fu anzi per questo solo che accordai anch'io il voto favorevole alle due sezioni temporanee, e ne difesi la opportunità e convenienza, sia nel seno della Commissione, di cui feci parte, sia in Senato.

Vede adunque l'onorevole Guardasigilli che non posso essere in modo assoluto redarguito di troppa ingenuità.

Dove veramente io potrei essere rimproverato di ingenuità è per questo solamente: di aver creduto che, non solo contro le esplicite, chiare, aperte dichiarazioni del Governo e dell'una e dell'altra Commissione rispettivamente nominata in ciascuno dei due rami del Parlamento, ma contro il testo letterale della legge, si potesse giungere fino al segno di affermare ufficialmente, in atti pubblici e solenni, e confermare con fatti ripetuti e continui, che colla legge del 12 dicembre 1875 sia stata istituita una quinta Cassazione, anzi la vera, propria, definitiva Cassazione.

Ma di cotale ingenuità non mi scuso in nessuna guisa; nè dubito minimamente, come già accennai nel discorso di ieri, che se il Guardasigilli d'allora fosse rimasto al potere, no, egli non era uomo da mancare in nessuna maniera agl'impegni assunti e alle promesse fatte. E come dubitarne, se è innegabile che egli aveva già presentato nell'altro ramo del Parlamento il progetto di legge per la istituzione di una Suprema Corte di giustizia? Progetto, come dissi, informato ad un principio, che è il solo onde si possa, a mio avviso, uscire dallo stato presente di cose.

E qui dirò che di una cosa soltanto l'egregio Guardasigilli potrebbe redarguirmi; ed è di aver taciuto quando fu nominato, prima, un Procuratore generale, indi un Primo Presidente. Ma egli comprenderà come sia difficile in questi casi sfuggire alla taccia di personalità.

L'onorevole Guardasigilli ha udito come qualcuno abbia temuto, senza fondamento, che, nel mio discorso di ieri, potessi alludere a persona, che non nominai mai, limitandomi a rilevare fatti che si sono compiuti in un ufficio pubblico, e con atti che sono in dominio del pubblico.

E mi sarei anche astenuto affatto da ciò se i fatti e gli atti da me rilevati, (non fossero continui, nè concorressero le circostanze tutte già da me addotte ieri, e che ometto oggi per non dilungarmi di troppo.

Sulla questione della Suprema Magistratura, l'onor. Guardasigilli mi attribuisce il merito di un concetto, che non è mio; il concetto di una Suprema Magistratura unica, che giudichi in determinati casi anche del merito, nè sia esclusiva della pluralità, non è una invenzione mia; è invece il portato della esperienza e degli ultimi progressi, che, in soggetta materia, sono avvenuti nei paesi, dove più che altrove si coltivano le scienze giuridiche, e si tengono in onoranza altissima. D'altronde lo scopo mio principalissimo era, ed è, di ristabilire, riguardo alla Suprema Magistratura, una verità di fatto importantissima: voglio dire che nelle due memorabili discussioni, che ebbero luogo in Senato nel marzo 1871, e nel maggio 1872, fu bensì ammesso il concetto di una Suprema Magistratura unica (di che non è ora più lecito discutere) ma fu ammesso espressamente, non già nel senso della Cassazione, come si è creduto e si crede da molti, ma nel senso stesso onde la Magistratura Suprema è costituita ed ordinata in Austria e in Germania.

In quanto all'articolo 202 della nostra legge giudiziaria, osserverò che per il timore di sollevare troppe questioni, non dissi tutto quello che potrei dire; ed ommisi perfino qualche fatto gravissimo accaduto non è molto anche da noi.

Ma come il signor Ministro si è riservato di trattare la questione a tempo più opportuno, così egli mi permetterà che faccia anch'io eguale riserva.

Per ultimo, alle cose dette ieri sul Contenzioso finanziario, osserverò innanzi tutto che anche

SESSIONE DEL 1878-79 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 21 MAGGIO 1879

in questa parte del mio discorso io non ebbi altro in mira se non di servire al mio assunto, dimostrando qui pure che non solo non abbiamo fatto quello che la Commissione dei Quindici nel 1866, e tre Ministeri successivamente, proposero; e cioè riunire in uno i due servizi, quello del Pubblico Ministero, e l'altro del Contenzioso finanziario; ma abbiamo fatto precisamente l'opposto, senza ottenere i vantaggi nè della riunione, nè della separazione.

In quanto alla opinione mia personale, dirò al signor Ministro che accetto anch'io la distinzione da lui recata tra lo Stato, ente politico, e lo Stato amministrazione, o ente amministrativo. Ma però mi piace di tradurre la distinzione accademica in una forma più modesta, e permetta che aggiunga ancora più disinteressata. Voglio dire che si deve distinguere lo Stato nelle sue grandi attinenze cogli interessi fondamentali del consorzio civile, dallo Stato come persona giuridica, e in quei casi in cui esso interviene in giudizio per questioni private di tuo e di mio; per quelle questioni onde esso avea un tempo anche da noi il privilegio di un fòro speciale, dei così detti Tribunali del Contenzioso amministrativo.

Questi Tribunali furono aboliti in omaggio al principio stesso per cui venne successivamente tolta al Consiglio di Stato la giurisdizione sui conflitti di attribuzioni.

Laonde sono in manifesta contraddizione coloro che avendo accettato il principio colla legge del Contenzioso amministrativo e con quella dei conflitti di attribuzioni, sostengono ora che lo Stato, nelle cause civili o erariali, debba essere rappresentato e difeso da un patrocinio pubblico ed ufficiale. Donde deriva, oltre la contraddizione di principio, anche il danno dell'erario.

La opinione mia personale adunque è che le cause erariali, che ora sono di competenza dei tribunali comuni, debbano anche essere difese dal patrocinio comune.

L'onorevole Ministro delle Finanze, che ho piacere di vedere presente e della cui autorità grandissima io soglio confortarmi in queste materie, e col quale mi trovo spesso d'accordo, non può non partecipare alla opinione mia. E tanto meno perciò io diffido di lui, come non diffido dell'onorev. Guardasigilli nè dell'intero Gabinetto. Ma vi hanno dei fatti e delle circo-

stanze che s'impongono, malgrado le migliori e più ferme volontà. Ed è di ciò che ho dichiarato di diffidare, e dichiaro che diffido.

MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA. Mi compiaccio che le ulteriori idee sviluppate dall'onorevole Borgatti ci abbiano avvicinati sopra alcuni punti, e solamente desidererei di stringermi a lui di più anche sull'ultima parte. Mi permetta quindi il Senato di sottoporgli alcune cifre, perchè l'onorevole Borgatti e il Senato possano persuadersi che non è assolutamente possibile che la divisione contabilità e ragioneria sparisca, o che abbia a compenetrarsi nella Divisione del personale.

Nel primo quadrimestre del 1879 la prima divisione, ossia affari civili, ha trattato da 11,722 affari; la seconda divisione, affari penali, 10,437; terza e quarta, unite assieme, 9000 circa; la quinta, 8603, ed è la prima divisione del personale; la sesta, seconda divisione del personale, 5557. Dopo queste cifre, la settima, contabilità e ragioneria, la quale in questo quadrimestre ha trattato nientemeno che 21,745 affari. Vede dunque che è la divisione che tratta il quadruplo degli affari della sesta, della terza e della quarta, ed il doppio degli affari di tutte le altre divisioni.

E perchè si veda ancora quali frutti abbia prodotto il lavoro di questa divisione di contabilità e ragioneria, frutti che sono dovuti ad un'opera indefessa di 10 o 12 anni, li accennerò.

Fino al 1866 le cancellerie furono stazionariamente passive. Costavano infatti circa 7 milioni, e non davano allo Stato che qualche centinaio di mila lire meno di 3 milioni. Quindi la passività era di circa 4 milioni.

Ebbene, oggi a che punto siamo ridotti, o Signori, per l'opera indefessa di questa divisione di contabilità e ragioneria? Siamo giunti al punto che le cancellerie costano meno di 5 milioni, ossia 2 milioni e qualche centinaio di mila lire meno che al 1866: e quanto rendono? Nientemeno che oltre 6 milioni. Quindi da una passività di 3 in 4 milioni tra spese e frutto delle cancellerie, siamo oggi di fronte ad una attività di oltre 2 milioni.

Spero che colla eloquenza di queste cifre l'onorevole Borgatti vorrà meco convenire che

SESSIONE DEL 1878-79 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 21 MAGGIO 1879

l'autonomia di questa divisione debba essere rispettata.

Senatore BORGATTI. Domando facoltà di dire una sola parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore BORGATTI. Ringrazio l'onor. Guardasigilli anche delle ultime comunicazioni. Ho già detto ripetutamente che riconosco anch'io la difficoltà di far tutto in breve tempo. Anzi ho ripetutamente dichiarato che se vi è, allo stato delle cose, speranza di poter fare le riduzioni e le economie, è di farle a gradi, cogliendo ogni occasione propizia.

Ho detto di più: che mi contenterei perfino se almeno, non potendosi fare le diminuzioni e le economie desiderate, si evitino gli aumenti, e si procacci che il male non peggiori.

Prego l'onor. Ministro Guardasigilli a tener conto di questo mio discretissimo desiderio.

PRESIDENTE. Se nessun altro domanda la parola, la interpellanza s'intende esaurita. Ora avverto che l'onorevole Senatore Saracco intende fare qualche dichiarazione come relatore dell'Ufficio Centrale, intorno al progetto di legge per l'abolizione del macinato.

L'onorevole Saracco ha dunque la parola.

Senatore SARACCO, *Relatore*. Prima che il Senato passi all'esame delle materie che stanno all'Ordine del giorno, mi conceda brevi istanti perchè io possa fare una dichiarazione in nome dell'Ufficio Centrale, il quale ebbe già l'onore di riferire al Senato sopra il progetto di legge per l'abolizione della tassa sulla macinazione de' cereali.

Mi accadrà pertanto, e ne domando il permesso, di dimostrare colla scorta dei documenti ufficiali, come sia avvenuto, e sempre per cagioni indipendenti dalla volontà del Senato, che ancora questo progetto di legge non venne ammesso agli onori della pubblica discussione.

Il Senato, lo spero, renderà questa giustizia ai componenti l'Ufficio Centrale, che essi sono rimasti strettamente fedeli all'impegno assunto davanti al Ministero ed al paese di presentare la relazione sopra questo importante disegno di legge al primo riaprirsi della Sessione parlamentare.

Poteva quindi il Senato inscrivere quando che sia questo progetto all'ordine del giorno; e tant'è che il nostro onorevolissimo Presidente si fece giustamente sollecito di informare il

signor Ministro delle Finanze di quel tempo, che egli intendeva di inscrivere immediatamente all'ordine del giorno il progetto in discorso.

Ebbene, o Signori, sentite quale fu la risposta data dall'onorevole Seismit Doda, allora Ministro delle Finanze, nel giorno 28 novembre 1878. È una citazione un po' lunghetta, se volete, ed in qualche periodo si parla con molta gentilezza della mia persona, più che non senta di meritare; ma io reputo conveniente che se ne dia lettura, a scopo eziandio di escludere tutti questi sospetti che si gettano sull'Ufficio Centrale, quasiché egli fosse responsabile del ritardo frapposto alla discussione di questo progetto di legge.

Ecco come si esprimeva l'onor. Ministro delle Finanze:

« Ho chiesto la parola, dietro invito dell'on. Presidente del Senato, nella previsione, da lui fattami, che, esaurita la discussione presente, il Senato volesse porre immediatamente all'ordine del giorno il progetto di legge per la riduzione e successiva abolizione della tassa del macinato. Ora, come il Senato sa, la pregevole Relazione dell'onor. Senatore Saracco intorno a questo progetto di legge è stata distribuita soltanto ieri mattina; io almeno non l'ho avuta che ieri. Essa è redatta con quella diligente cura che l'onor. Senatore Saracco suole mettere ne'suoi lavori, ed è piena di fatti e di considerazioni, di dimostrazioni dettagliate e di cifre, che meritano la più calma attenzione. Io debbo inoltre far presente al Senato che è posto all'ordine del giorno della Camera dei Deputati il progetto di legge sulle costruzioni ferroviarie, e che per necessità d'ufficio, io non posso dispensarmi dall'assistere a quella discussione, imperocchè si tratti, come è ben noto a questo illustre Consesso, di parecchie centinaia di milioni, che noi chiediamo ai contribuenti, e pur troppo di molte decine, per non dire altre centinaia, di milioni, che la Commissione aggiunge alla proposta ministeriale.

« I provvedimenti contenuti nel progetto di legge relativo al macinato non entrerebbero in vigore che al 1° luglio 1879. La Relazione dell'onor. Senatore Saracco, alla quale, occupato ieri nelle discussioni della Camera, non ho potuto consacrare finora che una prima rapida lettura, conclude col rinvio di ogni deliberazione del Senato a quando siano approvati i Bilanci

definitivi del 1879. Accenno a questi due fatti, affinchè il Senato veda che non havvi urgenza di porre immediatamente in discussione questo progetto di legge.

« Io prego quindi il Senato perchè, nella sua cortesia, voglia concedermi il tempo di esaminare colla debita ponderazione la Relazione dell'onorevole Senatore Saracco, affinchè mi sia dato di rispondere, con fatti e cifre, ai fatti e alle cifre che egli ha sottoposto all'alta intelligenza di questo Consesso.

« Io prego pertanto di soprassedere di alcuni giorni a incominciare la discussione di questo progetto di legge, almeno finchè sia terminata nella Camera Elettiva la discussione del progetto di legge intorno alle costruzioni ferroviarie ed alle interpellanze fissate ».

Intese queste dichiarazioni, l'onorevolissimo nostro Presidente fece giudizio, che fosse intenzione del Ministro che la discussione sulla legge del macinato, della quale era stata distribuita la Relazione da parecchi giorni, dovesse aver luogo nel giorno successivo a quello in cui la Camera dei Deputati fosse per terminare la discussione per la legge delle ferrovie. Ma il Ministro delle Finanze rispose immediatamente nei termini seguenti: « Quando siano esaurite le discussioni che sono già all'ordine del giorno nell'altro ramo del Parlamento, sarò in grado di intervenire alle discussioni del Senato. Io mi farò un dovere di venire qui a domandare al Senato qual giorno designi per la discussione di questo progetto di legge ». Questo giorno, o Signori, non è venuto mai; e siccome prima di ogni cosa io voglio esser giusto, dirò subito che quel giorno non poteva venire, perchè i giorni del Ministero Cairoli erano contati, ed una questione di tanta importanza non poteva essere trattata in un momento di crisi latente.

Di questa maniera siamo giunti al 20 dicembre senza ricevere alcuna comunicazione, quando appunto in quel giorno l'on. Depretis, Presidente del nuovo Gabinetto, annunciava al Senato le intenzioni del Ministero colle parole seguenti:

« Noi pregheremo il Senato, tostochè avremo fatto gli studi opportuni, di porre al suo ordine del giorno il progetto di legge, votato a grande maggioranza nell'altra Camera, sulla macinazione dei cereali; di questa legge, (egli sog-

giungeva), noi ci proponiamo di sostenere la discussione ».

Queste parole furono intese dal nostro onorevolissimo Presidente, quasichè l'on. Depretis avesse mostrato il desiderio che venisse posto all'ordine del giorno il progetto in discorso.

Ma l'onor. Depretis si affrettò a rispondere così:

« Mi dispiace che l'onor. signor Presidente non abbia inteso bene quello che io ho detto.

« Io ricordo che la precedente Amministrazione ha domandato un certo tempo per studiare questa questione, prima che se ne cominci la discussione in Senato.

« Ora, mi pare naturale che la nuova Amministrazione dica quello che io ho detto; che cioè quando essa avrà fatto gli studi necessari, allora verrà innanzi al Senato a chiedere che questa legge sia posta all'ordine del giorno ».

Passarono di poi altri tre mesi all'incirca; e siccome il Ministero taceva, l'onor. Brioschi, altro de' membri componenti l'Ufficio Centrale in nome del quale ho l'onore di parlare, volle rompere gli indugi, e nella seduta del 18 marzo indirizzò all'on. Presidente del Consiglio la seguente interpellanza:

« Il sottoscritto desidera interpellare il Presidente del Consiglio per conoscere se il Ministero crede giunto il momento che possa essere posto all'ordine del giorno del Senato il progetto che ha per titolo: Modificazione alla legge sulla tassa dei cereali ».

A questa domanda ragionevolissima dell'onorevole Brioschi, giustamente stupito che si fosse lasciato scorrere sì lungo tempo senza parlar mai di quest'affare gravissimo, il signor Presidente del Consiglio rispondeva che questo progetto di legge poteva essere iscritto all'ordine del giorno del Senato appena fosse approvato il Bilancio dell'entrata; ed incalzato dall'on. mio amico, il Senatore Brioschi, soggiunse, che a questa maniera si sarebbe potuto cominciare con maggior profitto la discussione di quella legge importantissima, inquantochè si sarebbe avuto in pronto il Bilancio definitivo in tutte le sue cifre, che ancora non si aveva, per potere con maggior sicurezza estendere la discussione anche all'esame della situazione delle finanze dello Stato. « Questa, disse concludendo, è la risposta che posso dare all'on. Brioschi ».

SESSIONE DEL 1878-79 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 21 MAGGIO 1879

Da quel giorno non avvenne più che in Senato si discorresse di questo progetto di legge; ma ormai era chiarissimo che il Ministero aderiva alle conclusioni dell'Ufficio Centrale, e si dovea aspettare, col consenso di tutti, che il Ministero facesse conoscere i suoi intendimenti in occasione della esposizione finanziaria.

Questi sono i fatti, e davanti a questi fatti io credo che non vi possa essere alcuno di buona fede fuori di quest'Aula (perchè qui la cosa non può essere intesa altrimenti) il quale possa ragionevolmente sospettare che l'indugio provenga dal cattivo animo di alcuni Senatori, o prestar fede alle solite accuse di tenebrose macchinazioni e di sottili accorgimenti diretti ad impedire che questo progetto di legge sia chiamato finalmente agli onori della pubblica discussione. Conceda piuttosto il Senato che in brevissime parole io gli venga a dire quali sono in questo momento i doveri e quali gli intendimenti dell'Ufficio Centrale.

Nella presente condizione di cose, a me par chiaro che non abbia più ragione veruna di essere la conclusione sospensiva presentata dall'Ufficio Centrale alle deliberazioni del Senato, dappoichè tutti i suoi desideri vennero compiutamente soddisfatti.

Fu distribuita da un pezzo la situazione del Tesoro al 31 dicembre 1878, e fu distribuito di poi il Bilancio definitivo del 1878; che anzi nel giorno di sabato testè scorso i Senatori presenti in Roma hanno avuto il piacere e l'onore di ricevere in comunicazione la bellissima orazione pronunziata nell'altro ramo del Parlamento dal Ministro delle Finanze, con la quale egli intese significare quali siano gli intendimenti del Governo intorno a quest'importante argomento.

È venuto dunque il tempo che anche l'Ufficio Centrale si rimuova dalla prima deliberazione e venga ad esporre avanti al Senato le conclusioni di merito. Questo io credo sia dover nostro, e credo che debba essere nell'intendimento del Senato e del Ministero.

Mi onoro quindi di annunziare al Senato che ho creduto mio dovere chiamare a conferenza i membri dell'Ufficio Centrale, tre dei quali sono assenti da Roma, per riprendere ad esame la questione e studiarla sotto l'aspetto interamente nuovo, nel quale ci venne testè presentata dall'attuale Amministrazione.

L'argomento, conviene pur dirlo, è sempre grave; però di una cosa io posso dare affidamento al Ministero ed al Senato, ed è che noi faremo opera sollecita, perchè questa questione venga senza molto indugio, ed a tempo opportuno, portata davanti al Senato, il quale la deciderà nella sua alta saviezza.

MINISTRO DELLE FINANZE. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

MINISTRO DELLE FINANZE. L'onor. Senatore Saracco ha giustificato - e davvero non ne aveva bisogno - l'indugio posto dall'Ufficio Centrale nel compiere la sua Relazione sull'importante progetto di legge per modificazioni alla tassa del macinato.

Non vorrei per altro che questa giustificazione dell'indugio per parte dell'Ufficio Centrale potesse parere un'accusa rivolta al Ministero, quasiché la colpa dell'indugio dovesse ricadere sul Ministero medesimo.

La stessa ragione che impedi all'Ufficio Centrale di compiere la Relazione sul merito della legge, dopo avere emesso un voto sospensivo, impediva, e doveva, impedire anche al Ministero, di affrettar la discussione del progetto.

Il Ministero, come disse l'on. Saracco, aveva già fatto comprendere il suo intendimento di accettare, anche senza provocare una solenne discussione, il voto sospensivo che l'Ufficio Centrale aveva proposto in seguito ad una dotta ed elaboratissima Relazione dell'on. Saracco.

Conseguenza di questa accettazione virtuale del voto sospensivo dell'Ufficio Centrale era questa: che non si poteva affrettare la discussione del progetto di legge fino a che non si fossero verificate le condizioni a cui l'Ufficio Centrale medesimo subordinava il compimento del suo lavoro.

Ora, coteste condizioni si sono verificate; non solamente in questo e nell'altro ramo del Parlamento sono stati approvati gli stati di prima previsione dell'entrata e della spesa dell'esercizio 1879; non solamente fu presentata alla Camera dei Deputati, ed è stata distribuita agli onor. Senatori, la situazione del Tesoro per l'esercizio 1878; ma è stato anche presentato il progetto del Bilancio definitivo dell'entrata e della spesa del 1879, ed è stata fatta pure nell'altro ramo del Parlamento l'esposizione finanziaria.

Ciò posto, i fatti il cui avveramento era

atteso dall'Ufficio Centrale, si sono compiuti; ond'è che io fin da ieri mi proponevo di rivolgere una vivissima preghiera al Senato, di volere far sì che il suo Ufficio Centrale si fosse riconvocato per compiere la sua Relazione, e veggo oggi con molta mia soddisfazione di essere stato prevenuto dall'onorevole Senatore Saracco.

Ieri io non feci questa mozione perchè il Senato fu trattenuto lungamente dall'esposizione dell'interpellanza dell'onorevole Senatore Borgatti; oggi mi sono astenuto dal prendere per il primo la parola perchè ho saputo che l'onorevole Senatore Saracco, con lodevole intendimento, avea divisato di prenderne l'iniziativa egli stesso in nome dell'Ufficio Centrale.

Lieto di tutto ciò, io non posso che essere d'accordo con lui, e rendergli grazie per la premura che si è data di affrettare la convocazione dell'Ufficio Centrale.

Rivolgo poi vive preghiere affinchè il lavoro dell'Ufficio Centrale sia compiuto nel più breve tempo possibile, e sia affrettato il giorno in cui venga in discussione un progetto di legge, sul quale il paese attende una risoluzione equa e conforme ai suoi interessi.

Non mi resta adunque che aspettare che l'Ufficio Centrale dia compimento ai suoi studi, e il Senato voglia poi fissare la seduta per la discussione.

Senatore SARACCO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore SARACCO. Sono lietissimo di trovarmi in comunione di pensiero con l'onorevole Ministro, e però desidero rinnovare le dichiarazioni fatte poc'anzi, che l'Ufficio Centrale terrà fede alle date promesse di occuparsi con ogni sollecitudine di questo importante argomento.

Mi sia lecito di aggiungere una sola parola, ed è che non poteva essere nell'animo mio e spero non aver detto una sola parola che possa essere intesa nel senso che io volessi accusare o censurare la condotta del Ministero. Ho esposti i fatti nella loro nudità, e mi sono guardato bene di farvi sopra commenti di sorta.

PRESIDENTE. Il Senatore Saracco nel suo discorso ebbe ad accennare che taluno dei membri dell'Ufficio Centrale non è presente in Roma. Lo prego di volermi declinare il nome degli assenti, affinchè io possa per telegramma an-

nunziar loro che l'Ufficio Centrale sta per ripigliare le sue adunanze.

Senatore SARACCO. Mi permetta di farlo in forma privata.

PRESIDENTE. Va bene.

Presentazione di un progetto di legge.

MINISTRO DELLA GUERRA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

MINISTRO DELLA GUERRA. Ho l'onore di presentare al Senato un progetto di legge relativo ai crediti e ai debiti di massa delle classi che sono in congedo illimitato.

PRESIDENTE. Do atto al signor Ministro della Guerra del progetto di legge testè presentato, che sarà stampato e distribuito agli Uffici.

Avverto che l'on. signor Ministro della Guerra mi ha dichiarato che egli è pronto a rispondere all'interpellanza dell'on. Senatore Pepoli; ma siccome l'ora è già tarda, così se...

Senatore PEPOLI G. Non sono che brevi parole, e se me lo si permettesse farei adesso l'interpellanza.

PRESIDENTE. Allora parli.

Senatore PEPOLI G. Per verità non è un'interpellanza che io desidererei rivolgere all'onor. signor Ministro della Guerra, è piuttosto una calda preghiera che io mi permetto di indirizzargli in nome di tutta la classe agricola, la quale è preoccupata dell'annuncio che il contingente di seconda categoria è stato chiamato per gli esercizi nel mese di giugno.

L'on. signor Ministro sa che i mesi di giugno e luglio sono due mesi in cui i nostri agricoltori sono occupati a raccogliere il grano. Quindi il togliere alle famiglie molti vigorosi giovani porta un notevolissimo danno; un danno agli agricoltori non solo, ma ai proprietari, imperocchè è evidente che, diminuendo il numero dei lavoratori, aumenta naturalmente il salario che quelli che rimangono domandano per l'opera loro.

Creda, onor. Ministro, che io in questa interpellanza non sono mosso che da un sentimento di giustizia e di equità, da un sentimento di rispetto per gli interessi della classe agricola, per la quale sventuratamente in questo anno volgono non troppo prospere sorti; creda, onorevole Ministro, che farà opera savia nel sospendere la sua deliberazione, e non recherà

certamente danno al principio di autorità e di decoro, mentre farà cosa di cui gli saranno veramente riconoscenti i proprietari e la classe operaia.

Noi certamente dobbiamo tutto il rispetto e la reverenza all'esercito, che è la garanzia e la difesa delle nostre istituzioni, ma dobbiamo pur anche rispetto e reverenza agli interessi delle classi agricole, le quali in fin de' conti sono quelle che forniscono il pane alla nazione non solo, ma anche all'esercito. Quindi io prego vivamente l'onor. signor Ministro di voler sospendere una determinazione la quale, ripeto, ha gettato lo sgomento nella massima parte delle regioni italiane.

MINISTRO DELLA GUERRA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola l'onorevole signor Ministro della Guerra.

MINISTRO DELLA GUERRA. Mi rincresce di non poter rispondere con così brevi parole all'onorevole mio Collega, Senatore Pepoli, come egli con brevi parole ha formulato la sua interrogazione.

Non posso dire di essere preso all'improvviso perchè, uguale interrogazione mi è stata annunciata nell'altro ramo del Parlamento; quindi una certa preparazione me la sono fatta, ed è basata su questi concetti:

Anzitutto, che sia una novità lo aver presa questa stagione per l'istruzione in discorso, posso contestarlo; potrei salire per esempio all'anno 1872, in cui si fece un'istruzione completa e che più si avvicinò a quella che si sta per intraprendere; essa fu appunto di tre mesi, e precisamente nei mesi di giugno, luglio, agosto, con termine nei primi di settembre; eransi chiamate allora le seconde parti del contingente degli anni 1850 e 51.

D'allora in poi è vero che l'istruzione delle seconde categorie, non ripetuta tutti gli anni come sapete, fu ristretta ad un numero minore di giorni, cioè a 40 o 45; locchè presentava maggior facilità per farla in due periodi. Ma quest'istruzione si faceva dai distretti, i quali non avevano, si può dire, altra occupazione tranne questa. Ora è essenziale notare che per l'attuale costituzione dei distretti, essi non solo non sono più in grado di istruire le seconde categorie, ma non istruiscono neppure le proprie reclute che prendono già istruite dai Corpi,

i quali loro inviano i soldati meno atti al servizio attivo.

Per questa ragione io ho dovuto ricorrere al mezzo di assegnare questa seconda categoria ai Corpi, i quali, come il Senato sa, quest'anno ricevettero anche un po' tardi la prima categoria, per questione di Bilancio, non essendo quello della guerra stato approvato e divenuto legge che il 27 di marzo; locchè, fra parentesi, fu pure causa che non siensi concretate prima le disposizioni concernenti il richiamo della seconda categoria, e specialmente l'organizzazione del relativo movimento.

Ma tutto ciò dal punto di vista dell'onorevole Senatore Pepoli non avrebbe peso inquantochè egli ritiene sempre che si possa scegliere un'altra stagione per questa istruzione.

Ora lo prego di avvertire che il Ministro della Guerra, cui il Parlamento assegna i fondi per una data istruzione, deve di necessità procurare d'impiegarli nel miglior modo, nel senso cioè che l'istruzione a cui mirano renda un risultato tecnico che sia il migliore possibile. Nè io avrei saputo trovare altra stagione. Vogliam l'autunno? Ma ognuno sa che anche l'autunno richiede lavori campestri, cioè la vendemmia, l'aratura, le seminagioni. Inoltre nell'autunno avviene il licenziamento delle classi anziane. I Corpi si trovano in quel momento in uno stato di marasma e non certo in momento opportuno per impartire l'istruzione al coscritto; i distaccamenti che sussistono, tutti gli anni si duplicano in quella stagione, e dove è una compagnia bisogna mandarne due, causa l'esigua forza che rimane; i graduati sono in gran parte partiti in congedo; e non si hanno che i nuovi graduati ed in poca quantità ancora; quindi, ripeto, l'autunno è una stagione non delle migliori per far queste istruzioni.

Non parlo dell'inverno, il quale certamente sarebbe un ideale, preso dal punto di vista che le classi, le quali guadagnano nell'estate e poi non hanno lavoro nell'inverno, troverebbero di che vivere nelle file dei reggimenti. Ma mi concederete che l'inverno è la stagione la più infelice; sta che in certa parte d'Italia il tempo sia buono, ma in altra generalmente non si trova che a lunghi intervalli un giorno utile per il tiro al bersaglio, e queste sono considerazioni che mi bisogna pur fare, appunto perchè, data per questa istruzione una somma,

SESSIONE DEL 1878-79 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 21 MAGGIO 1879

conviene adoprarla nel modo il più proficuo.

D'altronde poi il ragionamento che tende a favorire gli agricoltori potrebbe anche invocarsi per altre classi, le quali hanno invece maggior guadagno nell'inverno; quindi bisognerebbe combinare la cosa in modo che tutti venissero chiamati all'istruzione quando si presenta per loro quella che chiamasi volgarmente stagione morta; ma ciò procurerebbe una complicazione che non è mestieri qualificare.

Le norme che si avevano fino ad oggi per chiamare le seconde categorie presentavano, è vero, facilitazioni; non parlo di quella concessa a coloro che dovevano prendere esami per certi gradi scolastici, dietro studi regolari, esami che sono dati ad epoca fissa; facilitazione mantenuta anche quest'anno. Ve n'era un'altra che era a un dipresso così concepita: « I comandanti dei distretti hanno facoltà di rimandare ad altra epoca l'istruzione di coloro che proveranno con motivi ragionevoli di essere giustificata la loro scelta, la loro opzione per un'altra epoca di istruzione ». Ma i distretti ciò potevano fare perchè quasi non avevano altra occupazione che quella; i Corpi invece, nei quali appena ora volge verso il suo termine il primo stadio dell'istruzione annuale, dovrebbero istruire parte di questa seconda categoria, e poco dopo aver fatto i campi e le grandi manovre, incominciare da capo per istruire un'altra porzione di categoria, a cui terrebbe dietro la nuova leva. Mi concederete quindi che l'istruzione d'insieme di questi Corpi finisce per soffrirne.

Un'altra considerazione che potrebbe contribuire a rendere meno plausibili tante preoccupazioni, dirò così, è pure il numero non soverchio dei chiamati.

Non si tratta di molte decine di migliaia; la classe intera che verrà, si ridurrà ad un 35 o 36 mila uomini, e di questi, tenuta la proporzione che vedo risultare dalle statistiche, gli agricoltori sarebbero nella proporzione di 53 per cento. Di 35 mila saranno dunque 19 mila agricoltori circa ripartiti fra gli 8 mila Comuni; non mi pare che diano una cifra esorbitante; sopra 27 milioni sono 7 l/10 di uomo per mille. Il Comune di 3 mila ne avrebbe 2. Dunque la preoccupazione mi pare un po' soverchia.

Confesso che non sono guari disposto a re-

cedere da una disposizione che tende a dare una volta questa istruzione un po' seria. Ed il Parlamento stesso si era preoccupato della poca serietà che offriva una istruzione data per 40 o 50 giorni all'anno; si venne a tre mesi, ed è evidente che tale decisione darà frutto maggiore. In tre mesi di estate l'istruzione si farà più compiuta, ed i giovani soldati prenderanno anche parte in una certa misura alla vita ed alla scuola del campo.

Io temo che la preoccupazione del paese sia stata alquanto esagerata e si sia dato troppo peso a lagni locali. Questo rispondo all'onorevole Pepoli.

Senatore PEPOLI G. Mi duole di dover dichiarare che non sono per nulla soddisfatto delle risposte dell'onorevole Ministro, a cui dico recisamente che non sono stato mosso a parlare da considerazioni locali; perchè oso dirgli, senza timore di essere smentito, che questa volta le preoccupazioni sono state generali in tutto il paese.

Le ragioni che l'onor. Ministro della Guerra ha addotte, non mi pare valgano a provare che sia precisamente indispensabile il chiamare i contingenti di seconda categoria nei mesi di giugno e luglio.

Egli ha confessato che dal 1872 in poi ciò non si era verificato.

MINISTRO DELLA GUERRA. Domando la parola.

Senatore PEPOLI G. Mi pare, se non ho male inteso, che egli abbia detto ciò.

Ora, se ciò è stato possibile dal 1872 al 1878, perchè non sarà oggi possibile attenersi alla esperienza del passato?

Non so, potrei ingannarmi; l'onorevole Ministro, esperto di cose militari, potrà rispondermi con molta autorità; ma non mi pare che negli altri paesi sia precisamente scelto il mese di giugno, epoca delle messi, per ammaestrare i soldati.

Se non erro - non ho i documenti con me - ma vi sono delle opinioni, anche di militari, che non collimano, che non sono perfettamente di accordo con quelle dell'onorevole Ministro.

Egli parla degli interessi di alcune famiglie. No, onorevole Ministro, creda a me, l'agricoltura è un interesse generale, soprattutto in un paese come il nostro, dove la ricchezza pubblica ha appunto per base l'agricoltura. Se vi è un paese in cui bisogna rispettare i diritti e le

esigenze dell'agricoltura, mi permetta onorevole Ministro, di dirle francamente e lealmente, è l'Italia.

Badiamo che sull'agricoltura pesano enormi balzelli; pensiamo che il balzello della leva è uno de' più gravi che percuote i nostri paesani; non ne aumentiamo l'acerbità; cerchiamo piuttosto di alleviarlo più che possiamo; procuriamo di rendere meno grave la iattura che procura alla classe agricola.

Non mi pento poi di dichiarare che le sue ragioni non mi hanno menomamente convinto, e non convinceranno il paese in nome del quale io ho avuto l'onore, benchè immeritamente, di parlare.

E mi duole anche per lei, che ella sia rimasto incrollabile nella sua opinione. Imperocchè ogni libero cittadino l'avrebbe altamente applaudito se avesse mutato intendimento, se avesse conciliato i doveri sacrosanti dell'istruzione con i doveri non meno sacrosanti dell'agricoltura e se avesse lasciato che questi 25 o 30 mila giovani cooperassero tutti ad aumentare in questo momento la ricchezza del paese.

E tanta è la verità di quello che io dico, e tanto, confesso il vero, non posso capacitarmi della risposta dell'onorevole Ministro, che se sedesse al suo banco il signor Ministro degli Affari Esteri gli domanderei se vi è forse qualche preoccupazione la quale autorizzi una così grave iattura degli interessi economici del nostro paese.

MINISTRO DELLA GUERRA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

MINISTRO DELLA GUERRA. Non ho detto che dopo la classe dell'anno 1872 non erano state chiamate altre classi, ma bensì che non erano state chiamate per un così lungo tempo, chè rimasero sotto le armi 40 o 50 giorni; ma questi due periodi di 40 o 50 giorni coincidero precisamente coi mesi di aprile, maggio, giugno e luglio, quindi questi mesi furono egualmente compresi nel periodo generale d'istruzione. La differenza solo consisteva in questo, che fatta l'istruzione in due periodi, si poteva dai chiamati optare più per un mese che per un altro. Ho poi detto e creduto di dimostrare come io non fossi persuaso, che lo scindere in due periodi quest'istruzione ora che bisogna sia data nei reggimenti, potesse farsi con eguale faci-

lità come quando era data dai distretti, e come credessi che l'utile sarebbe anche minore. Se non mi sono bene espresso prima a questo riguardo, preciso ora il mio concetto. L'argomento principale, ripeto, per me è quello del numero relativamente piccolo di coloro per cui ha luogo la presente discussione. Duolmi che l'onorevole Senatore Pepoli non sia soddisfatto. Se l'onorevole Senatore Pepoli intende convertire la sua domanda in una interpellanza, io mi sommetto al suo desiderio.

Senatore, *Segretario*, CASATI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore CASATI. Io ho chiesto la parola solamente per fare una raccomandazione all'onorevole Ministro.

Egli ha detto che l'istruzione ora non si può fare che ai Corpi, e che i Corpi hanno soltanto questi mesi disponibili, altrimenti perderebbero essi stessi il tempo utile per la propria istruzione. Questo certamente è un gravissimo argomento. Ma, venendo alla raccomandazione che desidero fare all'onorevole Ministro, dirò che io vorrei che studiasse il modo di organizzare l'istruzione della seconda categoria, e farla durare per tutto il tempo necessario ad ottenere un'istruzione abbastanza solida, senza dover chiamarla tutta in un colpo da qualunque parte del Regno in quest'epoca in cui l'agricoltura ne risente un reale danno. Poichè è ben vero che sono solamente 18 o 19 mila i giovani che sono chiamati sotto le armi, ma sono i giovani più validi, sono quelli che lavorano di più, sono quelli per conseguenza che sono più utili alla famiglia; e non solo alla famiglia, ma ai proprietari, e quindi al paese, il quale ha bisogno che le messi riescano il meglio possibile.

E a me pare che l'onor. Ministro dev'essere indotto a fare questo studio, perchè credo che senza gli opportuni temperamenti, i quali valgano a tutelare gli interessi dell'agricoltura e dell'industria, il servizio obbligatorio si rende assolutamente impossibile. Se questi temperamenti non sono presi, arriverà tempo in cui il servizio obbligatorio cadrà in disgusto della nazione e ne sarà domandata la revocazione; e allora non so come, cogli ordinamenti generalmente adottati in Europa, il nostro esercito potrà trovarsi allo stesso livello degli altri.

Non è una interpellanza che ho fatto, non è una mozione, è una semplice raccomandazione che faccio all'onorevole Ministro di studiare questa questione, che è assai importante.

Senatore PEPOLI G. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore PEPOLI G. Io non converto la mia interrogazione in interpellanza, perchè in Senato ciò non si fa come nella Camera dei Deputati; non propongo neppure alcun ordine del giorno perchè non volli che richiamare l'attenzione dell'onorevole Ministro sulla manifestazione della pubblica opinione. Nè credo utile il provocare nessun voto, imperocchè, ad onta delle risposte del Ministro, sono intimamente convinto che nell'anno venturo se sarà, com'io lo desidero, al posto che attualmente occupa, egli non chiamerà la seconda categoria nel mese di giugno, perchè dovrà convincersi che ciò riesce dannoso all'agricoltura ed offende senza ragione gli interessi del paese. Tanta è la stima che gli professo, che sono sicuro che egli non rinnoverà l'errore commesso. Ecco la conclusione della mia interrogazione.

MINISTRO DELLA GUERRA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

MINISTRO DELLA GUERRA. Assicuro gli onorevoli Senatori Pepoli e Casati che maturerò la questione.

PRESIDENTE. L'incidente non ha seguito.

Domani seduta pubblica alle ore due per il seguito dell'ordine del giorno d'oggi, cioè:

Discussione dei seguenti progetti di legge:

Convenzione addizionale con la Germania e la Svizzera per la costruzione di una ferrovia attraverso il Gottardo;

Modificazioni alla legge 13 settembre 1874, N. 2080, relativa alla fabbricazione e alla vendita delle carte da giuoco;

Vendita della Miniera demaniale di Montepioni presso Iglesias nell'isola di Sardegna;

Concorso dello Stato nella spesa per restauri al tetto del Duomo di Orvieto;

Aggregazione del Comune di Osiglia al Mandamento di Millesimo;

Aggregazione del Comune di Fossacesia in Provincia di Chieti al Mandamento di Lanciano;

Aggregazione del Comune di Prignano sulla Secchia al Mandamento di Sassuolo;

Aggregazione dei Mandamenti di Cammarata e Casteltermini al Tribunale di Girgenti;

Aggregazione al Circondario di Palermo dei Comuni di Mezzoiuso, Villafrati, Cefalà Diana e Godrano;

Approvazione di contratti di vendita e di permuta di beni demaniali.

Come ho detto, domani seduta alle 2.

La seduta è sciolta (ore 6 1/2).