

XXXVII.

TORNATA DELL'8 MARZO 1888

Presidenza del Vice-Presidente TABARRINI.

Sommario. — *Elenco di omaggi — Sunto di petizioni — Congedo — Annunzio della morte dei senatori Corti, Fedeli e Ferrati, e parole del senatore Canonico e del ministro delle finanze — Proposta del senatore Rossi A. di esprimere i voti del Senato per la guarigione del principe ereditario e dell'imperatore di Germania, approvata — Presentazione di 7 progetti di legge: 1. Modificazioni al procedimento relativo a reclami per le imposte dirette; 2. Convalidazione del regio decreto 25 dicembre 1887, concernente l'imposta di fabbricazione dell'acido acetico e di rettificazione dell'acido impuro; e di altri 5 distinti disegni di legge per autorizzazione di maggiori spese relative all'esercizio finanziario 1886-87, pei Ministeri del tesoro, delle finanze, degli esteri, della istruzione pubblica e dell'interno — Discussione del progetto di legge: « Deferimento alla Cassazione di Roma della cognizione di tutti gli affari penali del Regno » — Discorsi dei senatori Manfredi, Guarneri e Calenda — Presentazione di un progetto di legge relativo a maggiori spese per lavori di strade nazionali e provinciali.*

La seduta è aperta alle 2 e 1/2 pom.

Sono presenti i ministri delle finanze, di grazia e giustizia, e dei lavori pubblici.

Il senatore, segretario, CORSI L. dà lettura del processo verbale dell'ultima tornata, che viene approvato.

Atti diversi.

Il senatore, segretario, CORSI L. legge:

Fanno omaggio al Senato:

Il rettore del Collegio convitto nazionale di Genova, di un *Opuscolo commemorativo di Re Vittorio Emanuele II*;

Il senatore comm. Griffini, di una *Raccolta dal 1868 al 1887 dei Bollettini del Comizio agrario di Crema*;

Il signor Emanuele Carnevale, di un suo scritto col titolo: *La questione della pena di morte nella filosofia scientifica*;

Il signor Jacopo Gelli, di un suo opuscolo sulla *Responsabilità penale dei duellanti*;

Il rev. Don Vincenzo Campagna, di un suo scritto sulla *Grandezza del Pontificato romano*;

Il sindaco di San Giovanni in Persiceto, di un suo *Discorso nel primo anniversario della morte di Marco Minghetti*;

Il signor G. Capitelli, di due suoi libri intitolati: *Memorie e lagrime*, e *Patria ed arte*;

Il Ministero della pubblica istruzione del *Fascicolo delle notizie degli scavi del mese di novembre 1887*;

Il procuratore del Re presso il tribunale civile e correzionale di Vicenza, della *Relazione statistica dei lavori compiuti nel circondario di quel tribunale nell'anno 1887*;

I rettori delle regie Università di Torino e di Modena, degli *Annuari di quelle regie Università per l'anno 1887-88*;

Il deputato al Parlamento comm. Baccarini, di un suo scritto col titolo: *Le costruzioni ferroviarie in Italia*;

Il Ministero della guerra, dell'*Annuario militare pel 1888*, e della *Relazione medico-stattistica dell'esercito italiano nell'anno 1886*;

Il presidente del R. Istituto di incoraggiamento di Napoli, del Vol. VI, serie 3ª, degli *Atti di quel R. Istituto*;

Il direttore del R. Istituto tecnico superiore di Milano, del *Programma di quell'Istituto per l'anno scolastico 1887-88*;

Il procuratore generale del Re presso la Corte di cassazione di Napoli, del *Discorso inaugurale di quella Corte per l'anno giuridico 1888*;

Il cav. Fortunato Rostagno, di un suo volume sulla *Contabilità dello Stato*;

Il Ministero della marina, dell'*Annuario ufficiale della R. Marina pel 1888*;

Il sindaco di Avellino, di 50 esemplari del *Verbale d'inaugurazione della pubblica illuminazione elettrica in quella città*;

Il direttore della R. Scuola d'applicazione per gli ingegneri in Bologna, e il soprintendente del R. Istituto di studi superiori in Firenze, del *Programma pubblicato per l'anno scolastico 1887-88*;

I procuratori generali del Re presso le Corti d'appello di Napoli e Casale, del *Discorso inaugurale di quelle Corti per l'anno giuridico 1888*;

I prefetti di Bari, Novara, Udine, Venezia, Rovigo, Verona, degli *Atti di quei Consigli provinciali dell'anno 1887*.

Lo stesso senatore, segretario, CORSI L. dà lettura del seguente sunto di petizioni:

N. 18. La Deputazione provinciale di Milano domanda che sia mantenuta l'abolizione dei decimi dell'imposta fondiaria.

» 19. La Deputazione provinciale di Mantova domanda, ecc. (Identica alla precedente).

» 20. Il Comizio agrario di Mantova fa istanza, ecc. (Identica alla precedente).

PRESIDENTE. Il senatore Podestà domanda un mese di congedo per motivi di famiglia.

Se non vi sono opposizioni, il congedo s'intenderà concesso.

Commemorazione dei senatori Corti, Fedeli e Ferrati.

PRESIDENTE. Nell'intervallo dalle ultime nostre adunanze, abbiamo perduto tre colleghi, il conte Corti, il professore Fedeli, il professore Ferrati. Seguo il pietoso costume e leggo le commemorazioni dei tre colleghi defunti.

La sera del 18 di febbraio ultimo cessava di vivere in questa città il conte Luigi Corti, senatore del Regno.

Nato il 24 ottobre del 1823 a Gambarana in Lomellina e laureato in matematica nell'Università di Pavia, egli entrò verso la fine del 1846 in qualità di volontario diplomatico al Ministero degli affari esteri. Scoppiata la guerra d'indipendenza del 1848, si arruolò volontario nell'esercito piemontese e prese parte a quella campagna riportando il grado di tenente d'artiglieria. A guerra finita riprese la interrotta carriera diplomatica, che percorse rapidamente nei diversi gradi fino a quello da esso ultimamente occupato di ambasciatore a Londra.

Fra le importanti missioni ad esso affidate deve annoverarsi quella di arbitro scelto di comune accordo dalla Regina d'Inghilterra e dal Presidente degli Stati Uniti d'America per far parte della Commissione di Washington per la definizione delle questioni pendenti fra i due Stati nel 1872-73. Fu ministro degli affari esteri dal 26 marzo al 27 ottobre 1878, e in tale qualità sedette come rappresentante del Governo italiano nel Congresso di Berlino tenutosi in quell'anno. Ambasciatore a Costantinopoli, prese parte come plenipotenziario italiano a tutte le conferenze che ebbero luogo in quella capitale dal 1880 al 1885 per gli affari del Montenegro, della Grecia, dell'Egitto e della Rumelia orientale.

Apparteneva a quest'alta Assemblea dal 31 marzo 1878.

Gentiluomo perfetto, patriotta egregio, il conte Corti lasciò vivo desiderio di sé ed onorata ricordanza.

Il senatore Fedele Fedeli nacque a Rosignano Marittimo il 23 di agosto 1812. Datosi allo studio della medicina, presto acquistò riputazione di medico valente. Egli teneva l'esperienza come fondamento della medicina, e però, sebbene se-

guisse con diligenza tutti gli avanzamenti della scienza medica moderna, pure ambiva più il nome di medico pratico che quello di inventore di nuove teorie. Uomo di cuore, quando non poteva guarire, consolava il malato coll'affetto che che ispira fiducia, colla speranza che ravviva le forze.

Fu per molti anni professore clinico nell'Università di Pisa, e pubblicò opere di patologia ad illustrazione del suo insegnamento.

Come direttore sanitario delle terme di Montecatini, ne promosse il decoro, e ne studiò le virtù medicinali. Questo ufficio lo pose in relazione con le persone più illustri d'Italia, che cercarono in lui non solamente i consigli del medico, ma il vario e grato conversare, condito di urbana piacevolezza.

Entrò in Senato per decreto reale del 20 febbraio 1876, e non mancò mai in tutte le occasioni nelle quali credeva dovere di dare il suo voto.

Morì a Pisa il 5 di questo mese di marzo e in lui tutti perdettero un collega stimato, e molti un amico a tutta prova.

Nello stesso giorno infausto 5 di marzo, ci mancava il senatore Camillo Ferrati, nato a Torino il 2 di febbraio 1822.

Matematico illustre, patriotta intemerato, fu eletto rappresentante della nazione dal primo collegio di Torino nella XII legislatura; e nel 1876 il ministro della pubblica istruzione, Michele Coppino, lo nominò segretario generale del suo Ministero. Rieletto nella XIII legislatura, non poté sedere nella Camera per esuberanza nel numero dei professori.

Tornò senza rammarico ai suoi studi, finchè con decreto del 7 giugno 1886 fu nominato senatore.

E noi lo vedemmo poche settimane or sono assistere alle nostre tornate, e nessuno si sarebbe aspettato di doverne deplorare oggi la perdita.

Era professore di matematica nella scuola di applicazione degli ingegneri unita all'Università di Torino, e pubblicò memorie pregiate sulla scienza da lui coltivata ed insegnata.

Senatore CANONICO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CANONICO. Da circa otto lustri datava

la mia amicizia con Camillo Ferrati e sempre lo conobbi ingegno eletto, nobile cuore, carattere intemerato.

Da non molto tempo egli sedeva in Senato; perciò coloro che nel conobbero prima difficilmente poterono apprezzare il reale suo valore. Ma sulla cattedra, nei Consigli amministrativi, nella Camera dei deputati, tre doti rifulsero in lui: non mai cercare di parere, studiare coscienziosamente ogni questione, portare su ciascuna di esse un giudizio sereno, sagace, sicuro.

Sarà forse un mese che in queste aule, discorrendo amichevolmente con lui dei gravi eventi che minacciano l'Europa, nel mesto ed indefinibile sorriso con cui mi esprimeva gli intimi suoi sentimenti sopra di essi, già si poteva vedere balenare confuso il presentimento ch'egli più non li avrebbe veduti.

Io non voglio, o signori, prolungare qui la nota della tristezza. Come sul campo di battaglia, ai forti che cadono il nostro affettuoso saluto; noi finchè venga la nostra volta continueremo con animo fidente la lotta che abbiamo incominciata e che certamente non sarà per finire così presto. (*Benissimo! Bravo!*)

MAGLIANI, *ministro delle finanze*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

MAGLIANI, *ministro delle finanze*. A nome del Governo mi associo alle parole di elogio e di compianto che furono pronunciate dall'egregio nostro presidente e dall'onor. preopinante pei nostri colleghi estinti, i quali furono benemeriti della patria, decoro della scienza ed ornamento di questo alto Consesso.

Proposta del senatore A. Rossi.

Senatore ROSSI A. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore ROSSI A. Il Senato, trovatosi in vacanza mentre giungevano incerte e dolorose notizie sullo stato di salute dello infermo ospite che è a San Remo, non ha potuto prima d'oggi far pervenire all'imperiale famiglia la espressione dei suoi sentimenti devoti e degli ardenti suoi voti; quando oggi si aggiungono nuove ansietà che riguardano la salute del venerando monarca che regge i destini della Germania.

Sicuro di farmi interprete di tutti i colleghi, io propongo che l'onor. presidente faccia pervenire con telegramma alla Augusta Famiglia la parte vivissima che prende il Senato italiano a così preziose ed amate esistenze; ed i fervidi augurî che noi tutti facciamo per il più pronto loro ristabilimento.

PRESIDENTE. Il Senato ha udito la proposta fatta dall'onor. senatore Rossi...

MAGLIANI, *ministro delle finanze*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

MAGLIANI, *ministro delle finanze*. Il Governo si associa di buon grado alla proposta dell'onorevole Rossi, e non può non veder di buon animo che questo alto Consesso unisca agli augurî della Camera dei deputati per l'illustre ospite infermo che abbiamo in Italia, quelli per il venerato monarca che regge oggi i destini della Germania.

PRESIDENTE. Il Senato ha udito la proposta del senatore Rossi. Lo interrogo sul seguito da darsi alla medesima.

Chi l'approva voglia alzarsi.

(Il Senato approva alla unanimità).

La Presidenza penserà a far pervenire a San Remo ed a Berlino l'espressione dei sentimenti del Senato.

Presentazione di sette progetti di legge.

MAGLIANI, *ministro delle finanze*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

MAGLIANI, *ministro delle finanze*. Ho l'onore di presentare al Senato un progetto di legge approvato dalla Camera dei deputati per « Modificazioni al procedimento relativo ai reclami per le imposte dirette »; ed un altro per la « Convalidazione del regio decreto 25 dicembre 1887 concernente l'imposta di fabbricazione dell'acido acetico e di rettificazione dell'acido impuro ».

Presento pure al Senato cinque progetti di legge per autorizzazione di maggiori spese relative all'esercizio finanziario 1886-87; il primo per il Ministero del tesoro; il secondo per il Ministero delle finanze; il terzo per il Ministero degli affari esteri; il quarto per il Ministero dell'istruzione pubblica ed il quinto per il Ministero dell'interno.

Chiedo al Senato che voglia approvare che

questi cinque progetti di legge di autorizzazione siano deferiti all'esame della Commissione permanente di finanza.

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole signor ministro delle finanze della presentazione di questi progetti di legge: il primo, quello cioè riguardante modificazioni al procedimento relativo ai reclami per le imposte dirette, sarà stampato e distribuito agli Uffici e seguirà la procedura ordinaria; gli altri sei concernenti materia finanziaria saranno trasmessi alla Commissione di finanza.

Discussione del progetto di legge: « Deferimento alla Cassazione di Roma della cognizione di tutti gli affari penali del Regno » (N. 3).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del progetto di legge intitolato: « Deferimento alla Cassazione di Roma della cognizione di tutti gli affari penali del Regno ». Domando all'onorevole ministro guardasigilli se accetta che la discussione si apra sul progetto di legge emendato dalla Commissione.

ZANARDELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Consento che la discussione si apra sul progetto della Commissione, inquantochè, come dice la relazione della Commissione stessa, trattasi di modificazioni di forma, anzichè di modificazioni di sostanza.

PRESIDENTE. Allora si dà lettura del progetto di legge proposto dalla Commissione.

Il senatore, *segretario*, CENCELLI legge il progetto di legge.

(V. stampato N. 8-A).

PRESIDENTE. È aperta la discussione generale su questo disegno di legge.

La parola spetta all'onorevole senatore Manfredi.

Senatore MANFREDI. Ha il Senato appreso dalla relazione della nostra Commissione, che l'unanimità di essa sull'approvazione del disegno di legge, che viene ora in esame, è stata rotta da un voto discorde. Del qual voto, che è il voto mio, non essendo esposte le ragioni, è mio dovere di spiegarle ora al Senato, che di necessità debbo pregare d'essermi cortese di breve attenzione.

Come lo stesso cenno della relazione palesa, il mio dissenso non cade sul principio della pro-

posta riforma. Faccio anzi plauso all'onor. ministro guardasigilli, il cui amore per il meglio degli ordini giudiziari è a tutti da lungo tempo noto, e più che ad altri ai magistrati; faccio plauso a lui del passo che egli muove verso la tanto desiderata unificazione della suprema magistratura del Regno. La divergenza cade piuttosto sul metodo o, dirò, sul procedimento della riforma. Non sono opponente, signori senatori, a quello che l'onor. guardasigilli vi propone di sopprimere delle antiche Corti di cassazione: sono opponente a quello che egli vi propone di fare sopravvivere di esse in uno stato, in una condizione, che io credo incomportabili.

Il disegno di legge vuole il deferimento della materia penale di tutto il Regno alle sezioni di Cassazione di Roma, lasciando sussistere le quattro antiche Corti per la materia civile, e nemmeno per intero. Motivo della proposta parziale, della preferenza data all'unificazione del supremo magistrato per la materia penale, postponendo l'unificazione per la materia civile, è, secondo l'onor. ministro proponente, la maggiore necessità e la semplicità maggiore della riforma. Ed i miei colleghi dell'Ufficio centrale accolgono, accettano la riforma, che l'on. relatore chiama *graduata*, e l'on. Guardasigilli *progressiva*; sembrando loro, che, mentre soddisfa al bisogno dell'unificazione per il penale, lasci inalterato l'istituto supremo, impregiudicata qualunque innovazione, che si pensi recare poi ad esso.

Pare a me, per contrario, che la materia civile reclami l'unificazione del supremo magistrato quanto la penale; che la completa riforma sia immediatamente attuabile; tutto sia pronto, tutto preparato per una definitiva e totale risoluzione; che infine la riforma parziale, come è proposta, oltre offendere la dignità delle quattro Corti destinate alla mutilazione, ferisca il principio del supremo istituto per la parte civile in uno dei suoi caratteri essenziali, in uno dei suoi fondamentali principî.

La necessità è imperiosa, ci dicono le relazioni del ministro e della Commissione, è evidente; nè io lo nego. Come nella legge per il nuovo codice penale, così nell'interpretazione della legge deve cessare la difformità del precetto punitivo: ragioni d'ordine morale e giuridico reclamano l'unificazione della suprema magistratura penale: è la materia penale più

collegata all'interesse generale; non tollerabile in essa, come in diritto privato, una giurisprudenza regionale; discordanze e contraddizioni vi producono disparità di trattamento, mentre vi è essenzialissima l'uguaglianza; turbano il senso morale, il sentimento della giustizia; recano scapito al rispetto dovuto al magistrato, alla fiducia che deve il pubblico riporre in esso. E tutto, signori senatori, tutto è vero; meno la differenza del bisogno dell'unità di regola fra il penale ed il civile.

Interesse generale, secondo me, ragioni d'ordine morale e giuridico, egualmente ed altamente reclamano l'unificazione della suprema magistratura per la materia civile. Non avete che ad aprire il codice civile per trovare materie, che sono fondamentali dell'ordine morale e sociale: lo stato delle persone, la costituzione della famiglia, principalmente i matrimoni, la filiazione. Quale materia più di questa richiede l'uniformità del diritto e l'eguaglianza? Il diritto civile non ha pur esso le regole della violenza, del dolo, della colpa, la materia dei quasi-delitti? Le questioni di proprietà e dei diritti reali non formano le questioni pregiudiziali civili nei giudizi penali? Non ha pene anche il diritto civile, come la perdita dei diritti, le decadenze, le nullità (comprendo nel diritto civile anche quello del civile processo); pene, le quali gli uomini talvolta sentono più di molte delle afflittive del codice penale? Tutti, o signori, rammentate a questo punto l'osservazione dell'acuto Segretario fiorentino: gli uomini più spesso dimenticare la morte del padre, che la perdita del patrimonio. Ed un sistema di pene non l'abbiamo nel codice di commercio per la bancarotta? Ora, o signori, non solo questo vi dimostra la necessità eguale dell'unificazione del magistrato supremo per le materie penali e civili, ma vi prova che una completa uniformità d'interpretazione non l'avrete assicurata in materia penale, se non l'avrete anche stabilita per la materia civile, così alla penale connessa.

L'odierno concetto sociologico non ammette più la grande distanza tra i due diritti. Morale e diritto, diritto penale e civile sono egualmente funzioni dell'organismo sociale: e se prevalenza potesse assegnarsi tra il diritto penale ed il diritto civile, sarebbe di questo, come l'organizzazione precede e prevale alla difesa. Il diritto

civile non è aperto alle grandi riforme sociali, che battono alle nostre porte? Il diritto civile non deve fornire i sostitutivi penali secondo la nuova scuola positiva, che pure meriterà di essere ascoltata? E quale fu, o signori, la prima cura legislativa del Governo dopo la costituzione del Regno? La prima cura fu di dare all'Italia il codice civile unico; ed anche la riforma del diritto commerciale ha preceduto la unificazione del diritto penale. Ora per la giurisprudenza l'ordine d'importanza non può essere diverso che nella legislazione. Se il codice nuovo penale, che sta ancora all'esame dell'altro ramo del Parlamento, e che deve anche il Senato vedere, se il codice nuovo penale non ancor nato reclama la unificazione; non reclama la stessa unificazione il codice civile, che vige da più di venti anni? Anch'esso reclama altamente, anche esso protesta e ci rinfaccia che per tanto spazio di tempo abbia durato, ed ancor duri, la vergogna della difformità della sua interpretazione.

L'onorevole ministro proponente giudica la riforma semplice, facile, agevole; tanto semplice pare all'onorevole relatore della Commissione, da ridursi ad un puro spostamento di giurisdizione, lasciata immutata nella sostanza. Le sezioni temporanee di Cassazione in Roma hanno già nell'esclusiva loro competenza materie speciali di più immediata e diretta attinenza all'interesse generale, e sono già per queste unica Cassazione: l'ultima nata si è fatta prima fra le uguali sorelle. Ora (è sempre l'onorevole relatore che parla) attribuendo a dette sezioni esclusivamente tutta la materia penale, non si fa che dare un passo più innanzi sulla via già presa, nel cammino incominciato; non si fa che continuare lo svolgimento logico e fatale del concetto della suprema magistratura in Roma; non si muta l'indole della composizione della suprema magistratura qual'è vigente, nè il modo del suo funzionamento: nessun concetto nuovo: il problema della riforma completa rimane impregiudicato.

Veramente un passo più innanzi sul cammino intrapreso, un passo più innanzi sulla via di Roma, quando a Roma sventola la bandiera della Cassazione, mi pare non sia un passo, che lascia del tutto impregiudicata la questione della suprema magistratura.

Quando l'onorevole guardasigilli sia deciso

per il sistema della cassazione, la riforma veramente semplice sarebbe quella, che le cinque Cassazioni riunisse in Roma. Il sistema è già nei codici di procedura e nella legge dell'ordinamento giudiziario; è attuato già in tutto il Regno: veramente non sarebbe che uno spostamento. Ma dividere quattro Corti per metà, lasciandole in difficoltà gravi, difficoltà che richiedono ripieghi, i quali non sono privi d'inconvenienti gravissimi, come io dimostrerò, non parmi questa una riforma, che si raccomandi davvero per la sua semplicità.

Non s'indugi, dice l'onorevole guardasigilli, non s'indugi una riforma, intorno alla quale non è discordanza di opinioni: tutti consentono. La necessità dell'unica Corte suprema per il penale, e che questa debba essere in Roma, nessuno contrasta, v'è pieno accordo: tutti, anche i partigiani della terza istanza, convengono in ammettere, che per il penale sia quello della cassazione l'unico sistema possibile di supremo giudizio. Ma, se discordanza di opinioni non è su ciò in massima, non credo così consentito il metodo prescelto per soddisfare al bisogno: dividere la definitiva risoluzione della questione complessa della magistratura suprema; fare la riforma a due tempi, e nell'intervallo stabilire disuguaglianza fra i giudicabili; la giustizia vicina e comoda per chi discute del mio e del tuo, per lo più volontariamente; disagiata, gravosa per chi è costretto difendere la libertà e l'onore: o, se guardisi al vantaggio dell'uniformità della regola interpretativa, questo far godere con maggior premura ai delinquenti, e lasciarlo ancora attendere alla grande generalità degli onesti cittadini, lasciare posposti, chi sa per quanto tempo, la grande massa degli interessi civili e commerciali, abbandonati ancora alla difformità ed incertezza della giurisprudenza. Singolare anzi, e nuova può dirsi l'idea della riforma parziale, come è proposta; la quale non venne in mente a niuno prima che all'onorevole Tajani, quando teneva il portafoglio della giustizia nel 1879; ma fu da lui stesso poscia abbandonata.

Potrebbe essere forse sperabile l'accoglienza da ogni parte alla proposta ministeriale, se potesse mantenersi avvolta nell'equivoco circa la meta, cui miri l'onor. ministro proponente, circa la qualità del passo, che voglia far susseguire a questo; cosicchè potessero lusingarsi le op-

poste opinioni. Ma non è possibile, nè del carattere nobile e leale dell'onorevole Zanardelli. Egli dovrà pure dichiararsi e spiegare partito. La maggioranza dei miei colleghi della Commissione vede già la Cassazione in Roma, unica per il penale e per il civile. Ma v'ha un collega nella Commissione stessa, l'onor. Puccioni, partigiano della terza istanza, che nondimeno vota il disegno di legge, perchè vede venir dopo la terza istanza civile. Ora dirà l'onorevole ministro chi bene o male si appone; ed il contrasto e la lotta saranno inevitabili. Chi non vorrà la meta non gli concederà neppure il primo passo ad essa.

Forse che non possa l'onorevole guardasigilli pronunciarsi, perchè la questione della suprema magistratura non sia ancora matura alla definitiva risoluzione? Occorrono altri studi ed altre meditazioni?

Per fermo, se matura non è ancora oggi, io non so quando potrà maturare la riforma generale della suprema magistratura. A dire il vero, io temo anzi che la questione sia già invecchiata, e che invecchiando maggiormente abbiano a crescere gli ostacoli e le difficoltà alla sua definizione.

Le relazioni ci additano la lunga storia degli studi e delle preposte ministeriali, dei voti del Parlamento, dei lavori delle Giunte e delle Commissioni, a partire dal 1865, per non andare troppo indietro. Sin d'allora la Camera dei deputati reputò maturo il tempo alla riforma, e con un suo ordine del giorno invitò il Governo « ad una proposta intorno al sistema della Cassazione od altra suprema magistratura »; e la Giunta dei provvedimenti finanziari avvisò la riforma voluta « nell'interesse della uniformità della giurisprudenza, dell'altezza dei giudicati, della pubblica finanza ». Maturo giudicarono il tempo alla riforma tutta i ministri, che d'allora in poi prepararono studi o presentarono anche disegni di riforma, o generale dell'ordinamento giudiziario, o speciale ma completa della suprema magistratura: Borgatti e Tecchio nel 1867, De Filippo nel 1868, Raeli nel 1870 dopo la conquista di Roma, De Falco nel 1871, Vigliani nel 1875, Tajani nel 1885-86. Matura giudicò la questione la Commissione parlamentare, ch'ebbe relatore l'onor. Righi. Continue ed insistenti furono le aspirazioni, lo attesta l'onor. guardasi-

gilli; non si cessò sino ad oggi di deplorare la durata del vizioso provvisorio.

Ma che parlo io di maturità della risoluzione della quistione a questo Senato? Qui la questione fu ampiamente discussa; e fu su di essa pronunciato, quando, coll'ordine del giorno Menabrea del 23 marzo 1871, il Senato obbligò il Governo a presentare l'*ordinamento dell'unica Corte suprema di giustizia per tutto il Regno*; e (notate come il Senato giudicasse la riforma attuabile) a presentarlo *entro la prossima sessione parlamentare*: e quando, nel 21 maggio 1872, approvò il disegno di legge De Falco per la Cassazione unica. Non è di certo dunque il Senato che possa oggi credere non giunto ancora il tempo a quella completa riforma, per la quale tanti anni or sono non volle ritardo. E la stessa Commissione nostra, i miei colleghi dell'Ufficio centrale, in tempo nel quale io non era fra essi, non erano pronti, non avevano anzi dato ogni loro studio ed opera senza restrizione a secondare l'onor. ministro Tajani, che la riforma intiera della magistratura suprema comprendeva in quella di tutto l'ordinamento giudiziario?

L'onor. ministro guardasigilli teme, che un disegno di assoluta e totale unificazione della suprema magistratura incontri complicazioni con la questione della terza istanza, e per le modificazioni occorrenti alla procedura. È viva ancora, dice il nostro relatore, la questione tra cassazione e terza istanza, che gli ordini del giorno della Camera del 1865 e del Senato del 1871 vollero lasciare impregiudicata.

Io ho detto testè come, anzi che impregiudicata, sia rimasta giudicata la questione in Senato; giacchè il Senato pronunciò il suo voto per la Cassazione unica, quando approvò il disegno del ministro De Falco. Ad ogni modo la questione è stata così lungamente dibattuta, così profondamente trattata dagli scrittori, dai congressi scientifici, dai consessi forensi, giudiziari e parlamentari; gli argomenti sono divenuti così chiari e noti a tutti; le opinioni sonosi così fermate, che, giungo a dire, in oggi non vi è più a far altro, se non proporre la questione e numerare i voti per vederla risolta.

Sentite come la relazione dell'onor. Righi esponeva la conforme opinione della Commissione ministeriale, della quale ho già fatto men-

zione, nominata dal guardasigilli, il compianto Giannuzzi-Savelli, nel 1883, riconvocata dal suo successore, onor. Tajani, nel 1884. « Le contrarie tesi furono oggetto delle più vivaci polemiche, ed i rispettivi argomenti di favore o di danno potrebbero, piuttosto che di una dettagliata enunciazione, che riuscirebbe interminabile, formare assai più facilmente soggetto di un elenco ben diffuso; tanto la ripetizione degli argomenti stessi li ebbe a rendere noti ad ognuno e familiari ».

Non vi è dunque ragione di esitare e ritardare la definitiva risoluzione della questione. Le complicazioni temute oggi si faranno temere sempre; e volendole evitare non si verrà mai alla fine. La dilazione ha avuto finora a sostegno, che non fosse ancora unificato il diritto penale: oggi cessa questa giustificazione o scusa, essendo il codice penale già all'esame dell'altro ramo del Parlamento. Ma deve anche essere dalla Camera approvato, e deve poi venire all'esame ed approvazione del Senato: onde la mia persuasione che, innanzi alla sua attuazione, possa l'onor. ministro guardasigilli, volendolo, approntare la completa riforma della suprema magistratura. Egli ha innanzi a sé studi e disegni di legge per ogni sistema: per la cassazione coi miglioramenti dalla esperienza suggeriti; per la terza istanza civile e la cassazione penale; per la Corte suprema di giustizia, temperamento a doppia indole. Per quest'ultimo sistema ha gli amplii studi e le precise proposte della nostra Commissione anche circa le modificazioni processuali; per la terza istanza civile quelli della Commissione ministeriale, e nella relazione dell'onor. Righi anche una bozza di disegno di legge; il sistema infine della cassazione pura è ne' codici di procedura e nell'ordinamento giudiziario vigente; è nella pratica. Qualunque sia il principio, per il quale l'onorevole guardasigilli si decida, ha pronti i materiali, e non ha ragione di molto ritardare una proposta.

Certo l'attuazione del sistema della terza istanza civile sarebbe la meno spedita per l'adattamento della procedura; ma l'onor. guardasigilli, dottissimo giureconsulto, coadiuvato dalla dottrina ed esperienza d'altri giureconsulti della magistratura, del fòro e della cattedra, non bisognerebbe di lungo tempo neppure a vincere questa difficoltà. D'altra parte poi il Senato

deve giudicare dal suo punto di vista. Il Senato, che già si pronunziò per il sistema della Cassazione, deve supporre che l'onor. guardasigilli sia per attenersi a questo, od a quello della Corte suprema, secondo le proposte Vigliani, Tajani e della Commissione nostra; e potere agevolmente ed immediatamente ridurre ad una le cinque Corti supreme ora separate.

Non è infine da omettere l'osservazione, che il sistema della terza istanza civile non esclude quello della cassazione. Ho già detto che la stessa Commissione ministeriale, ch'ebbe relatore l'onor. Righi, quantunque accogliesse il sistema della terza istanza civile, conservava, con denominazione di Corte di giustizia, la Cassazione, sia per la giurisdizione penale, sia in materia civile pei ricorsi nell'interesse della legge. Mi giova su tal proposito ricordare quanto diceva il compianto nostro collega De Falco in uno dei suoi discorsi inaugurali pronunciati avanti la Corte di cassazione di Roma (quello del 3 gennaio 1885): « Ho inteso risollevarsi di sovente il disegno di sostituire alla cassazione la terza istanza; ma per verità io credo mal posta in questi termini la questione, ed insolubile, così posto, il problema. I due istituti hanno origine, funzione e fini diversi. E fu sagace quanto giusta l'osservazione di quell'egregio giureconsulto, che abbiamo tutti rimpianto, il Pisanelli, quando scrisse: che l'ordinamento della suprema magistratura del Regno, intorno al quale da vent'anni si discute, avrebbe avuto ed avrebbe minori difficoltà, se i difensori della terza istanza si persuadessero, che, per raggiungere il loro intento, non sono costretti a combattere la Corte di cassazione, ma il sistema del doppio grado di giurisdizione, che ha distrutto il terzo, e che quando che sia si modificherà pur esso, ma non già per ripigliare il fardello, che ha gittato via, per divenire sì bene ancor più leggero e spedito. La Corte di cassazione nasce da un bisogno diverso da quello, che s'intende soddisfare con la terza istanza; può vivere o perire con o senza questa, ed al rinnovamento della terza istanza, se mai fosse possibile, torna indifferente la vita o la morte della cassazione ». Se dunque l'onor. ministro guardasigilli teme complicazioni, affrontando immediatamente la questione della terza istanza civile, per muovere il passo all'unica Cassazione, può quella questione riservare e persuadere i

fautori della terza istanza, che resta essa impregiudicata, come questione del secondo o del terzo grado di giurisdizione civile nel giudizio del merito.

L'onor. guardasigilli, senza disdire le ampie e radicali innovazioni, senza rinunciare ad affrontare l'intero problema dell'ordinamento giudiziario, dice di preferire il metodo delle riforme speciali e progressivo, che l'onor. relatore della nostra Commissione chiama graduati, a quello delle complesse e comprensive. Ma non occorre comprendere tutto l'ordinamento giudiziario per giungere alla riforma del supremo magistrato. Questa stessa nell'ordinamento giudiziario sarebbe stata una riforma parziale e progressiva. Tra il comprendere troppo e lo spezzare un istituto per riformarlo a metà, vi è la giusta via di mezzo; nè riforme troppo complesse, nè riforme a frazione. Una riforma della specie di quella, che c'è oggi proposta, fu l'istituzione delle sezioni temporanee in Roma per la legge del 12 settembre 1875; e lo stesso onorevole ministro proponente riconosce, che quel provvedimento allontanò la soluzione definitiva della questione.

Nè d'altro canto il sistema delle riforme radicali manca d'aver la difesa di autorità ragguardevoli. Lo seguirono tutti i ministri, tutte le Commissioni, che hanno proposto disegni o di generale riforma, o d'una riforma completa della suprema magistratura. Il guardasigilli Giannuzzi-Savelli, eleggendo la Commissione per lo studio della riforma dell'ordinamento giudiziario, opinava che « nulla vi fosse a sperare nelle modificazioni incidentali e di piccolo dettaglio », e che « senza una riforma veramente radicale, progredendo di questo passo, si andrebbe incontro ad una vera catastrofe ». E la Commissione consentiva nell'opinione della *necessità suprema* di una *riforma radicale*, aggiungendo a quella dell'onor. Giannuzzi-Savelli l'autorità grande dell'onor. Mancini, che sino dal 20 gennaio 1875 nella Camera dei deputati augurava che si avesse « una volta il coraggio d'intraprendere con un sistema maturamente concepito ed inflessibilmente eseguito serie riforme territoriali ed organiche »; e l'uomo che « affrontasse tutte le impopolarità, le difficoltà, le resistenze, e non temesse anche di soccombere ».

Non meno autorevole e rispettabile è l'au-

torità dell'onor. Zanardelli circa la difficoltà di riuscita delle riforme troppo complesse; e nemmeno vuolsi ricusare ascolto all'ammaestramento, che ci viene dai tentativi molti e lunghi fin qui fatti e non riusciti. Per l'appunto non porto biasimo all'on. ministro di non aver compreso in una riforma tutto l'organamento giudiziario; ma sol parmi che il sistema delle riforme parziali progressive o graduali non possa portarsi al punto della proposta presente. Lo stesso ministro Tajani, da cui ne venne l'idea, e che la presentò alla Camera dei deputati il 29 marzo 1879 nel suo disegno di legge per l'assegnazione dei ricorsi in materia penale all'esclusiva cognizione delle sezioni di Roma, che dovevano assumere titolo di Corte suprema di giustizia, l'abbandonò poi, come già dissi, e comprese la riforma intiera della suprema magistratura nel suo disegno sull'ordinamento giudiziario, presentato alla Camera nella seduta del 15 novembre 1885, riprodotto in Senato nel 1886. Ed i colleghi dell'Ufficio centrale lo seguirono non solo nel concetto della completa riforma della magistratura suprema, ma anche in quella di tutto l'ordinamento giudiziario. E se la caduta del Gabinetto non avesse tolto da quel banco il ministro Tajani, forse qui oggi, invece di discutere di una riforma parziale per la materia penale, si discuterebbe di tutta la riforma dell'ordinamento giudiziario, che avrebbe il voto dei miei colleghi dell'Ufficio centrale, e si udirebbe l'onorevole relatore propugnare tesi opposta a quella da lui presentemente difesa...

ZANARDELLI, *ministro di grazia e giustizia*.
Ma crede lei che si riuscirebbe?

Senatore MANFREDI.Or fa meraviglia (non mancherà di giustificazione la condotta loro) l'apparenza che uomini tanto gravi e rispettabili, quali essi sono, abbiano potuto mutar convincimento col mutar della persona del ministro. Partigiani della riforma graduale, avrebbero dovuto trattenere l'onorevole Tajani, e ridurlo alla riforma della suprema magistratura: partigiani della riforma complessa, non dovrebbero oggi dissentire da me; dovrebbero essere a me uniti nel cercare di indurre l'onorevole guardasigilli alla riforma completa del supremo ordine giudiziario; in persuaderlo, che protraendo ancora di più la risoluzione della questione, può essere che divenga ancora più difficile; e dire all'onorevole ministro guarda-

sigilli: se vedete la maggiore necessità ed urgenza della riforma per la materia penale, valetevi di questa forza per condurre in porto la riforma completa; acciocchè, soddisfatto all'urgenza, al bisogno maggiore, non resti poi l'altra parte abbandonata o ritardata indefinitamente, ed anche la buona volontà del Governo paralizzata tra le opposte opinioni di sistema riguardo ad essa, fra i lottanti partiti ed interessi regionali.

Ma poi il disegno di legge, che ci è presentato, assicura che si raggiunga lo scopo dell'uniformità nell'interpretazione della legge penale?

Già pure ove sia possibile una sezione unica penale, il rimprovero che si fa al sistema della cassazione è la necessità, per la quantità della materia, dello alternarsi de' giudicanti; per cui anche nella stessa ed unica sezione è possibile la varietà dei giudicati. Ora il presente disegno di legge ci porta a dividere la sezione penale di Roma in due: l'una per i ricorsi contro le sentenze delle sezioni di accusa e Corte di assise, oltre i conflitti e le remissioni di cause; l'altra per tutti gli altri ricorsi penali. Di più stabilisce, che ciascuna di esse potrà suddividersi in altre due per decreto reale, cioè in ordinaria e straordinaria, ove il bisogno lo richieda. E il bisogno non tarderà a farsi sentire, quando, ai calcoli dell'onor. relatore, abbiamo una media di diecimila ricorsi penali all'anno.

A che risultato saremo dunque giunti? Che alle cinque sezioni, che ora abbiamo in luoghi diversi, ne avremo sostituite quattro in Roma, fra le quali la discordanza dei giudicati, se l'aria di Roma non sarà prodigiosa, sarà poco meno possibile. La divisione per materia non rimedia, perchè abbiamo la parte generale e nel diritto e nella procedura penale; sulle cui regole, non già per eccezione, come asserisce l'onor. relatore, ma d'ordinario si presentano questioni innanzi a tutti i giudici penali ed in ogni competenza d'istruzione e di giudizio: questioni d'imputabilità, di quantità del reato; consumato, mancato o tentato; di complicità, di gradazione di pena nel diritto penale; della azione penale e civile, delle prove principalmente in procedura. La divisione per materia non impedirebbe, che su queste ed altre generali questioni avessero a sorgere discordanze fra le sezioni, se due anche restassero: suddivisa poi ciascuna, si avrebbero sezioni diverse in

identica materia. Neppure le sezioni riunite costituirebbero un mezzo certo di ridurre la regola penale ad uniforme interpretazione; perchè sarebbe puramente accidentale, che il ricorso alle sezioni riunite avesse motivo sopra questione, intorno alla quale si fosse pronunciato dissenso fra le sezioni in cause diverse.

Queste difficoltà ad ottenere l'intento della unificazione, cui mira il progetto che abbiamo innanzi, ci provano che anche questa parziale riforma avrebbe dovuto andare di concerto colla riforma della procedura, per la quale, diminuito il numero dei ricorsi, si fosse anche resa minore e semplificata la materia alla suprema giurisdizione. Quindi ancora l'altra dimostrazione, che una qualche dilazione a questa riforma potrà giovare alla stessa; che l'accompagnare l'unificazione del supremo magistrato per la materia penale a quella civile, ed anche alle occorrenti modificazioni dei codici di procedura, sarà il più vantaggioso e meglio consigliato sistema.

Ma, anche ammesso che possa ottenere il suo intento l'unificazione penale così di per sè sola proposta, lascia essa inalterato il sistema della Cassazione vigente, impregiudicata ogni futura innovazione? Nulla è innovato rispetto alla materia civile?

Non parliamo della questione della dignità e del decoro delle quattro Corti destinate ad avere una esistenza ridotta a mezzo nelle attribuzioni giudiziarie ordinarie, nella sua naturale materia del civile e penale diritto. L'onorevole relatore ribatte quest'argomento dicendolo tardivo, perchè già in Roma si è concentrata materia speciale ed importante, per la quale le sezioni temporanee hanno esclusiva competenza. Ma l'essere stato un corpo giudicante spogliato in parte, non prova che possa spogliarsi anche di più; prova anzi il contrario. Se già si è ridotta cotanto alle antiche Corti la competenza, se già ne è stremata così l'esistenza, è ora di fermarsi; non si può andare oltre senza passare il segno e giungere al punto in cui la soppressione è preferibile. L'argomento prova troppo, dice ancora l'onorevole relatore. Ma prova ciò che non ha bisogno di prova, cioè che togliere dieci è più che togliere cinque. Non mi trattengo di più sopra questo argomento della condizione, che resterà fatta alle quattro antiche Corti rispetto a dignità e decoro. Vediamo se sia vero che nulla per questo disegno

di legge venga innovato, nulla alterato, nulla pregiudicato al futuro.

L'affermarlo non parmi veritiero. Colla soppressione delle sezioni penali presso le quattro antiche Corti di cassazione, si propone pure un'altra soppressione, la soppressione dei giudizi a sezioni riunite. E con ciò veramente si tocca al culmine della suprema giurisdizione; alla espressione più alta e solenne della Corte regolatrice; al momento in cui la Corte diventa sovrana, in cui dirime i conflitti tra la sua sezione e le dipendenti autorità; a quel momento in cui essa pronuncia obbligatoriamente, imponendo sul punto di diritto la sua decisione.

Essenza del sistema della cassazione si è che, se, dopo l'annullamento ed il rinvio, la massima della suprema Corte incontri resistenza e torni alla Cassazione la causa con ricorso per l'identico motivo, la Corte stessa, verificata l'identità del motivo, riveda la sua sentenza, riprenda in esame la questione, aggiunga nuovo studio al primo, si giovi del primo esame nel secondo, tutto ponderi una seconda volta; e, se venga nella decisione di ritrattare la massima della sezione civile, sia la stessa Corte suprema sotto la sua prima presidenza, che riformi la sentenza propria. Ora, se noi portiamo le questioni richiedenti le sezioni unite nelle cause delle Corti di cassazione di Firenze, di Napoli, di Torino e di Palermo alle sezioni di Roma, egli è evidente che si viene a sostituire al sistema delle sezioni riunite il sistema delle nuove sezioni; si viene a creare un doppio grado di cassazione, un quarto grado di giurisdizione. Le sezioni civili delle quattro Corti non entrano più a comporre le sezioni riunite; non è più la Corte, da cui le autorità inferiori dipendono, che dà la regola ad esse; la ricevono da un'altra Corte. Non è più la stessa Corte di cassazione che torna su di sè; Roma giudica Firenze, Napoli, Palermo, Torino; le sezioni di Roma sono costituite tribunale civile superiore alle altre Corti supreme. Egli è evidente, o signori, che l'autorità dottrinale di queste è intieramente perduta; perduto il loro carattere ed ufficio di Corti regolatrici. Infatti quegli della Commissione nostra, che è fermo al sistema della terza istanza civile, l'onor. Puccioni, dà il suo voto alla proposta di legge, perchè vede già le quattro Corti antiche di cassazione cambiar

natura per divenire tribunali di terza istanza. Ma vi ha di peggio, o signori. Un disegno di legge, che ha per iscopo di togliere una difformità, ne crea una nuova. In Roma continueranno i giudizi a sezioni riunite secondo il sistema ora vigente; ed avremo quindi un sistema di sezioni riunite in Roma e nella sua giurisdizione, ed un sistema diverso di giudizio a sezioni riunite nel restante, anzi nella maggior parte del Regno; si ripristinerà un *jus italicum* diverso dal *jus Latii* e dal *jus Quiritium*. Ora se è vantaggio sottoporre la causa, per la resistenza dell'autorità di rinvio, a giudici di cassazione diversi dai primi, esclusa cioè la sezione civile locale, perchè questo vantaggio non dare anche a Roma? O se è una anomalia, perchè assoggettare a questa il rimanente del Regno, che poi, adottato il sistema dell'unica Cassazione, dovrà subire altra innovazione e tornare alla vigente forma di giudizi a sezioni riunite civili, se coll'unica Cassazione in Roma si manterrà invariata?

Si dice di poca portata quanto riguarda le sezioni riunite, per il poco numero dei ricorsi di tale specie. Ma in questione di principio la gravità è anche per un caso unico, in cui il principio sia violato; e qui certamente sarà grave, che anche per un caso solo sia negato alle antiche Corti di cassazione l'esercizio di una attribuzione essenziale al supremo istituto. E chi non vede poi che le autorità inferiori, quando sapranno che il conflitto tra loro e la Corte suprema, da cui dipendono, non dovrà essere più risolto da questa, ma dalla Corte di Roma, la resistenza crescerà e sarà più frequente? Chi non comprende che, quando Roma detterà la massima, qui si guarderà soltanto, ed i ricorsi a sezioni riunite saranno, se deferiti esclusivamente a Roma anche pel civile, più frequenti essi pure?

L'importanza dei giudizi a sezioni riunite la sentiamo dalle parole stesse dell'onor. guardasigilli e dell'onor. relatore. Il primo diceva nel presentarci il disegno di legge: « Infatti le cause a sezioni riunite sono ordinariamente quelle che riguardano le controversie più ardue; sulle quali appunto suole maggiormente accentuarsi, ed essere cagione di più gravi inconvenienti, la discordia dei giudicati. La risoluzione di coteste questioni, affidate ad un supremo ed unico magistrato, concorre efficace-

Del resto poi non mi pare un modo del tutto inadeguato ed inopportuno. Noi raccogliamo dalla storia della Cassazione francese, che fra i tanti espedienti studiati per risolvere i conflitti fra la Corte suprema e le autorità inferiori si pensò anche una volta di dare l'ultima parola alle Corti d'appello; dopo la resistenza della Corte di rinvio, una terza Corte d'appello decidesse. La prova fu ben tosto condannata per le ragioni che tutti sanno o comprendono. Ma lo stesso vizio si biasima nel sistema vigente, non parendo giusto attribuire la risoluzione del conflitto ad una delle parti. Ora nel sistema, sia pure transitorio o provvisorio del ripiego di che io parlo, di completare il numero per le sezioni riunite coi magistrati d'appello, abbiamo il temperamento di riunire una parte con rappresentanti dell'altra, e così qualche cosa di buono ed accettabile, o che per lo meno non è tale da non potersi mantenere, come sinora è durato.

Faccio un dilemma all'onor. relatore: o non ha portata e non merita gran conto, per il poco numero delle cause, quanto riguarda le sezioni unite civili; ed allora non vale la pena d'innovare; lasciamo che provvegga l'art. 285: od invece quel provvedimento dell'art. 285 si reputa inadeguato al bisogno, ed allora si confessa che i giudizi a sezioni riunite hanno importanza, ed è forza attribuire importanza e gravità anche alle mie osservazioni, ed all'inconveniente su cui esse cadono.

Si vuole invece una innovazione; la si stima necessaria? Sia la più corretta, la più radicale; sia quella suggerita dal disegno di legge Tajani, che veniva pure adottata dalla Commissione nostra. Al sistema dei giudizi a sezioni riunite non mancano censori: è ben raro, si dice, che le sezioni riunite ritrattino la massima della sezione civile; quindi non si ha che il danno di un prolungamento della lite. Ora, se la lite per le parti deve finire con una sentenza sovrana, finisca addirittura; sia sovrana la prima sentenza della Corte suprema; la sentenza di Cassazione obblighi subito il giudice di rinvio ad applicare il diritto deciso al merito. Per tale innovazione ci è rimasto il voto negli scritti di Matteo Pescatore. Ora questa potrebbe essere l'innovazione più corretta da sostituire alla proposta. Ma, volendo differire la riforma completa dell'istituto supremo, volendo lasciar

frattanto il sistema vigente inalterato, è preferibile, secondo me, lasciare che provveda l'art. 245 della legge nostra organica.

Se non che più decoroso per il supremo ordine giudiziario, più degno del nome dell'onorevole guardasigilli, parmi sarebbe che assumesse di apportare, prima dell'attuazione del nuovo codice penale, la completa riforma, l'ordinamento della magistratura suprema per tutto il Regno, per ogni materia. Non è opposizione, che possa spiacere all'onorevole ministro, voler portare più innanzi del prefisso la sua iniziativa, voler andare più sollecitamente alla stessa direzione, allo stesso intento della risoluzione del lungo problema. Se forti sono le difficoltà, potrà certo giovargli l'impulso e l'appoggio del Senato, e dovrà esserne grato. Imiti il suo collega dell'interno, l'onorevole presidente del Consiglio, che nell'altra Camera, circa il riordinamento dell'Amministrazione centrale dello Stato, andò appunto più innanzi della sua prima proposta. Non tema ostacoli nel suo *fatale andare*. Il destino lo chiama e guida sulla via dell'unificazione della suprema magistratura in Roma: è uno svolgimento fatale: *fata trahunt*; il relatore dell'Ufficio centrale gliene ha vergato il vaticinio.

Maggiore autorità della mia si vorrebbe ad ottenere dall'onorevole ministro che accettasse, dal Senato che, coerente al suo passato, approvasse un ordine del giorno nel senso or detto. Oserò nondimeno pregar lui ed il Senato, secondo che consiglierà il seguito della discussione generale. Intanto spero che tutti meco assentiate, essere vana illusione il credere, che, ridotta a lacere vesti la suprema autorità giudiziaria in Firenze, in Napoli, in Palermo, in Torino, possa crescere dignità in Roma, quand'anche qui del suo maggior splendore adornata.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Guarneri.

Senatore GUARNERI. Prendendo la parola su questo grave tema, nella discussione generale, sento esser mio debito di limitarmi all'esame dei principii direttivi del progetto di legge, senza scendere all'analisi dei suoi vari articoli. Or parmi, se non m'inganno, che le norme direttive del progetto di legge sieno tre; cioè l'utilità della Cassazione, - la necessità di coronare l'edificio della nostra unificazione legislativa con l'unica Cassazione, che assicuri l'uniformità

della giurisprudenza, - e la convenienza di dare sempre novella vita al gran centro di italianità, che è la città di Roma.

Sono questi i tre criteri che ispirano così la relazione dell'onor. guardasigilli, come quella della Commissione; ed è appunto in rapporto ad ognuno di essi che io combatto il progetto di legge.

Innanzi tutto, io nego l'utilità della Cassazione. Ma non mi estenderò a fare un discorso su questo tema, quantunque un tal discorso mi costerebbe ben poco, giacchè, professore dell'ordinamento giudiziario nell'università di Palermo da quasi un quarto di secolo, impiego due o tre lezioni all'anno su questo argomento. Però tra' miei allievi non ardisco contare gli onorevoli membri del Senato d'Italia. Ma almeno mi permetterete, che io parli con quel diritto, che mi danno 42 anni di esperienza avuta innanzi alla Corte di cassazione, e con quell'indipendenza di spirito ch'è in me.

Da venti anni, quando ebbi la prima fiata l'onore di esercitare il mio ufficio di avvocato dinanzi la Cassazione, sino alla mia attuale età di 62 anni, o signori, io ho raccolto un frutto purtroppo grave di esperienze riguardanti l'organismo della Cassazione, e mi sono convinto, che essa è una istituzione politica, o, se vi piace, giudiziaria; ma una magistratura nel senso strettamente giuridico di questa frase, giammai.

E spero ve lo proverò con la potenza dei fatti, se mi permettete che io vi schizzi qui due o tre aneddoti, che a mio umile credere vi dimostreranno questo mio asserto; giacchè non bisogna qualche volta giudicare gli istituti sia colle nostre preconcepite idee, sia attraverso il prisma della scienza, ma col risultato del loro reale funzionamento, e del loro giuoco effettivo.

Un giorno, un mio amico residente a Londra mi raccomandava un egregio uomo di legge, un *barrister*, che onora il fóro londinese.

Venuto a Palermo, egli conosceva bene l'italiano ed aveva studiato in Francia l'istituto della Cassazione, e mi chiese un giorno di assistere ad una delle sue sedute. Ed io colsi l'occasione di una grave lite, ove doveva prendere la parola da Pubblico Ministero il più insigne dei magistrati in Palermo, il nostro egregio defunto collega, il Castiglia, e da avvocato il più profondo ed il più brillante dei

nostri giureconsulti, il Di Marco; e condussi il mio raccomandato ad assistere a quella seduta.

Quando andai a ritrovarlo dopo chiusa la discussione, gli chiesi se fosse soddisfatto di quella scena giudiziaria, ed egli mi rispose, col suo sorriso tutto britannico, metà ironico e metà serio, che aveva assistito ad una bella accademia di diritto.

Ed io a rispondergli, che quella era una scena giudiziale e non un'accademia.

Però egli mi dichiarò, che nel suo concetto la Cassazione era ben lungi dall'essere una vera magistratura, ma era piuttosto un corpo tutto *sui generis*; e ciò per due argomenti, che lascio alla alta mente dell'onor. guardasigilli di ponderare ed apprezzare.

Ed in pria, egli mi disse, che non poteva comprendere una magistratura, che dovesse limitarsi a cassare o stracciare solamente una sentenza, senza però potervene sostituire un'altra; e che anzi dovesse per suo ufficio rinviare ad un magistrato, a lui inferiore per capacità e per numero, l'incarico di scrivere la novella sentenza.

Questa era, a suo credere, una antitesi bizzarra; giacchè se la Cassazione, qual magistrato superiore, annullava una sentenza d'appello, non potevasi comprendere perchè un magistrato inferiore dovesse supplire al vuoto prodotto dall'annullamento; e scrivere in sua vece la sentenza, e ciò con minore possibilità di attingere al vero ed al giusto, e ciò per il grado della sua inferiore capacità, e pel numero dei suoi membri.

Ed egli inoltre mi soggiungeva, che nel suo concetto non è magistrato colui, il quale deve arrestarsi dinanzi ad un errore di fatto, più evidente e più ributtante spesso che l'errore di diritto, il quale è non rare volte una teoria ed una opinione mutabile, e dichiararsi impotente a rimediare ad una ingiustizia, sol perchè essa si cela sotto il velo, o l'usbergo di un errore di fatto; e conchiuse, che queste sono astruserie le quali possono attecchire in Francia ed in Italia (*and so in Italy*), ma che nella Gran Bretagna non penetreranno giammai. Tutto ciò, egli mi diceva, mi convince pienamente, che la Cassazione è un corpo tutto affatto anomalo, ma non già una magistratura.

Questo, o signori, è il primo aneddoto. Ve ne racconterò un secondo.

Mi scuserete se abuso della vostra cortese attenzione, ma a me pare che il linguaggio dei fatti sia più potente di qualunque teoria.

Uno o due anni dopo ebbi la seguente lite. Entrerò brevemente nei dettagli.

Un povero colono delle vicinanze di Palermo aveva preso in affitto per 9 anni dodici ettari di terreno, con l'obbligo di piantarvi un agrumeto; ed il proprietario aveva assunto alla sua volta l'obbligo di fornirgli l'acqua, ed a questo scopo doveva scavare un pozzo, adattarvi una macchina idraulica, ed edurre secondo il bisogno l'acqua. Il proprietario adempì al suo obbligo, ma l'acqua da lui rinvenuta ed edotta non era sufficiente che ad irrigare solo quattro ettari di terreno, sicchè il povero colono non poté ridurre ad agrumeto che solo i quattro ettari irrigabili.

Questo però non piacque al proprietario, il quale un bel giorno pensò di sfidare in giudizio il suo colono, perchè fosse condannato a piantare ad agrumeto gli altri otto ettari, ed al ristoro dei danni ed interessi per il ritardo della piantagione di questa parte notevole dell'agrumeto.

Fu ordinata una perizia, e venne constatato che infatti l'acqua non era sufficiente che per quattro ettari. Però il perito si lasciò sfuggire nella sua relazione questo dato di fatto, cioè che stante la capacità della vasca, e stante il volume dell'acqua che vi si raccoglieva e quella che si versava dal suo orifizio, questa acqua poteva riputarsi come *perenne* nel suo deflusso.

Bastò questo al mio abile avversario, che oggi è l'egregio presidente del Consiglio dell'ordine degli avvocati in Palermo (e protesta come me contro l'attuale progetto di legge), per dire che, trattandosi di un'acqua *perenne*, dovea ritenersi dedita sufficiente ad irrigare qualunque superficie di terreno; e fuvvi una Corte d'appello, la quale sancì questo principio, e condannò il mio povero cliente a piantare a giardino gli altri otto ettari, ed ai danni e interessi per il suo ritardo. E chi vuole, può leggere questa sentenza negli annali giudiziari della Corte d'appello di Palermo.

Mi affrettai a denunciare questa sentenza in linea di revisione; ma la Corte d'appello, e con ragione, mi rispose: che non poteva porre rimedio al grave errore, giacchè era stato desso un *punto controverso* della lite; e l'onorevole

guardasigilli sa meglio che me, che quando si tratta di un punto controverso, che ha fatto il tema della contestazione dinanzi al magistrato di appello, non è ammissibile la revisione.

Come estrema risorsa ricorsi in Cassazione; e non dimenticherò mai la scena di quell'udienza, giacchè l'onorevole Pubblico Ministero, che era appunto l'eminente nostro collega, da me sovraccennato, il Castiglia, non ebbe frasi sufficienti per stigmatizzare quella sentenza.

La disse una vergogna magistratale - indegna di essere registrata negli annali della giurisprudenza - negazione del buon senso - ignoranza dei principi più elementari della scienza idraulica; ma però conchiuse che dovevasi, con suo profondo dolore, rigettare il ricorso.

Giacchè la Corte di cassazione è vindice della violazione delle leggi umane, - non già delle divine, o delle naturali.

Però, finita la sua conclusione, con i denti stretti e coi pugni serrati, e rivolgendosi a me, esclamò a mezza voce: maledetta Cassazione!

Questa è metà della scena. Eccovene l'altra metà.

Dietro di me, alle mie spalle, eravi il povero cliente, il quale pendeva dagli occhi e dalle labbra del Pubblico Ministero; era giulivo quando sentiva le parole di fuoco con cui quel caldo oratore stigmatizzava la sentenza. Però comprenderete, come restò stupito alla conclusione per rigetto.

Chiusa però l'udienza, lo trovai alla porta; mi afferrò il braccio e mi disse: abbia la cortesia di dirmi chi era quell'uomo seduto a quel banco.

Gli risposi: è un magistrato.

E lui: magistrato no, perchè io, nel mio volgare buon senso, non posso comprendere, che ci sia un magistrato il quale confessi, che in una sentenza vi sia un'ingiustizia, e pure si dichiari impotente a correggerla.

Questa coincidenza, signori, tra l'opinione del profondo giureconsulto inglese e l'uomo del popolo, confesso francamente mi fece grave impressione; e mi ricorda ora a questo proposito un altro fatto.

Neila mia non breve carriera forense rammento tra gli altri un presidente di Cassazione in Palermo, che vari dei miei colleghi conobbero, il Muccio, esimio magistrato, profondo

giureconsulto, integro uomo, e, quel che è più, dotato di alta coltura.

Egli non volle per lunghi anni - e finchè durò in quella carica - sentir parlare di limiti al potere giudiziario della Cassazione e di distinzione tra il diritto e il fatto.

E mi ricordo che un giorno in cui cercavo di insinuarmi nell'animo suo, dimostrandogli come il ricorso che io combatteva non fosse che censura di fatti, e non di legge, egli mi afferrò per il braccio, e mi disse, con la più profonda convinzione:

Figlio mio, io sono magistrato, il Re mi ha messo (era il linguaggio dei tempi) la toga sulle spalle per rendere giustizia, e quando scorgo nella sentenza una vera ingiustizia, io vado al fondo della lite ed annullo la sentenza, giacchè, se facessi altrimenti, mi sentirei reo dinanzi alla mia coscienza di denegata giustizia. Ed io, se sono magistrato dinanzi alla legge, sono magistrato pure dinanzi a Dio, e se la legge mi condanna forse, Dio mi assolve.

Tutto questo vi parrà strano, anomalo, ma è vero. Vi parrà antifrancese, a voi uomini educati esclusivamente alla scuola di Francia; ma è pure quello che non la scuola, ma l'esperienza ci dà, cioè che la Cassazione è tutt'altro che un corpo, avente funzioni di vero magistrato.

Ed io vi soggiungo, che se havvi cosa che mi persuada del tutto che la Cassazione è una istituzione politica, o anco un'istituzione giudiziaria, ma non è nel vero senso giuridico della parola una magistratura, è la sua storia, è la prima pagina anzi della sua storia in Francia, cioè la sua origine.

D'onde e perchè nacque la Cassazione di Francia? Nacque appunto da un alto bisogno politico.

Chi ignora tra voi, o signori, profondi giureconsulti ed uomini di Stato, che la Francia nell'89 era divisa in tante provincie, che o si reggevano a *Stati* o dipendevano dal solo voler sovrano, che alcune si governavano col giure romano, ed altre secondo i loro vecchi costumi, e le antiche consuetudini, metà teutoniche, metà francesi?

Ebbene, fu scopo predominante sovra ogni altro della Costituente di Francia di cancellare le antiche frontiere delle sue varie provincie, e ne abolì sino i nomi, tagliò la Francia in 81 dipartimenti, secondo le confinazioni naturali,

diede ad essi nomi puramente geografici attinti dai fiumi o dai monti, e dotò la Francia di un unico sistema di leggi. Tutto ciò non ebbe che un solo scopo, cancellare la vecchia Francia e farne una novella ed unita. Però, come coronamento dell'edificio, reputò che abbisognava un corpo, il quale vegliasse affinchè non ripululassero gli antichi usi, le abolite leggi locali, e gli antichi costumi della vecchia Francia. Ecco, o signori, per qual motivo politico nacque la Cassazione francese. E gli oppositori credete voi che la oppugnassero come magistratura? No, o signori.

M. Barrère e M. Goupil, che ne furono nell'Assemblea costituente gli oppositori, la censurarono e la combatterono per motivi esclusivamente politici; cioè per la tema che questo corpo, il quale alla sua origine veniva dal suffragio popolare, ch'era inamovibile nei suoi membri, e che avrebbe raccolte le più alte intelligenze del fòro e della magistratura francese, avesse potuto nell'avvenire divenir più potente che i vecchi parlamenti di Francia, e come dessi lentamente usurpare i poteri politici. Sicchè la Cassazione in Francia venne costituita ed anco combattuta come macchina politica, giammai come vero istituto giudiziario organato per distribuire una vera ed adeguata giustizia.

Ecco, o signori, come a mio credere, m'ingannerò forse, potrete trovare dei vantaggi, e dar degli elogi a questo istituto della Cassazione, sia come un ordinamento politico, sia come un corpo d'interesse sociale, ma giammai come una vera magistratura, creata a fine d'impartir giustizia.

Or per un'antitesi, che dimostra sempre più l'anomalia di questa istituzione, da un lato dessa è costituita nel pubblico interesse onde assicurare la uniforme applicazione della legge, e dall'altro lato poi è messa in funzione solo dal privato interesse, e secondo le sue speciali esigenze.

Egli è vero che per legge il Pubblico Ministero potrebbe denunciare alla Cassazione quegli arresti che secondo il suo concetto hanno violata la legge; ma fo appello all'esperienza vostra sul tema, e vi chiedo se, meno in rari casi di materia penale, avete mai saputo che il Pubblico Ministero abbia denunciata in materia civile qualche sentenza alla Cassazione,

perchè fosse annullata, per quanto scandalosa dessa si fosse? Giammai.

Sicchè è una magistratura che funziona solo da un lato, cioè per organo dei privati. Ed in fatto resta all'accidente, al capriccio, o alla convenienza delle parti il provocare o no la critica suprema sopra una infelice sentenza.

Quante sentenze, che pur violano le leggi, o signori, non vanno denunciate alla Cassazione, e restano come una macchia negli annali della giurisprudenza italiana!

Ma fate il calcolo, se voi lo potete, di tutte le sentenze che sono pronunciate in linea di appello dai tribunali civili, riunitevi quelle delle Corti d'appello; ponetele in raffronto con quelle ben poche denunciate con ricorso, e rileverete quante ne restano; sicchè moltissimi errori magistrali e numerosi contraddittorî arresti restano incensurati, non ostante l'istituto della Cassazione.

Ecco, o signori, ciò che mi dà l'esperienza. Ed è l'esperienza stessa che mi ha edotto dippiù che quella sperata ideale unità della giurisprudenza non è una realtà.

In Francia havvi un congegno speciale per cercare di raggiungere questa unità della giurisprudenza.

Colà a fianco della vera Camera di cassazione vi è un'altra Camera che funziona, permettetemi la frase, come la ghigliottina dei ricorsi.

È la *Chambre des requêtes*.

Essa, signori, taglia corto, e toglie via una gran parte dei ricorsi sia per vizi di inammissibilità, sia perchè non riguardano una violazione di legge, ma si fondano sopra una censura del fatto e non del diritto. E sapete voi quanti sono gli arresti che vengono respinti dietro questo esame sommario della detta Camera e che non arrivano alla vera Cassazione? Sono due terzi; un terzo solo monta alla Camera della cassazione. Sicchè se la Francia non avesse questa piccola macchina, che lavora di primo acchito, e che spaccia sommariamente due terzi dei ricorsi, essa avrebbe bisogno di tre Camere e non di una.

Ecco, o signori, quel che è indispensabile per l'unicità della Cassazione; ma noi non abbiamo avuto il coraggio di adottarlo! Imitatori troppo spesso degli istituti francesi, non abbiamo saputo spingere la imitazione sino a quel

grado; giacchè il nostro buon senso, ed il sentimento di giustizia ci hanno impedito di adottare intiero il sistema; e per essere giusti abbiamo rinunciato ad essere coerenti e logici.

Volete l'unicità della Cassazione, per quanto è possibile averla? Accettate intiero il sistema della Francia, se ne avete il coraggio. Ma pur tuttavia, non ostante questo congegno sommario, che spaccia molti ricorsi ed agevola l'opera unificatrice della Cassazione in Francia, raggiunge forse la Francia questo supremo bene, questo idillio giuridico della uniformità della giurisprudenza? Ma, per Dio, aprite le pagine di qualunque repertorio legale francese, e voi troverete la Cassazione di Parigi che monta e scende, che afferma oggi e nega domani, che si contraddice nella soluzione delle questioni giuridiche e nei suoi arresti; e quel che è peggio si è appunto che nelle questioni più gravi si verifica questa varietà della giurisprudenza. E noi tutti, come certo l'onor. guardasigilli, quando in una questione ci si allega un arresto della Cassazione di Francia, potremo dire qual'è all'incirca la sua data; perchè sappiamo che in quel dato decennio la Cassazione di Francia adottò una teorica, e che poscia nel decennio posteriore l'abbandonò; salvo, se occorre, a ritornarvi dappoi.

Ecco, o signori, che cos'è la sognata uniformità della giurisprudenza!

Io non dimentico, che un giorno passeggiando nelle sale del *Palais de justice* con un mio collega francese, deploravamo ambedue la varietà della giurisprudenza non ostante la Cassazione, ed io gli dissi: « Ma allora perchè non propugnete in Francia l'abolizione della Cassazione? » Sapete che cosa mi rispose il mio collega? « *C'est la roche que nous avons bâtie, monsieur* ». Cioè era un edificio, era un'opera francese, e perciò vi erano tenacemente attaccati. Ma credete sul serio che la Cassazione assicuri l'uniformità della giurisprudenza?

Già io dubito gravemente, se questa uniformità non sarebbe un danno maggiore che la varietà, giacchè il giure, le società e gli istituti progrediscono, e le leggi, senza mutarsi, si piegano e si adattano per organo della giurisprudenza a questi progressi.

Ma, a trascendere da ciò, io niego il fatto reale dell'unità della Cassazione, nonostante la

sua apparenza, e posso assicurarvi che noi, sotto la larva di unica Cassazione in cinque grandi centri, ne abbiamo di fatto qualche volta due o tre in ogni sede.

Eccovi quel che avviene a Palermo: ivi abbiamo una Cassazione che siede tre volte la settimana, il martedì, il giovedì ed il sabato.

Ebbene, colà funzionano tre Pubblici Ministeri differenti. Un giorno siede il procuratore generale, un altro l'avvocato generale, un altro l'avvocato generale sostituto.

Avete voi la potenza di far sì, che quei tre uomini rispettabili pensino egualmente?

L'imporrete voi ad essi per legge?

Quei tre uomini penseranno colle loro idee, e daranno le loro speciali giuridiche conclusioni, frutto dei loro lunghi studi e della loro non breve esperienza, ancora quando ciò cagionasse una disparità di concetti, e di principî.

Ed i consiglieri? Credete che seggano sempre nelle tre udienze gli stessi uomini? È impossibile. Chi siede il lunedì, siederà qualche volta il sabato, ma non siederà il giovedì; e così per gli altri giorni di udienza, sicchè la unica Cassazione varia col variare degli uomini, o meglio delle sue sedute. E da ciò la possibile mutabilità degli arresti, oltre quella cagionata dalle morti, dai ritiri dei consiglieri e financo dalle sessioni feriali delle Cassazioni.

E tutto ciò avviene coll'attuale ordinamento.

Che dire poi col novello progetto di legge? Per esso avrete in materia *penale* ben quattro sezioni, statuite ed organate tutte per legge; due cioè ordinarie e due straordinarie, due per le materie correzionali e due per i crimini o per le materie d'assise.

Ma l'onorevole guardasigilli, maestro a tutti, sa che ci sono delle materie comuni alle due branche del giure penale, come sarebbero i modi di istruzione, le prove, le prescrizioni, le recidive, le amnistie, le attenuanti, ecc., sicchè in questi casi tutte e quattro le sezioni dell'apparente unica Cassazione possono essere impossessate di una identica questione, deciderla differentemente, e cadere perciò tra loro in conflitto.

Or è da senno sperabile, che con quattro sezioni in materia penale avrete l'unità della penale giurisprudenza?

Ma avrete al contrario la lotta ed il conflitto

degli arresti, reso più deplorabile dall'apparente unità del corpo.

Qui mi arresto, quantunque potessi citarvi degli esempi numerosi, che anco nell'attuale Cassazione di Roma in materia penale havvi l'alternarsi, ed il movimento nelle sue diverse sentenze. Ma mi arresto.

Ed a questo ideale, a questa utopia dell'uniformità della giurisprudenza voi sacrificate la realtà e la giustizia.

Se questo accentramento, se questo tentativo o esperimento di un'unica Cassazione non portasse danno ai poveri litiganti ed alla grande massa dei cittadini d'Italia, io forse non batterei così vivamente l'attuale progetto di legge, e lascierei che una novella esperienza dimostrasse la vanità dell'impresa. Ma dessa cagionerebbe un gravissimo danno, perchè, non c'illudiamo, altro è ricorrere a quattro Cassazioni locali, ed altro è ricorrere alla grande Cassazione unica in Roma.

Sapete quante volte a me è avvenuto di dire al mio povero cliente, che aveva perduto in una lite fiscale o d'imposta (ciò che avviene sì spesso): Ma havvi un magistrato supremo; perchè non ricorrete alla Cassazione di Roma? Ed a questo mio invito sentirmi rispondere: Ma costa troppo caro, signore, e fatti bene i conti, non mi conviene. Giacchè in Roma bisogna pagare (parlo di fatti) un onorario ed un palmario maggiori, correre colà al momento della difesa e subirne la spesa, perchè gli affari non si muovono da sè soli, affrontare i rischi dei rinvii, o i danni di una possibile succombenza. E perciò, benchè vittima di una ingiustizia, bisogna sottomettersi e non reclamare.

Ecco quello che importa la Cassazione unica, che è sacrificio ad una teoria non italiana, ma francese, della supposta unità, cioè, della giurisprudenza.

Fosse l'attuazione di questa teoria senza fatali risultati, forse mi vi rassegnerei. Ma quando son convinto, che a nome di questa supposta necessità della giustizia si finisce per dinotare giustizia, e si riduce la Cassazione ad una merce sì cara che solo i ricchi la possono pagare; allora la coscienza, o signori, mi ripugna, e denunzio quel progetto di legge come quello che attenta alla giustizia in Italia, ed in un'epoca

democratica rende la suprema magistratura solo un monopolio della ricchezza.

Ed eccomi al terzo motivo che ispira la legge. E qui cercherò di esser più che breve.

Or questo terzo concetto, che ispira e dirige il presente progetto di legge, è appunto quello di dar sempre più novella vita, e fare maggior centro di attività in Roma. E leggerò le testuali parole delle due relazioni sull'assunto; l'una delle quali assevera: « che tutto impone di fare di Roma un *grande centro di vita intellettuale*, e che sarebbe inconcepibile, che questo *centro di vita* non *incominciasse* da quelle discipline del diritto, di cui Roma è stata maestra immortale ». E l'altra relazione soggiunge, che « non bisogna rompere l'euritmia, colla quale gli organi supremi dei poteri dello Stato sono disposti intorno alla Corona in Roma, dove si *raccoglie il pensiero e batte il cuore della nazione* ».

Io pria d'ogni altro non so sottoscrivere a questa frase, anzi, protesto, e dichiaro che il pensiero ed il cuore della nazione batte in tutte le grandi città italiane. Non è infatti Roma che ha fatto l'Italia: sono le grandi città d'Italia che a costo di enormi sacrifici hanno creato la nazione italiana, e Roma sua capitale.

Ecco la verità delle cose; e voi, o signori, mi duole il dirlo, intendete imporre ogni giorno più novelli sacrifici a queste città, che si sono immolate all'unità della patria; questa è pur troppo la cruda verità.

Voi avete solo sulle labbra la parola di discentramento. Ma ogni giorno non fate che copiare la Francia, accentrare e trasportare a Roma novelli istituti e novelle competenze. Voi mirate a far di Roma la Parigi d'Italia, immemori e dimentichi che le grandi capitali, da Roma vecchia a Roma nuova, non hanno dato che tribuni e sedizioni, ma giammai libertà vera ed ordine.

Cosa costa Parigi alla Francia voi lo sapete meglio di me. Parigi è nata al grido della *Marsigliese*, colla scure della ghigliottina, e nel sangue dei Girondini; e da che la vita provinciale fu spenta in Francia, e Parigi divenne il suo centro colossale ed assorbente, la Francia si agita fra la monarchia, la repubblica e l'impero, senza trovar mai nè requie, nè regime duraturo. Ecco quello che costa la grande Parigi alla Francia, e volete farne

una copia per noi Italiani? — L'Italia si è costituita *una* in altro modo che la Francia, cioè coll'unanime volere di tutti gli Italiani, senza una Vandea, ed una Gironda, e coll'abnegazione delle sue sette capitali. E se oggi havvi fortuna per l'Italia, è quella appunto di avere questi grandi centri di civiltà e di coltura, che sono le sue grandi città —; ed ogni attentato a spogliarle di una parte della loro vita locale è un attentato contro la vita della nazione e contro il loro diritto storico, perocchè, lo replico, sono desse che han fatto Roma, non Roma che ha fatto l'Italia.

Ecco i motivi perchè io oppugno questo disegno di legge, e lo combatto, tanto perchè dannoso alla giustizia, quanto e perchè è una triste legge politica.

PRESIDENTE. Il senatore Calenda ha facoltà di parlare.

Senatore CALENDÀ. Signori senatori. Chiunque ha seguito con interessamento la storia dei tentativi, che da un quarto di secolo in qua si sono fatti per il migliore ordinamento della magistratura, storia dall'onorevole guardasigilli succintamente ricordata nella lucida sua relazione al disegno di legge in discussione, non può non far plauso a lui che, togliendo occasione dalla sperata imminente unificazione delle leggi penali, abbia tentato ancora un passo in cotesta travagliata questione delle riforme giudiziarie, e più specialmente del supremo magistrato, le quali più da noi si discostano, quanto più si pareva prossimi a raggiungerle.

Ho detto occasione, e quasi volevo dire protesto; perciocchè se è desiderabile che un nuovo Codice punitivo abbia dal bel principio un unico autorevole interprete supremo, non è men necessario che un interprete solo fosse dato a ciascuno de' tre Codici penali in Italia vigenti, per serbare quella tale uguaglianza dei cittadini davanti alla legge, che è cardine delle società civili, e che pur troppo fu, durante un quarto di secolo, in Italia disconosciuta in una parte essenziale del suo politico ordinamento; in quella che riflette la tutela de' più importanti diritti pubblici e privati, della sicurezza sociale, della proprietà, della libertà, della integrità personale de' cittadini.

Ed in vero voi non crederete già che il Codice sardo del 1859, o il toscano, o quello del 1859 modificato dai decreti luogotenenziali del 1861,

imperanti in parti determinate del territorio del Regno, abbiano avuto ciascuno uno speciale interprete; mentre sta per contrario, che il Codice penale sardo del 1859 abbia avuto, ed ha, per interprete la Cassazione di Torino, e la romana, e la fiorentina; e il Codice stesso modificato dai luogotenenti di Napoli e di Sicilia abbia interpreti la Cassazione di Roma e quelle di Napoli e di Palermo; e l'unico codice di procedura penale del 1865, che pure è tanta parte del sistema punitivo, abbia avuto, ed ha per interprete non una nè due, ma tutte e cinque le Cassazioni del Regno.

Onde la utilità e la somma convenienza del disegno di legge non è chi possa disconoscere; ed essa si appalesa affatto indipendente dalla sanzione dell'unico aspettato Codice penale, comunque tanto più completo sarà il beneficio dell'unica legge punitiva, se le sia compagna l'altra dell'unico magistrato supremo nel penale.

Ed è per questo appunto da lodare il guardasigilli che, pur nel metodo, abbia questa non connessità fatta palese, investendo il Senato dell'esame del progetto di legge, mentre all'esame del Codice penale novello attende l'altro ramo del Parlamento. E bene a ragione; dacchè un progetto di nuovo ordinamento della suprema unica magistratura, votato sin dal 1872 dopo profondo studio, e ampia, dottissima, discussione dal Senato, ed un altro accurato e recentissimo studio pressochè dal medesimo compiuto circa una radicale piena riforma degli ordini giudiziari, il Senato designassero a fermare pel primo le basi di questa riforma; la quale nella parvità sua pure costituisce un avviamento alla soluzione de' grandi problemi, che nel completo riordinamento degli organici giudiziari si accolgono.

Questo progetto adunque non è un satellite di un maggior astro; non è pedissequo e subordinato alla promulgazione della nuova legge penale; ma è una legge che sta da sè, che segna il primo passo in quella lunga e difficile via della riforma giudiziaria da tanti anni invocata, e pur ne' modi più solenni promessa fino dall'augusta parola del Re inaugurante i lavori legislativi.

Onde siamo nel campo di una riforma giudiziaria; e l'esame vuol farsene non sotto l'aspetto solo della sua convenienza ed opportunità, ma sotto l'altro ancora, se, cioè, essa non pregiu-

dichi per caso, o ritardi il totale, completo, sperato rinnovamento degli ordini giudiziari; se, nella guisa in cui ci viene proposta, non adduca per avventura danni morali ed economici, per quel che resta dell'ordinamento presente delle Corti di cassazione, i quali sono nella miglior guisa da evitare; e se, ad ogni modo, non vi sia da emendare il progetto, e per la miglior funzione dell'unico magistrato supremo nel penale, e perchè esso risponda a quei sommi criteri, ritenuti per comune consenso il fondamento di qualunque vera e fruttuosa riforma degli ordini giudiziari.

Ora, scendendo ad esaminare brevemente questi, che a me paiono i tre punti importanti del progetto, vediamo se davvero si possa dubitare dell'opportunità sua.

Per verità io non immaginava che l'onorevole Guarneri potesse con tanta foga combattere il progetto e, più che il progetto, l'istituto della Cassazione, quando l'onorevole guardasigilli, con una prudenza forse eccessiva, mettendo da canto il disegno completo, amplissimo, un anno avanti a noi presentato, si è ristretto a cotesto minuscolo dell'unica Cassazione nel solo penale, per eliminare appunto ragioni o pretesti a combatterlo.

A me fa maraviglia come, per combattere questo progetto, il quale prende le cose così come sono, ordinate a sistema di doppio grado di giurisdizione col rimedio straordinario del ricorso per Cassazione, e lascia impregiudicata la soluzione definitiva del come debba essere ordinato l'unico magistrato supremo, si venga, io dico, oppugnando cotal minima riforma, col ripudiare il principio stesso di Cassazione; e si ponga sul tappeto la questione della terza istanza, quando, per non impigliarsi appunto in cotal questione, che tutti i giuristi ritengono estranea ai giudizi penali, massime se ordinati col sistema del giuri, il ministro erasi ristretto a voler cessata, almeno in cotesta branca, l'enormezza che un magistrato supremo, istituito esclusivamente per la retta intelligenza ed osservanza della legge, avesse ad adempiere l'alto suo ufficio con cinque organi diversi, tutti indipendenti e sovrani.

Dell'opportunità dunque, e della convenienza di cotesta unificazione io non dovrei dir parola, dopo quel che il guardasigilli e l'Ufficio centrale hanno ampiamente detto nelle rispettive rela-

zioni, e quando la coscienza giuridica del paese si ribella alla idea che delle leggi, nel sistema di Cassazione, possa esservi più di un supremo interprete, se si vuole che il popolo sia giuridicamente uno come uno è politicamente. E poichè è impossibile che cotesta verità si venga nel terreno scientifico e politico ad oppugnare, non intendo davvero, come un disegno di legge che almeno in parte lo sconcio remove, richiamando le cose ai veri principî, si presuma combatterlo rievocando il sistema della terza istanza, che la scienza ripudia, la esperienza condannò come esiziale ai litiganti, che fu ritenuto vero progresso abolire; che per soprassello nessuno de' fautori suoi, vecchi e nuovi, sognò mai di applicare alle discipline penali; e che da ultimo, se pur ciò fosse possibile, dovrebbe a fil di logica menare all'abolizione di tutte e cinque le Cassazioni, ma non a respingere la legge, che le cinque vuole ridotte ad una per cosiffatti giudizi.

E però parmi che lo indugiare a discutere della razionalità e politica convenienza del disegno di legge sia opera soverchia; tanto più che le idee messe fuori dall'onorevole preopinante non sono nuove, ma riproducono i consueti argomenti dei propugnatori della terza istanza contro l'istituto della Cassazione, che furono sempre e vittoriosamente combattuti.

Ma non sarà inutile il rilevare, come la contesa fra i due sistemi - ormai risolta nel campo scientifico - in favore di quello di Cassazione, con quei temperamenti che, salvandone la essenza, la rendono più adatta a rispondere alle esigenze della giustizia in azione, non si sarebbe mai tra noi agitata, se non fosse il fatto, in opposizione alla legge, della esistenza di molteplici Corti di cassazioni ereditate dai diversi Stati, autonomi, indipendenti, onde si formò l'unico attuale Regno d'Italia.

Alla questione dà vita cotesto fatto appunto, intorno al quale si collegano interessi regionali di un ordine puramente morale, ed interessi economici personali; avvegnachè - essendo un assurdo scientifico nel sistema di Cassazione che sienvi quattro o cinque Corti supreme ad interpretare la legge, così come è un assurdo politico che i cittadini di uno Stato unitario, dallo Statuto proclamati tutti uguali innanzi alla legge, abbiano ad essere così disugualmente trattati ad opera dei supremi magistrati

che ciascuno a modo suo l'unica legge sovranamente interpreti - siasi inteso il bisogno, a conservare lo stato di fatto esistente, di dissepellire l'istituto della terza istanza, e sforzarsi a mutare in tribunali di tal natura le attuali regionali Corti di cassazione, pur nulla curandosi che sia nel fatto distrutto il principio unitario nazionale, inseparabile dall'assoluta unità del diritto.

Nè quel che si è detto - dell'incongruenza di un magistrato giudice del solo diritto e non pure del fatto da cui esso promana, impedito a correggere la ingiustizia commessa per l'errato suo apprezzamento - è nuovo e da fare impressione; ove si ponga mente agli ordini nostri giudiziari, poggiati sul principio del doppio grado di giurisdizione, per cui ad un primo esame succede un secondo e definitivo in quanto al diritto delle parti, e alla Cassazione si provoca non tanto a tutela di cotesto diritto, quanto a mantenere incolume il principio della unità della legge. La quale unità sarebbe certamente frantumata se avesse per organi e interpreti le 24 Corti d'appello che sono nel Regno, o i 168 tribunali ne' giudizi di secondo grado; e tutta la cura per dotare l'Italia d'un unico Codice civile, di un solo Codice penale, sarebbe stata fatica sprecata; perciocchè noi non avremmo un solo Codice ma in verità tanti Codici, quando sorga dubbio sulla intelligenza delle disposizioni in esso scritte, quanti ce ne vorrà regalare la mente, non sempre illuminata, de' giudici che compongono i quasi 200 collegi giudiziari del Regno.

Onde la necessità impellente che siavi unica magistratura a supremo interprete della legge, in uno Stato politicamente uno; e così vediamo gli Stati di Alemagna, in gran parte autonomi, non appena attinsero nel 1871 forma quasi politicamente unitaria con la creazione dello Impero germanico, soddisfare a questa primissima politica necessità di un supremo unico magistrato a sistema di Cassazione, cercando bensì nelle modalità sue contemperare le esigenze della ragione politica, con gl'interessi delle parti; facendo cioè che, affermato da esso il principio di diritto in disputa, non possa dal magistrato del merito venire disconosciuto, e che la stessa Corte suprema applichi il diritto al fatto, se già pienamente istruito, con grande risparmio ai cittadini, di tempo, di cure e di

danaro. Onde tutto quanto si possa addurre contro l'istituto di Cassazione così come oggi è ordinato, non gioverà alla tesi dell'onorevole Guarneri; pur con lui consentendo a dirlo non laudabile in ciò che, riconosciuto il principio di diritto da applicare alla contesa, non abbia la Cassazione a proclamarlo in modo irrevocabile, e debba vederlo nuovamente discusso, forse ripudiato dal magistrato inferiore. Ma questo vuol dire soltanto, che non sarà più da parlare di rinvii e di ritorni alla Cassazione a sezioni riunite, ed è il desiderio appunto di quanti vogliono migliorati, non distrutti, istituti sapientissimi, entrati nella coscienza nazionale, e sui quali si adagia tutto il sistema legislativo; di quanti vogliono che ai progressi sociali sia compagno il progresso degli ordini giudiziari, e questi non rispondano soltanto al fine politico dell'ideale uniformità della legge, ma pure ai bisogni della giustizia pratica, che reclama dottrina e integrità ne' giudici, economia, celerità ne' giudizi: usi ormai a vivere vita intensissima in breve spazio di tempo, e incapaci a concepire, nel secolo dell'elettricità e del vapore, giudizi che si tramandino da una ad un'altra generazione.

Ecco perchè io dicevo non essere il caso di parlare ora della questione della terza istanza, assolutamente estranea al tema; ma solo è a vedere se - messo il sistema della Cassazione così come è in vigore, giacchè il signor ministro non ha inteso di mutare lo stato delle cose - convenga la giurisdizione delle Corti regionali concentrare in una Corte unica, dovunque essa sia, in Roma o in altra parte d'Italia.

E tanto meno ha fondamento l'obbietto della inutilità dell'istituto, poichè il fatto ha dimostrato impossibile conseguire la uniformità della giurisprudenza, pur con una Corte sola di cassazione.

Sul riguardo è da osservare, come non è da confondere la unità della giurisprudenza coll'immobilità di essa. L'unità importa un modo solo d'intendere la legge, la quale perciò è uniformemente applicata - al tempo stesso - in tutto il Regno. E quando per quello svolgimento delle idee, che è fatale in ogni umana cosa, il modo cangi, e sorga nuova giurisprudenza ad opera dello stesso supremo interprete, muterà essa ad un tempo per tutti quanti i cittadini

italiani; come interviene allora che, per nuovi bisogni sociali, o per un loro più accurato giudizio, alla legge vigente altra il legislatore ne sostituisca.

Si avrà allora una nuova, ma universale giurisprudenza; e non lo spettacolo strano e doloroso che al tempo stesso, nelle varie regioni d'Italia, pur governate dalla stessa legge civile, dal medesimo Codice penale, un fatto sia reato per l'una e punito, e per l'altra azione innocente; e qui sia attribuito a taluno un diritto, che altrove gli è negato, sol perchè le Cassazioni di Torino o di Napoli diversamente intendono la legge stessa da quel che le Cassazioni di Palermo o di Firenze.

Sarà dunque possibile il successivo mutar della giurisprudenza, come è di ogni altra umana cosa, perchè tutto quaggiù cammina e s'innova, e la scienza del diritto, e i magistrati che ne sono a custodia, non possono sottrarsi alla legge del comune progredire; ma dichiarato il *vero* della legge, esso avrà impero in tutto il Regno e non più si avrà lo strano spettacolo di sette, otto o dieci contemporanei pronunciati tra loro cozzanti, fondati tutti sopra unica legge, soltanto perchè variamente intesa dalle molteplici magistrature supreme.

Ecco in che sta la uniformità della giurisprudenza, da non confondere coll'immobilità; la quale è cosa a natura contraria, poichè questa alla umana gente dice: cammina, cammina; e compagni debbono esserle diritto e scienza nel suo fatale andare.

Questa è la somma ragione che vuole l'unico, supremo interprete delle leggi: e perchè esso dalle contingenze speciali de' fatti contenziosi non sia trascinato, pur contro il voler suo, a dare alla legge una intelligenza che non risponda allo spirito cui s'informa; ecco la necessità impellente di sottrarre al magistrato supremo la cognizione del fatto, e restringerne la missione a spiegare il senso solo della legge da applicare al fatto irrevocabilmente fermato dai magistrati *di merito*. Onde, in verità, non credo degno di plauso, nè da proporre all'altrui esempio ed ammirazione, quel presidente di Cassazione, ricordato dal Guarneri, il quale credea di non potere rendere giustizia, altrimenti che facendo man bassa sulla legge. Perciocchè parmi sia grande improntitudine per la semplice lettura del fatto esposto nella sentenza -

non si potendo, nè dovendo approfondire quello su cui non si è chiamato per istituto a provvedere - dire iniquo o ingiusto il giudizio sul fatto del magistrato di merito; il quale, con esami d'ordinario tutto congetturali, avrà a lungo sudato per iscoprire, a traverso gli artifici dei contendenti, il *quid facti* che è il primissimo suo dovere, onde poi applicare ad esso il diritto reclamato. Sarebbe stato, dico, pietoso ufficio lasciar nell'oblio quella fenice di presidente che, per emendare il supposto errato apprezzamento del fatto dei giudici di merito, non si peritava dichiarare la incuranza sua per la legge scritta, della quale pur aveva assunto l'obbligo di essere geloso custode.

Or dunque, poichè siamo nel campo delle riforme, io ritorno là d'onde aveva cominciato.

Faccio lode al guardasigilli di averlo tentato, pur non sapendo felicitarlo della peritanza con cui vi si è accinto, frazionando la riforma di un istituto la quale razionalmente andava fatta per intero; avvegnachè gli ostacoli e le contraddizioni, che egli sperava così cansare, veda già sorgere ai primi passi nello spinoso cammino; ed oggi ed appresso gli si pareranno sempre davanti. E noi trascineremo, chi sa per quanto tempo ancora, la magistratura e il paese fra coteste tormentose incertezze, solo perchè non si è osato di affrontare ora, non dico il complesso problema del riordinamento giudiziario, ma quell'unico e solo della riforma del supremo magistrato.

Io potrò ritenere di buon grado col guardasigilli non essere forse il metodo più opportuno ed il più sicuro per raggiungere lo scopo, quello di venir con tutto un piano di riordinamento giudiziario; e che i problemi vari che esso abbraccia sia più opportuno, e di più certo risultato, risolverli uno alla volta. Ma ciò non vuol dire che le riforme singole siano da ridurre a minuzzoli; e i problemi da risolvere a metà; suscitando, nell'animo delle popolazioni, pensieri e preoccupazioni le quali non potranno, pur approvata la legge, definitivamente quietare. Ora è questo proprio intervenuto che, pure ristretta la riforma al solo penale, gli ostacoli sonosi ugualmente affacciati; e per averli superati maggiori di quel che in realtà sono, il guardasigilli abbia la riforma disegnata in guisa non iscevrà da censura, e tale che, se

non la si emendi e migliori, dovrà produrre danni mal compensati dai vantaggi sperati.

Egli è che nell'accingersi all'opera non si è posto mente, o, sembra a me, non si è dato il peso che in realtà hanno, ai fatti intervenuti dopo che fu nel 1872 discusso il riordinamento della magistratura suprema in Senato.

Il guardasigilli non ha guardato, che il problema dell'unico magistrato supremo, a sistema di Cassazione, è stato già a mezzo risolto colle ampie attribuzioni nelle materie civili deferite dalla legge 12 dicembre 1875 alle sezioni temporanee di Cassazione stabilite a Roma; materie, tali per la importanza loro nell'ordine politico, da non potere essere mai più sottratte alla competenza di un unico magistrato supremo.

Era pur da considerare che, in un ventennio, i pochi educati al fòro nel sistema della terza istanza erano dovuti, per le vicende inesorabili del tempo, venire mano mano mancando; e che per la gran massa dei giuristi italiani, educati negli ordini giudiziari moderni poggiati sull'istituto del doppio grado di giurisdizione e su quello di Cassazione, la terza istanza è solo un ricordo storico.

Il guardasigilli avrebbe pur potuto avvertire come grandi e civili nazioni nel riordinamento degli ordini giudiziari, imposto da gravi politiche necessità, abbandonando l'antico, siansi appunto all'istituto della Cassazione appoggiate, pur essendo di straniera importazione; e nella creazione del magistrato supremo abbiano, con mirabile congegno, innestate le esigenze della politica con quelle della pratica di una buona e celere giustizia; dell'istituto di Cassazione serbando la essenza, e al magistrato supremo talun potere attribuendo nell'interesse delle parti litiganti, da rimuovere gli sconci che - non a torto - sono ad esso rimproverati di propugnatori della terza istanza: esempio l'Impero germanico nell'ordinamento del suo supremo magistrato di revisione del 1878.

Non ignorando il ponderoso lavoro della Commissione consultiva creata dal guardasigilli Giannuzzi-Savelli per elaborare un progetto di completa riforma giudiziaria, e come in esso fosse caldeggiata la terza istanza regionale, oltre ad una suprema Corte di giustizia sedente in Roma; alla mente elettissima dell'onor. Zanar-

delli non avrebbe dovuto sfuggire, che proprio il presidente di quella Commissione, il Tajani, dichiarato propugnatore della terza istanza, fatto ministro, vista la fallacia di quell'ibrido sistema, l'opera della Commissione ebbe a ripudiare; e il suo progetto di completo riordinamento giudiziario informò tutto al sistema di Cassazione temperato nella guisa avanti cenata.

E poichè siamo a dir delle riforme giudiziarie, giovi pur una volta porre in sodo un vero che forse non da tutti si apprende: la risoluzione cioè del problema circa l'ordinamento del magistrato supremo essere il fulcro, il cardine di qualunque seria riforma, e doversi vagar sempre nel buio, nell'incerto di quel che veramente convenga, fino a che non sarà cotesto problema risoluto. Senza di che avremo pur sempre piccoli espedienti; degl'infelici rammenamenti all'ordito del congegno giudiziario; sovvenzioni meschine al pauperismo di taluni funzionari, o non retribuiti per nulla, o tenuissimamente retribuiti; ma non si potrà mai formare il concetto sicuro del modo come debbono essere le varie magistrature costituite, se non si sarà prima stabilmente fermato l'ordine dei giudizi.

Quale è la meta ultima di qualsivoglia procedimento, penale o civile che esso sia, se non è questa di avere la *res judicata*, cioè quella parola ultima del magistrato che assolva o condanni, e che la cosa controversa definitivamente ed irrevocabilmente attribuisca all'uno o all'altro de' contendenti?

E se non si ferma bene il punto in cui ha termine l'azione giudiziaria; se non si misura tutta la lunghezza della via che cotest'azione deve percorrere per essere esaurita, come si potrà ragionevolmente dividerne il percorso; e a ciascun punto di fermata, o grado di giurisdizione, designare il magistrato che ad esso veramente convenga secondo i fini di una giustizia retta, illuminata, celere, e, fin dove si può, economica?

Di qui si pare essere l'ordinamento della magistratura suprema vertice ad un tempo e base della piramide giudiziaria, suo fastigio e fondamento: e quindi il disegno di legge che stiamo discutendo pecca appunto in questo che, lasciando insoluto cotesto cardinale problema, arresta il cammino a quelle più ampie, aspet-

tate, tanto necessarie riforme dell'ordinamento giudiziario stesso. Imperocchè, non illudiamoci, signori; ci sembrerà già grande sforzo, quasi una fatica da Ercole, condurre in porto questo disegno di legge, e si sentirà il bisogno di riposare.

ZANARDELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Avremo fatto qualche cosa.

Senatore CALENDÀ. Sono nello stesso ordine d'idee, e dico che quando il ferro è caldo...

ZANARDELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Vota la legge o non la vota?

Senatore CALENDÀ. Altro! (*ilarità*). Ma se è possibile vorrei mettere un pungolo ai fianchi del guardasigilli...

ZANARDELLI, *ministro di grazia e giustizia*. L'accetto.

Senatore CALENDÀ. ...perchè completi quel che oggi ci offre dimezzato; e con l'ordinamento pieno della magistratura suprema ponga la pietra fondamentale della riforma giudiziaria. E quindi enuncio in breve il pensier mio, che è questo: volere l'Ufficio centrale, volere il Senato, nel dar suffragio favorevole alla legge con taluni indispensabili emendamenti, con un ordine del giorno invitare il guardasigilli a presentare, senz'altro indugio, un progetto per riordinamento completo della suprema magistratura del Regno d'Italia.

Ed a ciò sono indotto da altre considerazioni, dai danni morali ed economici che deriveranno da questo progetto nel modo come esso è congegnato; danni già in parte indicati dall'onorevole senatore Manfredi, e i quali dovremo studiarci, fin dove è possibile, scongiurare.

Pur trattandosi di un disegno di legge indirizzato unicamente ad attribuire alle sezioni di Cassazione sedenti in Roma la cognizione di tutti i ricorsi in materia penale, il progetto a ciò non si arresta; e per rendere possibile - come a parere del ministro altrimenti non si potrebbe - cotesta concentrazione, col disegno si attribuisce alle medesime sezioni la cognizione di tutti i ricorsi a sezioni unite nelle materie civili e commerciali, che per ragione di territorio sarebbero di competenza delle altre quattro Corti di cassazione.

Ora io dico all'onorevole guardasigilli che questo progetto, in cotesta parte, perturba senza necessità l'ordinamento delle magistrature supreme; toglie loro quel prestigio che alta ra-

gione di Stato e il bene inteso pubblico interesse, finchè le ritiene in piedi, vuole loro conservato; e, in perfetta contraddizione della loro organica costituzione, da magistrature sovrane le fa suddite.

E per fermo tutti s'intende che, per quanto le Corti si dicano uguali fra loro, e sol una sulle altre primeggiare per più ampie attribuzioni, ogni Corte è, per legge, sovrana nelle attribuzioni che le sono deferite; o, dirò meglio, giudica sovranamente del diritto in relazione alle materie, le quali sono attribuite alla competenza sua; e quindi una Corte, la quale non possa dire l'ultima parola in un affare di sua giurisdizione, cessa di essere Corte sovrana, cessa di essere quello che la legge ha voluto che fosse.

Ora, che altro si fa quando nella materia contenziosa l'ultima parola, il giudizio cioè a sezioni riunite, è sottratto a quella Corte, la quale per ragione di territorio e per attribuzioni proprie era chiamata a stabilire, a fermare la giurisprudenza?

Questa Corte sarà detta per ironia Corte suprema, se potrà veder la sentenza sua cassata da un'altra Corte, che pur l'Ufficio centrale nella sua relazione dichiara a quella uguale; strana uguaglianza per fermo, se l'una può dire all'altra: Hai errato; il diritto è quello che io proclamo e non quello proclamato da te!

L'uguaglianza è dunque distrutta, e sparisce ogni idea di sovranità quando si distrugge l'autonomia.

Cotesta autonomia fa che siano amendue sovrani il Re d'Italia e il Capo della repubblica di San Marino, in un minuscolo territorio l'uno, in uno amplissimo l'altro; cessata l'autonomia, cessa l'indipendenza, vien meno la sovranità: e così le attuali Corti di cassazione cesseranno di essere supreme, quali la legge le ha fatte, se altra autorità, che non sia la loro propria, possa emendare o mutare al tutto il loro pronunciato, e assumere verso esse ufficio di censore.

E la giustificazione del progettato innovazione, nella relazione dell'Ufficio centrale adottata, per quanto industriosa, sarà pur sempre in piena antitesi con le leggi organiche delle giurisdizioni; avvegnachè il riguardare le attuali Corti di cassazione come sezioni distaccate di un'unica Corte di cassazione sia una idealità al tutto contraria alla legalità.

So bene che nella legge organica giudiziaria del 1865 si parla di una Corte suprema; ma se ne parla solo per istabilire gli attributi in genere del magistrato di Cassazione. Dove stia questo supposto unico magistrato ivi non si dice; come debba essere ordinato nemmeno; ed invece si conservano le Corti di cassazione già per legge fondate a Napoli, a Palermo, a Firenze, a Torino, e si assegna a ciascuna il numero di magistrati necessario alla funzione sua. E, quel che è più grave, questa Corte di cassazione ideale dovrebbe prendere corpo non in un'altra Corte aggiunta alle quattro già esistenti, uguale o superiore, ma in due semplici sezioni create a scopo *temporaneo* e prefinito; perciocchè la legge del 12 novembre 1875 abbia solennemente dichiarato nel suo primo articolo: « Fino a che non sia riordinata la suprema magistratura del Regno, il Governo del Re è autorizzato ad istituire due sezioni temporanee di Corte di cassazione in Roma, l'una per gli affari civili e l'altra per gli affari penali, per agevolare la spedizione degli affari e civili penali delle altre Corti ».

Dunque una legge ha riconosciuto come Corti autonome le sole quattro Corti esistenti, e l'altra creata sol per agevolare il lavoro delle prime. Come si può dunque parlare di un'unica Corte suprema, e riguardare le Corti di Napoli o di Torino sezioni di questo ideale magistrato supremo, o, peggio, parte di questo provvisorio magistrato istituito in Roma, cui la legge diè vita e carattere di magistrato soltanto coadiutore del lavoro proprio delle altre Corti?

Dunque fallace è la giustificazione del provvedimento che si propone; come è pur fallace il giudizio sulla parvità della innovazione in vista del piccol numero di giudizi che nelle quattro Corti si trattano a sezioni giunte; perciocchè mal si giudica dal passato l'effetto futuro di un istituto, di cui si va a mutare in sostanzial modo l'organismo.

Io so bene che sono 13 o 14 i giudizi civili che, in un anno, a sezioni riunite si discutono presso le dette Corti. Ma chi oserà razionalmente affidare che saranno pure tredici di qui ad un anno, quando entri in vigore il sistema che ci si propone? Ei significa scordare l'impasto di nostra natura, e far le mostre d'ignorare che, quando il litigante vede a sè davanti la possibilità di un nuovo giudizio in una Corte suprema assoluta-

mente dalla prima diversa, tenti ogni via per riuscire; questo significa disconoscere che è mai il cuore degli uomini, indossino o non la toga del magistrato.

Chi non sa che i magistrati credono tutti di avere luce di intelletto bastevole a scorgere il vero, e rettitudine di animo tale da volerlo proclamato?

Ora le Corti d'appello e gli stessi tribunali han tutti coscienza di avere appunto il vero scorto e dichiarato; e i rinvii ad altri magistrati, dopo gli annullamenti delle sentenze dei loro uguali, non troveranno i giudici più così facili a conformare il loro al giudizio della Corte regolatrice, appena il dubbio sia possibile; e resisteranno, ed invocheranno il verbo delle sezioni unite di una Cassazione al tutto dalla prima diversa, pregustando la soddisfazione, forse vana, della censura a chi nel nulla pose il pronunciato primiero. Ed allora non tredici, ma ne avrete cento e mille di ricorsi a sezioni unite; ed avrete reso il bel servizio ai litiganti di portare da tre a quattro i gradi di giurisdizione, chè tutti vorranno correre l'alea del giudizio della Cassazione romana, non vincolata da alcun suo precedente giudizio nella causa stessa.

Il qual sentimento, troppo agli uomini con-naturale, trova un freno appunto nel principio gerarchico; quel principio che informa gli ordini nostri giudiziari, poggiati appunto alla presunzione che il magistrato di appello più ne sappia di quel di prima istanza ed abbia potestà d'imporgli il veder suo nel giudizio sul fatto, a quella guisa che il magistrato di Cassazione, pel principio gerarchico medesimo, si presume veder meglio in diritto del magistrato di appello; e questi in grado di rinvio della causa a lui per nuovo giudizio, sapendo di dovere, nel caso di resistenza al pronunciato della Cassazione, rivedersi giudicato dalla medesima Cassazione, non vi si ribellerà se non è profondamente convinto di essere sol esso nel vero, per evitare una seconda più solenne censura.

Ed un altro e ancor più grave danno la proposta adduce, a causa della facoltà che il nostro rito giudiziario consente alle parti di potere, in grado di rinvio, svolgere e trattare nuovamente tutta la causa, e riprodurre eccezioni e difese, non tenute in conto nel primo giudizio di appello, per altre che più erano

parse ai giudici influenti alla buona decisione della lite; per cui sovente accade che la nuova sentenza s'adagi non meno sul principio di diritto già censurato dalla Corte regolatrice, ma sopra altri principî ancora posti in evidenza dalle cennate nuove eccezioni e difese. Onde il nuovo ricorso porterà all'esame della Cassazione, con la vecchia già trattata questione di diritto, anche questioni nuove, non peranco dalla Cassazione deliberate: quindi la necessità giuridica che il ricorso per una parte sia di competenza delle sezioni unite, per l'altra della semplice sezione civile; i litiganti dovranno per l'una parte del ricorso far capo a Roma, per l'altra alla Cassazione che dirò regionale....

Voci dal banco della Commissione. No! No!

Senatore CALENDÀ. Si dice di no da qualcuno dell'Ufficio centrale: ma se non vorrete, o signori senatori, fare quest'altro strappo alla legge, ed attribuire alle sezioni unite la cognizione di un quesito di diritto che viene per la prima volta all'esame della Cassazione, spogliando del proprio diritto le parti contendenti, e della competenza, che per ragioni di territorio le spetta, la Corte di cassazione regionale; voi non potrete non rimandare alla Corte territoriale la cognizione di quella questione. Bisogna essere ignari di quel che ad ogni ora avviene in cosiffatte emergenze; bisogna non voler ricordare la pratica oggimai costante di tutte le Corti regolatrici - anche delle sezioni sedenti in Roma - per la quale, a risparmio di tempo e di lavoro, la causa si discute tutta avanti le sezioni unite; e da esse si decidono le questioni di propria competenza col numero di quindici votanti, e le altre vanno giudicate da soli sette votanti — fra i quindici — e propriamente da coloro che appartengono alla sezione civile o penale, cui spetterebbe il prenderne cognizione.

Ecco il bel regalo che vi accingete a fare ai cittadini: moltiplicherete i giudizi a sezioni unite, e li costringerete a correre da Erode a Pilato, dalla Cassazione di Roma a quella regionale pel giudizio dello stesso ricorso contro la medesima sentenza!

Ecco quali sono i gravi danni morali ed economici che un cotal sistema verrebbe a creare. E perchè? perchè l'onorevole guardasigilli, e con lui l'Ufficio centrale, credono che fallirebbe la riforma, se si avesse a lasciare nelle Corti

regionali tanto numero di magistrati quanto basti pei giudizi a sezioni riunite.

Ed ecco ancora un giudizio fallace derivante da ciò, che le cose si guardano in astratto, senza ponderar bene quale è l'ordinamento attuale delle nostre Corti regolatrici in fatto di persone; quale dovrà pure inevitabilmente essere, spogliate che siano della cognizione dei ricorsi penali.

La differenza fra i giudizi a sezioni unite e quelli a sezione semplice è questa sola, che invece di sette, ci vogliono quindici votanti, e secondo una disposizione che è pure nella legge di ordinamento giudiziario, dove il numero scarseggi, anche di soli undici votanti.

Or bene, ignorate forse voi che la Corte di cassazione di Napoli ha per organico sedici consiglieri effettivi e sei applicati? Che quella di Torino ne ha pur sedici degli uni, sei degli altri; che dodici effettivi e quattro applicati ha quella di Palermo, e quella di Firenze otto consiglieri con quattro applicati?

E quando avrete portati a Roma, in virtù della esclusiva competenza nel penale, quel numero di consiglieri che in atto sono addetti alla sezione penale di ciascuna Corte di cassazione, che altro potrete voler fare? O non dovrete forse lasciare alle 4 Corti di cassazione un numero di consiglieri (noti l'onor. guardasigilli) che basti a tenere udienza ogni giorno, perchè solo così si potè togliere l'arretrato e tenere in corrente il servizio civile? E per cotesto servizio voi non potrete non lasciare alle Corti di cassazione di Torino e di Napoli meno di quindici consiglieri. Metteteci il presidente di sezione, metteteci il primo presidente, e saranno dieciassette. E quando ne avrete tolti quattro o cinque da Palermo e da Firenze, tutto il resto bisognerà pur che ve lo lasciate a Palermo e a Firenze.

Ora, come mai non sarà possibile di tenere le sezioni unite a Napoli e a Torino, se ivi dovranno essere addetti quindici consiglieri, per tenere udienza civile in ciascun giorno non feriale?

Vuol dire che le due sezioni civili - chè due vengono ad essere nel fatto con turno alternato, a più di tre udienze per settimana non potendo intervenire ciascun consigliere - si riuniranno, ed ecco belli e pronti i quindici pei giudizi a sezioni unite.

Ma troverà strano l'egregio relatore proprio

oggi, che si vuol non altro fare che unificare il solo penale, troverà strano che duri pel civile quell'ordinamento che fu il solo suo primitivo organico, dacchè esiste il Regno d'Italia; perciocchè - giova il ripeterlo - quell'ideale unica Cassazione rimase idea, non fu mai un fatto; ed invece esistettero, ed esistono, quattro Corti di cassazione con un numero di magistrati tale che pur la legge pensò talora insufficiente ai giudizi a sezioni unite, onde l'art. 285 ebbe a dichiarare: « Se per necessità di cose il numero dei magistrati sarà insufficiente, queste Corti di cassazione giudicheranno col numero di undici votanti. E se non basteranno, prenderanno i presidenti di sezione delle Corti d'appello e i consiglieri più anziani per completare il numero dei votanti »?

Ma se questo è il *jus constitutum*, se questo è l'ordinamento in vigore, e se pur si vogliono ancora conservare le quattro Corti di cassazione, quale impellenza, quale ascoso motivo costringe voi, che professate volere unificare le Cassazioni solo pel penale, a metter la mano nel civile, e cagionare così gravi disagi economici e morali?

Ecco quali sono, onor. guardasigilli, le ragioni per le quali un progetto per sè lodevole può riuscire all'atto esiziale; e però confidando pur io che la gran maggioranza del Senato voglia suffragarlo del suo voto, ho fede che tutti ne vorremo eliminate quelle mende che lo perturbano e quasi gli tolgono ogni pregio; e, propugnatore noto e tenacissimo della unica Cassazione in Roma, forse - assai di mal animo - darei voto contrario alla legge, se da questa e da qualche altra menda non la vedessi purgata.

E non vo' pur celare un'altra mia preoccupazione; quella cioè che il giorno in cui fossero dati alle sezioni sedenti in Roma tutti i giudizi a sezioni unite, civili o penali che sieno, in quel giorno io vedrei — per quel tale abbandono che è naturale dopo quei tali sforzi di cui parlavo poc'anzi — pregiudicata la questione stessa dell'ordinamento definitivo del supremo magistrato. La coalizione degli interessi regionali — parlo di taluni; rispetto il giudizio di altri mossi soltanto da scientifiche convinzioni — metterà la cosa in sul tacere; avuta l'unità di giurisprudenza anche nelle grandi questioni civili, si lasceranno in pace le Corti di cassazione regionali; e perchè così amputate e tistiche non avrebbero ragione di essere, a can-

sare il pericolo di future soppressioni, sarà breve il passo ad attribuire loro la cognizione del fatto.

Ed eccole mutate in terze istanze per quella tal forza di cose, per quella tale necessità di eventi, per cui, secondo l'onor. relatore, le sezioni temporanee sedenti in Roma - che egli chiama senz'altro Corte di cassazione - sono tratte a divenire, e noi pure ce lo auguriamo assai presto, l'unico magistrato supremo del Regno.

Avrei ad occuparmi della questione più direttamente di merito del progetto; ma la tarda ora ed il bisogno di un po' di riposo mi inducono a pregare l'onor. presidente a volere rimandare a domani la continuazione del mio discorso.

PRESIDENTE. Consulto il Senato se vuole accordare il rinvio a domani.

Chi approva voglia alzarsi.

(Approvato).

Presentazione di un progetto di legge.

ZANARDELLI, *ministro di grazia e giustizia.*
Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

ZANARDELLI, *ministro di grazia e giustizia.*
A nome del mio collega il ministro dei lavori pubblici, ho l'onore di presentare al Senato un disegno di legge, approvato già dalla Camera dei deputati, concernente maggiori spese per lavori di strade nazionali e provinciali, e di chiedere che il Senato voglia rinviarlo per l'esame alla Commissione permanente di finanza.

PRESIDENTE. Do atto al signor ministro di grazia e giustizia della presentazione di questo progetto di legge fatta a nome del ministro dei lavori pubblici, il quale, se non vi sono osservazioni in contrario, sarà trasmesso alla Commissione permanente di finanza.

L'ordine del giorno per l'adunanza di domani è questo: Seguito della discussione del progetto di legge per Deferimento alla Cassazione di Roma della cognizione di tutti gli affari penali del Regno; e tutti gli altri progetti di cui nell'ordine del giorno d'oggi.

La seduta è sciolta (ore 6).

