

XL.

TORNATA DEL 13 MARZO 1888

Presidenza del Vice-Presidente TABARRINI.

Sommario. — *Comunicazione di telegramma del principe di Bismarck in ringraziamento per la dimostrazione di condoglianza del Senato in occasione della morte dell'Imperatore di Germania — Seguito della discussione del disegno di legge relativo all'deferimento alla Cassazione di Roma della cognizione di tutti gli affari penali del Regno — Considerazioni del senatore Cesarini — Discorsi del ministro di grazia e giustizia e del senatore Costa, relatore — Ordine del giorno del senatore Calenda, ritirato — Approvazione di quello della Commissione — Presentazione di un progetto di legge per l'approvazione di contratto pel riscatto della tonnara di Santo Stefano.*

La seduta è aperta alle ore 2 e 30 pom.

È presente il ministro di grazia e giustizia e dei culti. Più tardi interviene il ministro della marina.

Il senatore, segretario, VERGA C. dà lettura del processo verbale della precedente seduta che viene approvato.

Comunicazioni.

PRESIDENTE. Il presidente del Consiglio ha indirizzato alla Presidenza del Senato la seguente lettera :

« Roma, 12 marzo 1888.

« Eccellenza,

« Com'era mio dovere comunicai telegraficamente a S. E. il principe di Bismarck che il 9 corrente il Senato del Regno, apprendendo la notizia della morte del glorioso Imperatore di

Germania, sospese in segno di lutto la seduta e rimandò a tre giorni i suoi lavori.

« Ho l'onore di comunicare a V. E. copia del dispaccio che S. A. mi ha diretto in risposta.

« Il ministro
« F. CRISPI ».

« A Son Excellence Monsieur Crispi, président du Conseil des ministres à Rome.

« Berlin, 11 mars, 3,8.

« Par son télégramme d'avant'hier Votre Excellence m'avait communiqué les résolutions prises par le Sénat du Royaume et la Chambre des députés à la nouvelle de la mort de Sa Majesté l'Empereur Guillaume.

« Cette imposante manifestation de la sympathie des représentants de la grande et noble nation qui nous est alliée par ses sentiments et ses traditions historiques restera gravée dans

tous les cœurs allemands. Je me ferai un devoir de porter le fait dès aujourd'hui à la connaissance de Sa Majesté l'Empereur Frédéric, mon auguste Maître, qui y trouvera lui aussi un gage certain de la durée et de la force des relations d'amitié basées sur la communauté d'idées et d'intérêts de nos deux nations dont l'amitié continuera à faire sentir sa bienfaisante influence sur le maintien de la paix du monde et sur les destinées des nos deux pays.

« BISMARCK ».

Seguito della discussione del progetto di legge « Deferimento alla Cassazione di Roma della cognizione di tutti gli affari penali del Regno » (N. 8).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del progetto di legge: « Deferimento alla Cassazione di Roma della cognizione di tutti gli affari penali del Regno. »

Per ordine di iscrizione, do la parola al senatore Cesarini.

Senatore CESARINI. Signori senatori. Io non intendo di fare un discorso, chè già dei dottissimi ne abbiamo uditi dai valenti giureconsulti che hanno preso la parola nel corso della discussione generale.

Mi limito soltanto a brevissimi cenni per non abusare del tempo prezioso al Senato, e ciò all'effetto di giustificare il voto che io sono per dare favorevole a questo progetto di legge.

E prima di ogni altra cosa mi piace dar lode all'illustre ministro guardasigilli, di aver avviato la riforma giudiziaria col metodo dei progetti speciali e gradualisti anzichè con quello dei progetti vasti e complessi, comprensivi cioè di tutte le parti dell'amministrazione della giustizia. I quali ultimi, se possono sedurre dal lato teorico per la loro completezza ed armonia, non approdano a risultati utili come ha sempre dimostrato l'esperienza del passato.

Per altro, adottato siffatto metodo non conviene fermarsi: bisogna perseverare, seguitando lo studio dei vari problemi della riforma e preparando proposte che ne diano la migliore soluzione. Non intendo però con questo di fare minimamente degli eccitamenti all'onore ministro perchè non ne ha affatto bisogno; ne affida abbastanza la schietta e leale parola sua

e la promessa che trovasi espressa nella relazione la quale precede questo progetto di legge.

E venendo alla sostanza del medesimo dirò che io non so immaginare come possa oppugnarsi il principio dal quale è esso informato.

Due considerazioni generali, che per me sono decisive, incontestabili, esaurienti, danno al progetto stesso il più solido fondamento e ne consigliano la immediata adozione.

La prima è quella riguardante il rispetto che si deve al principio dell'uguaglianza di fronte alla legge in materie che interessano la universalità dei cittadini.

Fu appunto per questo che la legge del 1875 e le successive dettero alla Corte di cassazione di Roma attribuzioni eccezionali e le deferirono una competenza prelativa sopra le materie tributarie, giurisdizionali, di ordine politico e di diritto pubblico.

Ora, a maggior ragione, questa competenza prelativa della Corte di cassazione di Roma deve venire estesa alle materie penali, essendo che il diritto penale sia parte essenzialissima del diritto pubblico dello Stato, e nella quale si sente maggiormente la necessità di quella uguaglianza.

La seconda considerazione sta nel bisogno di serbare inalterata l'unità del diritto penale, ispecie ora che va a costituirsi col nuovo Codice penale unico di cui sta occupandosi l'altro ramo del Parlamento, e che, vogliamo augurarci, venga presto sottoposto allo esame del Senato.

Non è chi non veda e non senta che se questo Codice penale unico dovesse essere interpretato ed applicato da molteplici supremi collegi, educati a scuole e tradizioni diverse ed a criteri che hanno il loro fondamento nelle rispettive antecedenti legislazioni penali, andremmo incontro necessariamente alle discordanze e contraddizioni dei giudicati, perderemmo il beneficio dell'unità della giurisprudenza, e con questo anche l'altro dell'unità della legge. Il progetto in esame può essere quindi considerato anche come un complemento necessario del Codice penale unico.

Su queste due considerazioni mi pare che debbano essere concordi tutti, e cioè, tanto i difensori del sistema della cassazione, quanto i fautori di quello della terza istanza, perchè tutti dobbiamo essere persuasi che nei giudizi

penali, i quali sono determinati dalla percezione immediata degli elementi vivi della oralità e che hanno il loro fondamento nell'intima convinzione morale del giudice, non è dato escogitare la possibilità di una revisione, come io non ammetto altresì la legittimità dell'appello.

L'onor. ministro guardasigilli dette quindi prova di un alto senso pratico e di prudente opportunità restringendo il progetto di legge attuale in quel campo nel quale mantenevasi la concordia, per cui ben fece a richiamarci non a studiare e risolvere il problema dell'ordinamento della magistratura suprema del Regno, ma a studiare e risolvere la diversa questione della estensione della competenza prelativa della Corte di cassazione di Roma a tutti i ricorsi riguardanti le cause penali.

Ora, che cosa si dice in contrario?

Si dice che si deve invece direttamente affrontare la discussione di quel problema, perchè la soluzione n'è matura e si citano le precedenti deliberazioni di questo alto Consesso.

È vero che il Senato si è pronunciato altra volta per il sistema della Cassazione unica, tanto in materia civile, che in materia penale, sebbene ciò avvenisse a debole maggioranza di voti. Potrà anco ritenersi che, riprodottasi la questione, esso possa confermare il suo precedente giudizio.

Ma non basta la deliberazione del Senato per aversi la legge; occorre portare la questione alla Camera dei deputati, ed io credo che nell'altro ramo del Parlamento troveremmo schierati gli uni contro gli altri i fautori, sempre vivi e numerosi, della terza istanza, i sostenitori del sistema della cassazione, i propugnatori del sistema misto ed anche qualche difensore della cassazione molteplice in materia civile; in breve andremmo incontro ad un sicuro insuccesso, non solo per la discordia delle opinioni, ma ancora per la resistenza degli interessi locali.

Si è detto inoltre che si potrebbe ottenere lo stesso risultato senza affrontare direttamente il problema del riordinamento della magistratura suprema, estendendo di fatto l'unificazione della Cassazione alla materia civile senza strepito e come cosa naturale, poichè nulla s'innova allo stato legislativo esistente nel Regno recognitivo del sistema della Cassazione, tanto in civile, quanto in penale.

Ma non si pensa che mediante questo spo-

stamento della funzione civile della Cassazione dalla periferia al centro, mercè l'unificazione, si verrebbe *ex re ipsa*, e per implicito necessario, a statuire l'assetto definitivo del supremo magistrato del Regno a sistema di Cassazione, ed al perturbamento di maggiori interessi si aggiungerebbero gli stessi contrasti, tanto più gagliardi e vivaci, quanto più si fosse fatto mostra di volerli evitare.

Per me la questione, o signori, si riduce a questi minimi termini: o vogliamo l'unificazione della Cassazione in materia penale, o non la vogliamo.

Se la vogliamo bisogna votare favorevolmente il progetto di legge, ed avremo fatto un gran passo, un passo importante, che ci avrà fatto acquistare terreno utile per poter compiere poi a tempo opportuno l'unificazione anche della Cassazione in materia civile; chè a questo intendiamo e non ad altre riforme.

Non la vogliamo, ed allora usciamo pure dai limiti del contenuto di questo progetto e complichiamolo con altre questioni sulla risoluzione delle quali non concorrono l'assenso unanime delle opinioni e la concordia dei sentimenti.

Io non parlerò degli appunti e delle obiezioni, che dai precedenti oratori sono state fatte ad alcune speciali disposizioni del progetto. Risposta efficace, sono certo, daranno a questo proposito, e l'illustre ministro guardasigilli e il dotto relatore dell'Ufficio centrale.

Dirò soltanto che quand'anche difficoltà pratiche od altre ragioni impedissero di soddisfare alcuni dei voti che sono stati manifestati per migliorare varie parti secondarie del progetto, questa circostanza non potrebbe mai costituire un motivo per trattenerci dal cercare di raggiungere il beneficio supremo che ci viene assicurato da questo progetto di legge, il quale risponde e provvede alla urgente ed imperiosa necessità dell'unificazione della Cassazione in materia penale.

Queste sono le brevissime osservazioni per le quali intendo di votare in favore del progetto di legge, com'esso è, e voglio sperare che nell'alto suo accorgimento saranno per essere dal Senato apprezzate.

PRESIDENTE. Esaurita la nota dei signori senatori iscritti nella discussione generale, do la parola all'onorevole signor ministro guardasigilli.

ZANARDELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Signori senatori! Gli onorevoli oratori i quali hanno, più o meno, combattuto il presente disegno di legge, lo fecero con sì grande benevolenza verso di me, che io dovrei trovarmi veramente disarmato di fronte ad una opposizione così benevola e così gentile.

Ma, siccome punto possono presso di me le considerazioni personali, ma moltissimo mi sta a cuore la riforma giudiziaria nel suo complesso, per la cui attuazione in questi mesi abbiamo già fatto un primo passo coll'abolizione dei tribunali di commercio ed ora spero ne faremo un secondo ancor più importante, così io avrei preferito che gli onorevoli oppositori fossero stati meno generosi verso la mia persona, e più giusti verso il disegno di legge, ch'io speravo potesse in Senato non trovare altro che liete accoglienze, che fervide adesioni.

Per combatterlo si dovette uscire con dotte ed eloquenti divagazioni dall'argomento della proposta ministeriale, e se ciò fu assai abile da parte degli oppositori, sarebbe altrettanto inabile per me il seguirli su quella via.

A me pare invece importante di mantenere la discussione ne' suoi veri confini, poichè, così facendo, mi pare facile dimostrare, che, per quanto siano stati ingegnosi gli argomenti messi innanzi dagli onorevoli Manfredi e Pessina, i quali hanno combattuto il disegno di legge, pur tuttavia il principio su cui esso si fonda è tanto semplice, tanto razionalmente incontrovertibile, da poter bastare enunciarlo per trionfare di qualunque più eloquente opposizione.

In questo studio di semplicità è riposta la genesi, la ragion d'essere, il modo di formazione del presente disegno di legge.

Tanto è semplice, ripeto, da potersi dire che con esso mirasi, più ancora che a compiere una riforma, ad applicare nella sua integrità il sistema in vigore, rimuovendo gli inconvenienti che lo guastano e lo deturpano.

Infatti, col sistema in vigore noi abbiamo già al vertice degli istituti giudiziari la Cassazione. Ora, il concetto di cassazione è inseparabile dal concetto di unicità. E invero la nostra legge organica, come ricordò l'altro giorno nel suo splendido discorso l'onor. senatore Calenda, ha voluto parlare di *una Corte di cassazione*,

tanto reputava anormale e provvisorio il fatto di molteplici Corti supreme.

Per ciò, col sistema della Cassazione, conseguenza necessaria, indeclinabile dell'unificazione politica e legislativa deve essere l'unificazione della suprema magistratura.

Della necessità di questa unificazione, come conseguenza del sistema della Cassazione, non si è mai dubitato.

Lo prova la storia dei nostri precedenti legislativi, che furono ampiamente esposti, tanto nella mia relazione, quanto in quella del vostro Ufficio centrale, precedenti i quali, per ciò appunto, mi torna superfluo ripetere, ma che tutti convergono a rendere manifesto che lo stato attuale di più Corti di cassazione fu sempre considerato essenzialmente temporaneo e transitorio.

Ma s'è tanta l'importanza è riconosciuta necessaria e continuamente richiesta, come mai questa unificazione non si è potuta ancora raggiungere?

È questa stessa la domanda che si faceva tredici anni or sono uno de' più insigni miei predecessori, il ministro Vigliani, nella bella relazione che accompagnava il disegno di legge da lui proposto nel 1875 per l'unificazione della Corte suprema.

« Com'è avvenuto - diceva egli in quella relazione del 15 aprile 1875 - che la molteplicità delle Corti di cassazione da tutti considerata come assurda ed appena tollerabile in via transitoria in un paese che abbia unificata la sua legislazione, si è protratta per tanti anni ed ancora dura non ostante gli incessanti richiami e gli eccitamenti di cui ogni sessione del Parlamento si udì risuonare, acciocchè si facesse cessare il brutto sconcio? »

Se ritardo vi fu, come dichiara, rispondendo a questa interrogazione rivolta a se stesso, l'onorevole Vigliani nella citata sua relazione, questo ritardo dipendette dalla lotta vivamente sorta, dentro e fuori il Parlamento, per decidere se sia preferibile nell'ordinamento della magistratura suprema il sistema della cassazione o quello della terza istanza. E, come dice l'onor. senatore Costa nella relazione dell'Ufficio centrale, questa lotta tra i fautori della cassazione ed i fautori della terza istanza non è oggi meno viva di quello che fosse nei primi anni in cui sorse.

L'onor. senatore Calenda diceva l'altro giorno

quasi spenti oramai i fautori della terza istanza, ma sfortunatamente quando egli pronunciava queste parole non era ancora spento in quest'aula l'eco delle parole dell'onor. senatore Guarneri contro l'istituto della cassazione, e lo stesso senatore Calenda ricordava studi assai recenti di Commissioni governative favorevoli alla terza istanza.

Ciò posto, che cosa doveva fare un ministro per ottenere l'approvazione della riforma che si faceva a proporre? Evidentemente doveva evitare la difficoltà che ne aveva resa impossibile l'attuazione.

Ora egli è certo che gli stessi propugnatori della terza istanza non poterono negare e non hanno negato mai, che, anche accolto il sistema della terza istanza per le materie civili, quanto alle materie penali, non può parlarsi di terza istanza, ma deve esservi necessariamente la Cassazione.

Imperocchè vano è parlare d'appelli non solo di terza ma di seconda istanza nei giudizi per giurati. Ed anche quanto ai giudizi correzionali, invece che vagheggiare una terza istanza, si vagheggia da molti l'abolizione anche della seconda, e qui abbiamo nell'onorevole senatore Cesarini, che ha dianzi in modo così chiaro ed elegante sostenuto il disegno di legge, un dotto giureconsulto che si fece autorevole ed efficace propugnatore dell'abolizione degli appelli correzionali.

Quindi, essendo impossibile parlare di terza istanza nelle materie penali, impossibile per conseguenza in queste materie penali una questione intrinseca sull'ordinamento della magistratura suprema, ne deriva necessariamente, che, come già dissi, il presente disegno di legge non è suscettibile di intrinseche opposizioni. Con esso si è lasciata impregiudicata la questione di cassazione o terza istanza in quelle materie rispetto alle quali è possibile, appunto allo scopo che la questione medesima non abbia a ritardare, come ha più volte ritardato, l'unificazione della Cassazione nelle materie penali per le quali essa è più necessaria ed urgente.

Più necessaria, perchè è evidente che la disuguaglianza dei cittadini di fronte alla legge è ben più grave ed assurda in ciò che riguarda il concetto del delitto, la privazione della libertà e dell'onore, la sicurezza dei civili consorzi, in ciò che è in sommo grado importante

per l'interesse pubblico e l'ordine sociale, di quello che grave sia in ciò che concerne gli interessi privati, le materie di diritto civile. Lo ha ieri dimostrato uno degli oratori che parlarono in favore del disegno di legge, il quale vi ricordò anche le parole pronunziate in questo senso da un dotto e compianto senatore, il Bonacci.

E nel medesimo senso si espresse l'onor. Vigliani nella sua relazione che ho citato testè: « Nell'ordine penale - egli disse - è più evidente ed inoppugnabile la necessità di unità giudiziaria. Quale cosa, in vero, può immaginarsi più incomportabile tra i figli di una patria comune, che il vedere lo stesso fatto qui punito, là impunito, dove colpito da una pena, e dove colpito da pene diverse? Basta accennare a questi assurdi per anatemizzarne la sorgente ».

E se, anche in materia civile, come già ha accennato l'onorevole senatore Cesarini, si credette in alcune parti necessaria ed urgente l'unificazione, si credette necessario, cioè, di concentrare presso la Corte di cassazione di Roma le attribuzioni d'ordine civile nelle materie d'interesse generale, come, ad esempio, quella delle imposte dirette ed indirette, quella relativa all'esercizio dei diritti elettorali, all'Asse ecclesiastico, ai conflitti di giurisdizione, ciò, per quanto si è detto, si deve *a fortiori* riconoscere necessario nella materia penale, essendo alla medesima eminentemente legato l'interesse generale, per l'intimo legame che corre fra il diritto pubblico ed il diritto penale.

Ma come l'unificazione nelle materie penali è sostanzialmente più necessaria che nelle materie civili, così essa si manifesta inoltre di specialissima opportunità ed urgenza in questo momento. Imperocchè ove, come è nei voti del Parlamento e del paese, venga in breve approvato il disegno di legge con cui si dà facoltà al Governo di pubblicare un'unica legge penale, essa cesserebbe di essere unica nel caso in cui dovesse essere interpretata diversamente nelle diverse regioni del Regno. L'ineguaglianza dei cittadini che mirasi a far cessare col'unità della legge, rinascerrebbe in altra e più deplorabile forma.

Se adunque sostanzialmente, per la evidente necessità, urgenza, semplicità del disegno di legge, nulla si può dire contro il medesimo,

quali argomenti si sono trovati per combatterlo?

Il principale argomento, a detta degli onorevoli senatori Manfredi e Pessina, è l'ultimo che mi sarei potuto attendere, che mi sarebbe sembrato escogitabile: eppure l'avete udito svolgere così ampiamente, tanto è possente e fertile di espedienti l'ingegno dell'uomo.

Essi hanno combattuto il disegno di legge perchè non è più ampio e più comprensivo, perchè non comprende anche l'unificazione in materia civile.

Si è detto sostanzialmente: ciò che proponete è buono, è utile, è necessario, ma non basta, bisognava fare di più; e, conseguenza assai logica, poichè non avete fatto di più, respingo anche quello che avete fatto, sebbene non ne metta in dubbio la necessità.

Ciò contiene già l'implicita confessione, che le disposizioni del disegno di legge non si possono combattere intrinsecamente e per se stesse. Ma, prescindendo anche da ciò, parmi evidente che, per fortuna, di queste argomentazioni possono fare facilmente giustizia due proverbi che sono dettati dal più semplice senso comune, i quali dicono, che, chi troppo vuole nulla stringe e che il meglio è nemico del bene.

Che l'onorevole senatore Calenda, desideroso pure dell'unificazione completa, si studi di affrettarla, pur dichiarando di votare la legge, ciò si comprende ed è perfettamente logico e plausibile.

Ma è invece incoerente chi, volendo il più, respinge il meno, quando questo meno è un passo su quella via che vuoi percorrere intera. Le ragioni della limitazione alle materie penali io già le dissi: la maggiore necessità ed urgenza da tutti riconosciuta dell'unificazione nelle materie penali; la convenienza di non congiungere tale questione con altre, come quella della terza istanza, che l'avrebbero resa controversa non solo, ma complicata, collegandosi a modificazioni nella procedura e nell'ordinamento giudiziario, per modo che da tali complicazioni sarebbero derivati per lo meno tali indugi da far sì che il provvedimento rischiasse di non poter andare ad effetto insieme col Codice penale.

Gli onorevoli senatori Manfredi e Pessina si dilungarono a sostenere che è importante l'unificazione della giurisprudenza anche nella ma-

teria civile. E chi loro lo nega? Ma è una questione di gradi, e non è lecito disconoscere che, fra tutte le possibili disuguaglianze giudiziarie, quella che è meno comportabile è la disuguaglianza in materia di delitti e di pene.

Io già lo dimostrarai, ricordando ciò che dissi ieri l'onor. Pierantoni e citando le parole dell'onor. Vigliani; ma potrei inoltre aggiungere che anche fra i popoli meno composti ad unità organica, più travagliati da differenze politiche, più divisi nel diritto civile da varietà di leggi scritte e di locali consuetudini, fra quelli stessi che ammisero il sistema di leggi personali, ciò che ebbe sempre unità d'impero territoriale fu appunto il diritto penale.

D'altra parte, come dissi, l'unificazione della Cassazione in materia penale ha per sè questo immenso vantaggio che intorno ad essa è più facile che siano tutti d'accordo, dappoichè in materia penale nessuno sostiene la terza istanza, e questa è la ragione per cui anche un autorevole membro dell'Ufficio centrale, l'onorevole Puccioni, è favorevole al disegno di legge.

Risolta così questa parte della questione in cui non è possibile dissenso, si potrà affrontare in modo più agevole la parte che resta della questione relativa alla suprema magistratura. Invece con la smania di far tutto in una volta, di rendere la legge più ampia e più comprensiva, si comprometterebbe la più necessaria ed urgente ed insieme la più facile riforma.

Quello poi che parmi più strano si è che gli onorevoli senatori Manfredi e Pessina, mentre si oppongono a questa parziale riforma, dichiarano d'essere del mio avviso quanto alla convenienza di procedere alla riforma giudiziaria in modo graduale e parziale.

Ma, essi dicono, noi vogliamo bensì la riforma graduale, parziale, ma non vogliamo la riforma frazionaria.

Ora io dico il vero, che per quanto sottile potesse essere il dizionario dei sinonimi che io volessi consultare, esso non mi aiuterebbe a decifrare queste distinzioni filologiche. Gradi, parti, porzioni, rispondono, quanto al metodo di procedere alla riforma, ad un solo e medesimo concetto.

L'onor. mio amico Pessina ha detto e ripetuto più volte: voi affermate e negate nel medesimo tempo l'unificazione della Cassazione. A me

pare invece evidente che il disegno di legge, lungi dal negare l'unificazione, ne è la più sincera, la più efficace, perchè la più pratica, applicazione. A me pare che chi l'afferma ed insieme la nega sia precisamente il mio amico Pessina.

L'afferma in teoria, la nega in pratica, perchè conclude a voler rispettata la condizione di cose attuale. L'affermazione platonica, sterile, verso l'ideale, si risolverebbe nella negazione di ogni anche più modesta riforma.

Come mai, del resto, può dirsi che, facendo un passo di più per l'unificazione, la si neghi ed impedisca?

Quando colla legge del 1875 si attribuì alla Cassazione di Roma la cognizione esclusiva delle cause civili in materia di imposta, di Asse ecclesiastico, di legge elettorale e simili, chi si è mai sognato di dire, al Senato od alla Camera dei deputati, che, affermando l'unificazione di alcune materie, si negava, si pregiudicava anche soltanto, la unificazione per le altre? Nessuno. Fu anzi questa legge considerata come un passo verso l'unificazione totale. E quando, di nuovo, colla legge del 1877, si attribuì alla stessa Corte di cassazione di Roma la risoluzione dei conflitti di attribuzione e di giurisdizione, a chi mai venne in mente di dire che con ciò si negava l'unificazione? Chi mai credette che anche questo fosse un ostacolo, anzichè un avviamento, alla piena giurisdizione della Cassazione di Roma?

Che più? Come si può mai dire che negasi l'unificazione in materia civile, quando anzi, precisamente al contrario, anche per le materie civili portansi alla Cassazione di Roma le cause più gravi, come sono quelle che si devono decidere a sezioni riunite? E notate singolarità, gli onorevoli Manfredi e Pessina, che si dicono così desiderosi dell'unificazione in materia civile, sono anche quelli che a questa disposizione di portare a Roma le cause da trattare innanzi alle sezioni unite fanno una speciale opposizione.

Ma io vengo ad un'altra considerazione generale. Essa mi sembra così convincente da rendermi certo che se su questi banchi (ed io lo desidererei sinceramente per il bene del paese) si trovasse l'onor. Pessina in vece mia, appunto perchè credo che egli tenga all'unificazione della Cassazione...

Senatore PESSINA. L'ho dichiarato.

ZANARDELLI, *ministro di grazia e giustizia...*
Sì, ed è perciò ch'io dico che, siccome credo ch'egli tenga sinceramente alla unificazione della Cassazione, reputo certissimo ch'egli non avrebbe fatto diversamente da quello che ho fatto io. Quando si è in questa posizione, non si può abbandonarsi a tesi determinate da un punto di vista esclusivo, poichè si ha la responsabilità della riuscita.

Per ciò, nello scegliere il metodo cui mi sono appigliato, mi feci guidare da quella grande maestra che è l'esperienza, ho preso norma da precedenti numerosi, continui, eloquentissimi. Questa esperienza e questi precedenti pochi dubbi ammettono per chi voglia trarne luce per procedere sulla propria via.

È vero infatti che il Senato, come disse l'onorevole senatore Manfredi, si pronunciò più volte per la Cassazione unica, ma da oltre venticinque anni tutti i progetti naufragarono, precisamente per le difficoltà nascenti dalle questioni varie e complesse cui davano luogo, secondo che già da altro oratore fu in questa aula ricordato.

Una volta fu anche approvata dal Senato la unificazione totale della Corte di cassazione; ma, notate bene, fu votata dopo quelle lunghe discussioni di cui vi ha parlato l'onor. senatore Miraglia, e fu approvata con soli sette voti di maggioranza assoluta. Ma dopo che avvenne? Avvenne che, portato il disegno di legge alla Camera dei deputati, non ebbe approvazione. E non l'ebbe, perchè la questione della cassazione o terza istanza presso la Camera elettiva nel Comitato privato del 1872 (allora erano stati soppressi gli Uffici) diede luogo a tale e sì acerbo conflitto, che il disegno di legge venne abbandonato e lasciato cadere.

Se dunque la questione della terza istanza fu sempre lo scoglio contro cui si ruppe questa riforma, non era prudente, per assicurarne il trionfo, toglierla di mezzo, affine di non lasciare più ragioni nè pretesti contro l'unificazione?

E tutti gli altri disegni di vaste riforme, che in questi cinque lustri furono presentati al Parlamento, ebbero forse sorte migliore?

Aggiungerò che lo stesso avvenne anche negli altri paesi retti a sistema parlamentare.

Da cinquant'anni la Francia vide presentati continui, vasti progetti per la riforma giudiziaria e moltissimi negli ultimi anni, dopo il 1870; ma se qualche cosa si volle fare, si dovette porre capo a modificazioni modeste e limitate.

E volete che da una esperienza così piena, così diuturna, così eloquente nulla io dovessi imparare?

L'onorevole senatore Manfredi, citando le parole di non ricordo quale de' miei predecessori, disse di augurarsi un ministro che sappia osare, sfidare anche l'impopolarità per la riforma giudiziaria, disposto a cadere dal Ministero, pur di sostenerla. Assicuro l'onorevole Manfredi che l'osare mi sembra proprio assai facile. Non vedo nulla di più facile che la presentazione di vasti disegni di legge in questa materia: il difficile è farli passare. E quanto al cadere, se io sapessi che, cadendo, riuscirei a far passare una vasta riforma, lo farei di gran cuore. Anche senza voti parlamentari spontaneamente mi ritirai più volte dal Ministero unicamente per voler andare diritto sulla mia strada. Ma, siccome cadendo non porterei in porto il disegno di legge, preferisco un metodo col quale riuscire nell'intento.

È all'intento che l'uomo di governo deve mirare.

L'uomo di governo non è l'uomo di scienza, il quale nel silenzio del suo gabinetto studia un problema per poi presentarne la migliore soluzione scientifica nelle pagine di un libro. L'uomo di governo deve coordinare allo scopo i mezzi e proporre quanto crede di possibile attuazione. E non solo deve guardare alla possibilità di riuscita, ma, come accennava ieri l'onorevole senatore Pessina, deve imitare la natura che non procede per salti. La più elementare prudenza e saviezza politica gli dice che non bisogna urtare, spostare, turbare, offendere ad un tratto troppi interessi e troppe tradizioni, e che anche da questo lato pertanto giova procedere per gradi.

Ciò mi trae a parlare della opposizione che fu fatta al disegno di legge dall'onor. senatore Guarneri.

A me pare però che, se il suo discorso in apparenza è il più contrario al disegno di legge medesimo, nella sostanza gli sia riuscito sommaramente favorevole.

Infatti, l'onor. senatore Guarneri imprese a

combattere ardentemente e con cupi colori lo istituto della Cassazione. Ma con ciò non fece che combattere quanto invece gli onorevoli Manfredi e Pessina hanno invocato, il sistema, cioè, della Cassazione nelle materie civili. Egli, quindi, implicitamente accetta il disegno di legge, in quanto esso limita la riforma alle materie penali. Infatti, in materia penale, non può disconoscere di certo non potersi introdurre la terza istanza finchè havvi il giudizio per giurati.

Tanto è vero che esso, nel suo discorso, ha continuamente parlato delle materie civili, ed ha dovuto raccontare al Senato le vicende di una causa civile, secondo lui giudicata a sproposito dai giudici del merito, sproposito cui disse non aver potuto rimediare la Corte di cassazione. Ma, per tal modo, come credeva di poter combattere un disegno di legge che esclusivamente si occupa dell'unificazione delle materie penali?

Io non so veramente se l'onorevole senatore Guarneri, che per le cause civili mostrò tanta antipatia alla divisione fra le questioni di fatto e quelle di diritto, questa antipatia l'abbia del pari anche nelle cause penali. In questo caso, per potersi opporre al presente disegno di legge, converrebbe che cominciasse a chiedere l'abolizione del giudizio per giurati, che su questa divisione precisamente si fonda. Ma, al suo amico inglese, il quale dicevagli non essere possibile che simile sottigliezza penetrasse nella Gran Bretagna, avrebbe dovuto rispondere che quella sottigliezza è accolta da secoli nella vita giuridica inglese, tanto che non soltanto le altre nazioni d'Europa hanno appreso dall'Inghilterra l'istituzione del giuri nelle materie penali, ma l'Inghilterra medesima ha esteso il giuri anche alle materie civili.

L'onor. Guarneri parlò anche di città sacrificate per questo disegno di legge.

Io non mi farò a dire che le città italiane mostrarono di sapere e voler fare ben altri sacrifici per la causa dell'unità della patria.

A me parrebbe cosa fuori d'ogni misura il riportarmi a quei grandi ed ammirabili esempi di sacrifici con singolare abnegazione voluti da tutti gli Italiani, poichè il parlare di sacrifici di città italiane a proposito della nostra proposta è tale un'iperbole, ch'ebbe già anticipata risposta dagli onorevoli senatori i quali dissero

inadeguata e veramente minuscola questa riforma.

Palermo non cessa d'essere sede d'alcuna Corte e nulla scapita di certo pel solo fatto che non vi si discuta sui ricorsi penali, ricorsi i quali nella loro generalità non sogliono dar luogo a grandi discussioni giuridiche.

E quanto a Roma, poichè ieri si è detto che a Roma non può certo importare d'avere nelle sue mura un maggiore o minor numero di magistrati, io, pure in ciò convenendo, aggiungo che se le città italiane possono consentire a Roma un primato, questo primato è appunto questo della giurisprudenza; se havvi campo in cui a Roma s'addice di rappresentare l'Italia, è precisamente il campo del diritto; sicchè io credo che il partire da Roma l'ultima parola della legge sia per le nostre istituzioni giuridiche, se non una promessa ed un vaticinio, certo un augurio ed una speranza; essendo un richiamo a quelle gloriose tradizioni, in forza delle quali di Roma poteva dire il suo grande poeta, che *volentes per populos dat jura*.

L'onor. senatore Guarneri disse pure che coll'unità della Corte di cassazione non si provvede all'unità di giurisprudenza, perchè essa può mutare e muta anche con una Corte unica, ed a dimostrare che muta, citò l'esempio della Francia, ove in questioni importantissime mutò sovente la giurisprudenza di quell'unica Corte suprema.

A questa obiezione hanno già risposto gli onorevoli senatori Calenda e Pierantoni, benissimo osservando che le modificazioni nella giurisprudenza di un'unica Corte non producono l'assurdo e pernicioso effetto della difformità da luogo a luogo, non tolgono quindi l'eguaglianza dei cittadini in faccia alla legge.

Queste modificazioni possono anzi per tutti i cittadini alla medesima stregua significare evoluzione e progresso. L'uniformità non dev'essere immobilità, dovendo anzi il diritto e la giurisprudenza seguire il moto della società, secondarne i bisogni, e le idee.

Le difformità successive non offendono ma anzi fortificano la fede nella giustizia, poichè dimostrano che una maggiore meditazione, uno studio più profondo sa condurre a correggere errori, ad interpretazioni più razionali e sicure. Le difformità simultanee sono invece un vero scandalo, perchè portano per conseguenza che

in un medesimo momento e pel medesimo fatto in provincie diverse del medesimo Regno un individuo va libero ed impune, ed un altro è mandato in galera: enorme disuguaglianza che si converte nella più enorme e flagrante iniquità.

L'onor. senatore Guarneri pretese pure che coll'unificazione in Roma possono essere pregiudicati gli interessi individuali dei condannati, rendendo loro più difficile il ricorso, e narrò d'essersi sentito rispondere da chi era da lui consigliato di ricorrere a Roma, che il ricorrere a Roma costa troppo.

Io non so a quali ricorsi si possa alludere, ed anche in via generale non capisco l'obiezione, perchè non credo che più gli avvocati si facciano pagare a Roma che altrove.

Ad ogni modo, ove anche gli interessi individuali potessero prevalere ad un sì alto interesse generale, qual'è l'unità della giustizia, l'obiezione non avrebbe certo valore per questi ricorsi, pei quali non occorre l'intervento dell'imputato all'udienza, in cui tant'è quindi scegliere un avvocato a Roma, come dalle rispettive provincie sceglierlo ad una delle altre sedi attuali di Cassazione. Nè basta, chè avvi assai più, perchè il numero di gran lunga maggiore dei ricorsi, quasi il 90 per cento, è di non abitanti, i quali non scelgono, non mandano avvocati, che sono loro dati d'ufficio, sicchè ad essi non importa dove e da chi questi avvocati vengano nominati.

Aggiungasi ancora che la maggior parte di questi ricorsi, come osservò l'onor. Calenda, si fa soltanto per indugiare l'espiazione della pena, sicchè in questi casi nulla importa alle parti di essere rappresentate quando la causa venga in trattazione.

Ma, nel corso della discussione, si è poi da più oratori, anche favorevoli al disegno di legge, com'è l'on. senatore Calenda, accennata una obiezione alla disposizione speciale, per la quale devono essere trattate in Roma quelle poche cause civili che devono discutersi innanzi alle sezioni unite.

Veramente di questa eccezione sarebbe meglio parlare sull'art. 7 della proposta ministeriale, ed 8 di quella della Commissione; ma poichè ne fu parlato nella discussione generale, ne parlerò fin d'ora, ma assai brevemente, io pure.

Il discutere a Roma le cause a sezioni unite è in primo luogo una necessità dipendente dalla unificazione in materia penale, poichè, rimanendo nelle Corti regionali di cassazione la sola sezione civile, non può parlarsi di sezioni riunite.

Ma non fosse anche questa necessità, il provvedimento, anche considerato in se stesso, sarebbe ugualmente desiderabile ed utile, sicchè la necessità risolvesi in pari tempo in un grandissimo vantaggio per l'amministrazione della giustizia.

E in vero, siccome le questioni che si discutono e decidono a sezioni riunite sono quelle più gravi e difficili, quelle in cui maggiore è il contrasto della giurisprudenza, è cosa evidentemente provvida che rispetto ad esse possa esservi una Corte unica che tolga la difformità colla più autorevole delle decisioni. Ma v'ha di più. Imperocchè, mentre l'onor. senatore Manfredi dice che la decisione delle cause a sezioni riunite è un attributo essenziale delle Cassazioni, a me pare invece che le funzioni attribuite alla Corte di cassazione a sezioni riunite siano di natura ben diversa da quella delle funzioni proprie e normali della Corte medesima, ed è quindi anche per questo aspetto naturale che tali funzioni siano affidate, anche in materia civile, alla Corte centrale soltanto.

Colle sue sentenze ordinarie la Corte rego-
latrice esercita infatti meramente il potere censorio, dichiarando se e quando sia violata la legge. Ma quando persiste il dissenso, esercitandosi ben più che il potere censorio, non è essenziale che debba essere la stessa Corte quella che decide; tanto è vero, che per la legge francese la quale istituì la Cassazione, la legge del 1790, era stabilito che in caso di reiterato persistente dissenso de' giudici di rinvio fra la Cassazione ed i giudici del merito, subentrava a decidere la questione il potere legislativo con decreto dichiarativo.

E invero, quando avvi così grave dissenso, la questione costituisce uno di que' veri e propri dubbi di legge, a togliere i quali, più che il potere censorio, si esercita il potere statuyente, poichè il supremo magistrato, sebbene interpreti il diritto applicandolo al caso particolare, pure fa opera la quale più che al potere giudiziario si attiene al potere legislativo, giusta

l'aforisma: *ejus est interpretare, cujus est condere legem.*

La funzione adunque di dare norma obbligatoria ai nuovi giudici di merito essendo propria del potere legislativo od almeno affine a quella di esso, ne deriva essere razionale che unico sia questo potere statuyente quand'è nel potere giudiziario, come lo è quando trovasi nel potere legislativo.

Io non seguirò gli onorevoli preopinanti nel discorrere delle possibili riforme negli ordinamenti di procedura, per quanto queste riforme possano essere savie e giuste. Sarebbe un altro modo di togliere quella semplicità di cui, come dissi, io credo debba essere improntato il presente disegno di legge; ed io non voglio quindi entrare in argomenti che non reputi pertinenti al disegno di legge che stiamo discutendo.

Posso dire tuttavia essere ne' miei intendimenti, tostochè abbia potuto ottenere l'approvazione del Codice penale, di proporre eziandio la correlativa riforma del Codice di procedura penale, che mi sembra di capitale importanza, e nel preparare quella riforma io terrò conto certamente delle osservazioni che in argomento furono fatte nella presente occasione.

L'onor. senatore Calenda mi faceva l'onore di leggere alcune parole della mia relazione sul Codice penale, nella quale io ho detto che quando nelle legislazioni degli Stati stranieri si trovano su determinate questioni risoluzioni concordi, è il caso per noi di trarne utile ammaestramento; e questo io pienamente confermo, ma aggiungo, come accennai, che per queste riforme non è questo il tempo nè il luogo.

Ma un altro dubbio devo dissipare, quello esternato dall'onor. senatore Calenda, che, cioè, per questo disegno di legge occorra per le Corti di cassazione un numero troppo grande di magistrati, numero ch'egli portò, parmi, a 56 per le sole sezioni penali della Cassazione di Roma.

A tale proposito, a me basta in via generale notare che al presente in tutte le cinque Corti di cassazione del Regno stanno a giudicare nelle materie penali 40 magistrati. Ora, se 40 magistrati bastano nelle 5 Corti a tale bisogna, è affatto imprevedibile che occorra un numero eguale a Roma. Imperocchè nessuno contrasterà certamente che il lavoro concentrato frutta di più; senza dire che, come parmi abbia osservato l'autorevole senatore Miraglia, l'unità della giu-

risprudenza che si formerà con una Corte unica varrà ad eliminare un grande numero di ricorsi.

Concludendo, o signori senatori, io dirò che gli stessi fautori ad ogni costo della pluralità delle Corti di cassazione dovrebbero saper grado al Governo per essere proceduto con grandissima temperanza, procurando di limitare la unificazione della Cassazione al puro necessario ed urgente, studiandosi di spostare il meno possibile di interessi, e soprattutto lasciando impregiudicata quella questione della terza istanza che è unica tavola di salute per chi vagheggia la pluralità delle Corti supreme.

Che se poi, anche contenuta in limiti così moderati e modesti, per tenerezza dello *statu quo* ad ogni costo, un progetto di riforma non potesse condursi in porto, allora addio per sempre a tutti i voti, a tutte le speranze della riforma giudiziaria sì altamente invocata, dacchè ognun vede che sono di gran lunga ed incomparabilmente maggiori i locali interessi che questa riforma in altre sue applicazioni sarà costretta a turbare.

Chiedere che non si faccia neppure questo passo è un pretendere l'impossibile, un pretendere ciò di cui forse nessuno Stato civile offre l'esempio, mentre, perfino negli Stati in cui sono in vigore parecchie legislazioni speciali, come è la Germania, perfino nell'Austria multilingue, ove è conseguentemente così imperiosa la necessità della autonomia, non si potè far senza della unità del tribunale supremo.

Ma io credo e confido nella piena e concorde approvazione, da parte del Senato, di questo disegno di legge, tanto più che può dirsi non essere io quegli da cui virtualmente parte la proposta, perchè io ho raccolto i voti antichi e recenti del Senato medesimo, sicchè quest'alto Consesso, approvando il presente disegno di legge, non farà che ratificare e mandare ad effetto l'opera propria. (*Benissimo, bravo, bene!*)

PRESIDENTE. La parola spetta all'onor. Costa, relatore dell'Ufficio centrale, e con questo è chiusa la discussione generale.

Senatore COSTA, *relatore*. Signori senatori! Non vi taccio che io prendo la parola con molta esitanza, giacchè non posso dimenticarmi che la prendo per la prima volta nella discussione di un importante progetto di legge; la prendo dopo eminenti oratori; la prendo a discussione esaurita. Invoco perciò la vostra

benevolenza, la vostra indulgenza, sperando che voi terrete conto, se non altro, del mio buon volere e della diligenza che io porrò nel riassumere l'avvenuta discussione.

Ma il riassumerla, o signori, non è cosa facile.

Noi abbiamo ascoltato, oltre l'onor. ministro, sette oratori: due di essi assolutamente favorevoli; il mio collega dell'Ufficio centrale, senatore Miraglia e l'amico Cesarini.

Un altro egualmente favorevole, il senatore Pierantoni, sebbene la sua parola qualche volta suonasse censura, e concludendo annunziasse di voler proporre alcuni emendamenti, che l'Ufficio centrale si riserva di esaminare, nella sostanza però il suo discorso fu favorevole e di poderoso aiuto alla causa che io ho impreso a difendere; e di tale aiuto io gli rendo le grazie migliori.

Altri tre oratori parlarono in merito del progetto; due di essi assolutamente contrari, i senatori Manfredi e Pessina; vorrei pur dire che il terzo fu completamente favorevole, ma per essere esatto e chiaro, dirò che fu favorevole più in astratto che in concreto, giacchè egli non esitò a dichiarare che quando non fossero introdotte modificazioni quali egli le designava, si sarebbe rassegnato a negargli il proprio voto.

È mio compito di esaminare soprattutto le argomentazioni svolte da questi tre oratori. Ma il Senato mi permetterà innanzi tutto che io renda conto dell'impressione che ho ritratto dai discorsi che essi hanno pronunziato.

Due di essi in modo assoluto, e condizionatamente il terzo, non vogliono questo progetto di legge; eppure essi non trovaronsi di accordo, nè intorno al metodo da seguire per raggiungere lo scopo, che pur dicono di volere, dell'unificazione della magistratura suprema, nè intorno ai concetti che costituirono il fondamento dei loro discorsi; e non è quindi a meravigliarsi se non riuscirono a conclusioni e proposte uniformi.

Il collega Manfredi ha mostrato come non fosse lungi dal suo pensiero l'accogliere il metodo delle riforme complesse, delle riforme radicali. Egli accennò che forse le difficoltà che si apppongono a questo metodo sono più del vero ingigantite: aggiunse nondimeno che si sarebbe rassegnato anche alla riforma della

magistratura suprema staccata da ogni altra riforma di ordinamento giudiziario, quando però fosse ordinata completamente.

Il nostro collega Pessina vuole pure la riforma della magistratura suprema completa; ma pare che sia seguace di una graduazione anche più parziaria, più frazionata di quella a cui si rassegnerebbe il collega Manfredi; giacchè, se io non ho mal compreso, egli vorrebbe che si cominciasse prima di tutto dal riformare i Codici di procedura civile e penale. È una graduazione questa la quale probabilmente ci porterebbe a compiere la riforma nel secolo venturo.

Il nostro collega Calenda invece si avvicina assai più all'Ufficio centrale. Egli preferirebbe l'unificazione completa della magistratura suprema; ma si rassegna ad accettare la riforma anche se limitata alla sola parte penale, quando però questa si faccia nel modo come egli l'intende.

Altrettanto è a dire dei concetti ai quali furono ispirati i loro discorsi. Data la necessità della separazione, il Manfredi vorrebbe dare la preferenza alla riforma della magistratura suprema in materia civile; il Pessina ritiene che questa sia inseparabile dalla penale; il Calenda sostiene doversi ammettere di preferenza l'unificazione della suprema giurisdizione penale, ma esige che sia congiunta a riforme che la rendano attuabile.

Nè meno disparate sono le opinioni loro nelle conclusioni proposte.

L'onor. senatore Manfredi conclude con un ordine del giorno diretto ad invitare il Governo a presentare al più presto un progetto di legge di riforma della magistratura suprema: il collega Calenda conclude coll'accettare il progetto modificandolo: il collega Pessina conclude, come diceva testè, proponendo che si cominci dal modificare il Codice di procedura civile ed il Codice di procedura penale per arrivare poi alla unificazione della magistratura suprema.

Ora, di fronte a queste divergenze degli oppositori, che cosa trovate voi, o signori? Un progetto di legge, semplice nel suo concetto fondamentale, chiaro nelle sue disposizioni, eminentemente pratico nel suo intento, che non presenta difficoltà alcuna nella sua attuazione: e, intorno al ministro che lo propone, una schiera di uomini lungamente sperimentati nella

pratica degli ordini giudiziari che, con un voto uniforme, lo raccomanda al vostro suffragio.

Eppure questo progetto non viene soltanto combattuto, con tanta autorità di dottrina, con tanta eloquenza di parola, per ciò che dispone, ma censurato ben anco nelle intenzioni di coloro che lo propongono.

E qui mi occorre di rilevare un'accusa fatta all'Ufficio centrale dal senatore Manfredi.

Egli disse: Ma voi che avete studiato per molti mesi il progetto di legge di unificazione giudiziaria proposto dal ministro Tajani; voi che avete formulato un progetto di legge che muterebbe *ab imis fundamentis* l'amministrazione della giustizia, con quale logica, con quale coerenza - e questa è l'accusa che fu più spesso ripetuta dai nostri oppositori - venite ora a patrocinarne una riforma fatta a spizzico e neppure di una istituzione, ma di una frazione di un'istituzione giudiziaria?

Signori senatori, io credevo di non dover parlare di questa accusa, perchè di essa l'Ufficio centrale se ne era preventivamente scagionato nella relazione e nella discussione del progetto di legge per l'abolizione dei tribunali di commercio.

In quella relazione io posi nettamente la questione del metodo da seguirsi per solleccitare, per assicurare le riforme giudiziarie.

In essa dimostrai come l'Ufficio centrale abbia adempiuto al suo dovere studiando il progetto di legge presentato dal predecessore dell'attuale guardasigilli, e come lo abbia pure adempiuto studiando i progetti di parziali riforme presentati dal suo successore, l'attuale ministro.

In essa ebbi l'onore di esporre che l'Ufficio centrale, allorchè fu chiamato ad esaminare il progetto di legge presentato dal ministro Tajani, propose ed esaminò la questione del metodo da seguirsi nelle riforme giudiziarie.

Tre erano i metodi possibili, escogitabili: o procedere con un metodo empirico, esaminando, cioè, separatamente le diverse istituzioni giudiziarie vigenti e proporre, man mano che l'occasione si presentasse, con speciali progetti di legge, la riforma; ovvero meditare e determinare nei principi generali e nelle sue linee generali una riforma completa degli ordini giudiziari e regolarne poi, con particolari progetti di legge, la graduale attuazione; ovvero, final-

mente, rompere gl'indugi e tentare di un tratto, in un unico progetto, la riforma completa.

Io ho bene, intorno a questo grave problema, la mia idea; io penso che sia opportuno sgombrare più che sia possibile la via alla riforma, risolvendo con leggi speciali tutte le questioni che si prestano, come quella di cui ora discutiamo, ad una soluzione separata; ma che verrà pure il giorno in cui, se pur si vorrà fare qualche cosa di veramente utile, si dovrà affrontare il problema e tentare di risolverlo con un'unica legge; essendo illusione il credere che un organico così vasto, così delicato quale è quello della magistratura, possa essere efficacemente riformato con dei ritocchi che possono palliarne i difetti, non ripararvi.

Ma l'Ufficio centrale, e quando esaminò il progetto di riforma proposto dal ministro Tajani, e quando riferì sul progetto di legge per l'abolizione dei tribunali di commercio, ed ora, studiando la legge che si discute, dichiarò apertamente che non intendeva di fare questione intorno al metodo da seguirsi nelle riforme, e che questo solo era suo dovere di esaminare: se le proposte partite dall'iniziativa del Governo fossero buone in se stesse; se fossero atte a raggiungere l'intento che si proponevano; se fossero tali da avviare possibilmente, e ad ogni modo da non pregiudicare l'avvenire della riforma, con tanto desiderio attesa dalla magistratura e dal paese. E come ha riscontrato questi caratteri nel progetto che trovasi ora in discussione, non ha esitato ad appoggiarlo con tutte le sue forze, come non esita oggi a difenderlo.

La questione di metodo, del resto, è tutta accidentale; dipende da circostanze tutte contingenti ed esteriori; dipende da apprezzamenti che il Parlamento deve volentieri lasciare alla responsabilità di chi dirige l'azione legislativa, in una parola, al Governo nel quale abbia fiducia: e quindi come allora ha creduto adempiere al suo dovere studiando, con non lieve sua fatica, un gravissimo progetto di legge, crede di adempierlo oggi stendendlo la mano al ministro per accompagnarlo nella via che può condurlo alla mèta desiderata, di riformare le nostre istituzioni giudiziarie.

Veci. Benissimo, benissimo.

Senatore COSTA, *relatore.* Del resto, io dissi già, i problemi legislativi non si formano, non

si propongono artificialmente per volontà di uomini; i problemi legislativi sorgono dalla necessità delle cose; e la necessità delle cose è quella che determina i limiti nei quali i progetti di legge debbono essere mantenuti perchè possano riuscire al loro intento, perchè non cadano nel grave errore di tramutare il Parlamento in un'accademia, di frustrarne le forze e di scemarne il prestigio davanti alle popolazioni, usate a misurare la bontà delle istituzioni dai frutti che rendono.

E quali son dessi i termini nei quali è posta, dai precedenti, la questione della magistratura suprema?

Io non intendo di ripetere ciò che fu detto nella relazione, ciò che fu richiamato dal ministro intorno alle fasi molteplici, alle sorti disperate che ebbero gli sforzi ripetutamente fatti per tentarne la riforma.

Mi occorre però di rilevare che la storia di questi tentativi si distingue, pei caratteri che ebbero e per l'intento che si proposero, in due periodi: il primo che corre dal 1865 al 1875, nel quale molti ministri, direi quasi tutti, hanno tentato di risolvere radicalmente il problema della magistratura suprema; e ad esso appartengono i progetti del Tecchio, del De Filippo, del Raeli, del De Falco e, da ultimo, quello del Vigliani. Il secondo periodo comincia nel 1875; e del carattere che esso ebbe e degli intenti ai quali fu diretto mi occorre di dire qualche parola.

Il ministro d'allora, il Vigliani, era stato invitato con un ordine del giorno della Camera a presentare un progetto di riforma delle circoscrizioni giudiziarie. Desideroso di tentare la soluzione dei problemi più urgenti attinenti all'ordinamento della magistratura, egli di buon grado aveva tenuto l'invito.

Il progetto aveva raccolto il voto unanime degli Uffici; la relazione della Commissione, già stesa e pubblicata, concludeva per l'approvazione; il progetto era all'ordine del giorno. Ma contemporaneamente due altri progetti di legge erano stati, dallo stesso ministro, presentati: l'uno diretto ad istituire sezioni temporanee presso le Corti di cassazione di Torino e di Palermo, per procurare e sollecitare la definizione di una grande quantità di ricorsi civili che ingombravano quelle Corti di cassazione: l'altro inteso ad istituire nella capitale del Regno la

magistratura suprema a tipo di Corte suprema di giustizia.

Quest'ultimo, passato per la via ordinaria degli Uffici, non fece cammino, nè si seppe il risultato degli studi fatti e delle risoluzioni prese.

Quello fu deferito, perchè urgente, ad una Commissione speciale; nè è fuor d'opera citare i nomi di quegli uomini onorandi che ne fecero parte, perchè essi rappresentavano non solo quanto di più autorevole, di più eletto contava, nelle dottrine giuridiche, la Camera dei deputati, ma rappresentavano equamente tutte le provincie d'Italia. Presiedeva il Pisanelli, e, col Pisanelli, rappresentava le provincie meridionali del continente il Mancini. Vi era il Crispi che rappresentava la Sicilia; vi erano il Chiaves e il Villa che rappresentavano il Piemonte; vi era il Mari che rappresentava la Toscana: il Mosca, la Lombardia; il Varè, la Venezia; il Piroli, l'Italia centrale.

Ebbene, questi uomini eminenti, di fronte ad una proposta diretta a soddisfare un bisogno transitorio di servizio, con un metodo quasi direi empirico, mediante l'aumento di sezioni nelle Corti di cassazione esistenti, non esitarono a volgere i loro studi a più ampio orizzonte ed a chiedersi se non doveva ritenersi giunto il momento di incominciare a fare qualche cosa per gettare le basi della magistratura suprema nel Regno; e fu allora, col voto di codesti uomini, che si concordò un progetto che, sancito nella legge del 1875, ha istituito le sezioni della Corte di cassazione di Roma.

Quella legge, o signori, non era soltanto uno spediente per risolvere difficoltà di fatto intorno alla trattazione di alcuni affari arretrati, ma era un cambiamento completo nella posizione del problema che si riferiva all'ordinamento della magistratura suprema; e gli studi riusciti fino a quel giorno inani per dare un definitivo assetto alla suprema magistratura del Regno, furono, da quel giorno, rivolti a risolvere il tema più modesto, ma più pratico ed efficace che può formularsi nei termini seguenti: data in fatto la pluralità di una magistratura suprema, che per la sua essenza dovrebbe essere unica, in qual modo, con quali provvedimenti legislativi si debba provvedere per togliere od almeno diminuire gli inconvenienti della pluralità, e per gettare le basi o per preparare la via all'unicità.

Non è a tacersi, per amore di verità, che il

ministro Vigliani non avrebbe voluto seguire la Commissione parlamentare su questa via; e l'onor. relatore di quel progetto, il nostro collega Piroli, lo deve ricordare. Ma davanti alle difficoltà di far progredire una legge complessa in materia giudiziaria davanti al Parlamento; davanti alla prova provata della riluttanza che attraversava la via alla proposta da lui presentata per ordinare definitivamente la magistratura suprema; davanti alla opposizione che da ogni lato era sorta contro il progetto di riduzione del numero delle magistrature, ha dovuto rassegnarsi: ed ammaestrato dall'esperienza, diventò uno dei più efficaci collaboratori, il vero autore morale della legge che ha fondata la Cassazione di Roma.

Il problema posto in questi termini e risolto nella legge del 1875, coll'attribuire alla Cassazione di Roma non solo la competenza ordinaria in un dato territorio, ma una competenza speciale per una serie di materie attinenti all'ordine pubblico e specialmente interessanti lo Stato, fu il punto di partenza di una serie di riforme e di tentativi di riforme di cui oggi noi stiamo per portare a compimento una delle più importanti.

E di fatto, dopo la legge del 1875, e per effetto di essa, noi abbiamo avuto la legge del 31 marzo 1877, la quale ha apportato due grandi riforme. La prima, di rivendicare al potere giudiziario la decisione dei conflitti di attribuzioni, che prima d'allora erano decisi dal Consiglio di Stato; la seconda di investire la Corte di cassazione di Roma della giurisdizione per decidere non solo i conflitti di attribuzione, ma ben anco ogni questione di competenza, ogni questione di conflitto fra le autorità giudiziarie.

E dissi, me lo perdoni l'onor. Calenda, la Corte di cassazione di Roma e non più le sezioni temporanee, come egli, anche nel suo splendido discorso di ieri e di ieri l'altro, cercava di ripetere; perchè le sezioni della Corte di cassazione di Roma cessarono di essere temporanee per rivivere sotto più splendide spoglie nella legge del 1877. r

E dissi ancora per rivivere sotto più splendide spoglie; giacchè quella legge non solo pose la Cassazione di Roma al di sopra di ogni altra Corte sorella, investendola di giurisdizione suprema in materia di conflitti, in ogni questione di competenza; ma la elevò a moderatrice del potere

esecutivo, del potere amministrativo ed a custode dei limiti delle attribuzioni dei poteri e delle giurisdizioni costituite nello Stato; la rese, in una parola, una Corte, in legge ed in fatto, veramente suprema.

Dopo la legge del 1877 si ebbe un tentativo del ministro Tajani di portare una legge simile a quella che ora si discute, e che, non ricordo da chi, si disse dallo stesso proponente abbandonata.

No, non è che il Tajani abbia abbandonato il suo tentativo, è il portafoglio che abbandonò lui; giacchè si ritirò prima che il suo disegno di legge potesse essere posto in discussione.

Che se, ritornato ministro, il Tajani cercò di allargare l'orizzonte della riforma, e tentò un progetto di legge complesso che tutto avrebbe riformato l'ordine giudiziario, non ebbe certamente a lodarsi del frutto che ne ha ottenuto; giacchè, pur troppo, anche questo progetto non ha servito che a dimostrare una volta di più come le riforme soverchiamente complesse, per quanto bene ideate, falliscono di fronte alle difficoltà che derivano dalla coalizione di tutte le opposizioni; le quali, per quanto traggano origine dalle cause più disparate, se nulla riescono a creare, sono non di rado un inciampo insuperabile al corso dell'azione legislativa.

È quindi giusto dar lode al guardasigilli di avere col presente progetto di legge riportato la questione sul terreno pratico, tentando di dare al problema posto nel 1875 un nuovo sviluppo, una parziale, ma efficace risoluzione.

Se non che, è ormai tempo che io entri nel merito della discussione.

Il progetto di legge contiene due sostanziali disposizioni: la prima, che è la principale, è diretta a raccogliere nella Corte di cassazione di Roma la giurisdizione suprema sui ricorsi nelle materie penali; la seconda, che dirò accessoria o, più esattamente, occasionale, è diretta a raccogliere innanzi alla Corte di cassazione di Roma tutti i ricorsi in materia civile da decidersi a sezioni unite.

Parlerò dell'una e dell'altra separatamente; giacchè, se esse sono pure congiunte da un legame obiettivo, esso non è tale da congiungerle in modo indissolubile; ed è, d'altronde, diverso l'ordine delle idee col quale l'una e l'altra si giustificano.

Sulla prima disposizione noi abbiamo udito

sostenere due tesi: l'una di rigetto assoluto, dai senatori Pessina e Manfredi; l'altra di rigetto condizionato, che fu argomento del discorso dell'onor. senatore Calenda.

Parlo dell'una e dell'altra separatamente.

Il nostro collega Pessina ha esordito constatando un perfetto accordo col ministro e col l'Ufficio centrale, quando affermano la necessità della unicità della magistratura suprema e dichiarano di preferire fra i diversi metodi coi quali si può procedere al riordinamento dell'Amministrazione giudiziaria, quello delle riforme graduali. Ma dichiara che è contrario al progetto di legge, e lo combatte appunto perchè si fa mal governo di questi concetti e, asseriti a parole, sono, nel fatto, contraddetti. E per dimostrare il suo assunto si fonda su tre principali argomentazioni, che mi proverò di riassumere, non essendo possibile seguirlo in tutte le speciali e minori dimostrazioni delle quali fu ricca l'importante ed eloquente sua orazione.

La prima di queste tre argomentazioni si è la seguente: se la Cassazione è per sua essenza unica, egli disse, voi non potete, senza nota di essere illogici ed incoerenti (l'onor. Pessina sarà soddisfatto, poichè ripeto queste parole, alle quali pare che molto egli tenga), renderla unica per la materia penale e non per quella civile. Sono questi, egli dice, due termini di uno stesso problema; quindi si equivalgono e vogliono essere rappresentati, nella loro soluzione, da una formola identica.

L'argomento sarebbe buono, se l'onorevole Pessina avesse dimostrato una cosa che, secondo me, non ha dimostrato, e cioè che vi sia tale un nesso indissolubile fra l'esercizio della giurisdizione civile e quello della giurisdizione penale, che la sorte dell'una non possa andare disgiunta dalla sorte dell'altra: sarebbe buono, se avesse dimostrato che l'esercizio delle due giurisdizioni si confonde in un identico oggetto, si svolge con identici mezzi, si congiunge in un identico fine.

Ora, non solo io non ho udito che egli abbia dimostrato l'esistenza di questo rapporto, ma non credo che possa dimostrarsi, giacchè queste due giurisdizioni hanno un campo così differente, hanno mezzi e forme così diverse, hanno una missione giudiziaria così disparata, da renderle l'una dall'altra perfettamente indipendenti,

e congiunte soltanto nell'intento finale, che è tanto elevato quanto è generico e comune all'esercizio di ogni potestà di giurisdizione nel governo dello Stato.

Se l'onor. Pessina si limitasse a sostenere che sia più bello, che sia più euritmico, che sia anche più utile che l'ordinamento di queste due giurisdizioni supreme proceda di pari passo, io non esiterei ad associarmi alle sue idee; ma fra questo, che può essere l'ideale della riforma, e la possibilità pratica di conseguirla, e fra la convenienza e la necessità di dare una soluzione eguale e contemporanea alle due questioni, corre un abisso.

Dissi eguale e contemporanea. Eguale? Ma non è necessario che lo sia; è anzi possibile che non lo sia.

Vero è che l'onor. Pessina ha dimostrato ieri con grandissima autorità di argomentazione ed efficacia di parola che anche nelle materie civili, come nelle penali, non si potrebbe avere altra magistratura suprema che non sia quella della Cassazione, e nel suo tipo, nelle sue linee più corrette.

Ma egli mi ammetterà che vi possono essere opinioni contrarie alla sua; nè è a credersi che in Senato non si abbiano ancora sostenitori della terza istanza come ve ne furono molti allorchè si discusse la legge del 1872.

D'altronde, la materia della giurisdizione suprema civile e penale è completamente diversa, giacchè l'una ha base nel Codice civile, l'altra nel Codice penale: i mezzi con cui si esercita sono diversi, tratti gli uni dal Codice di procedura civile, gli altri dal Codice di procedura penale: l'essenza del giudizio può essere diverso essendo, per la penale, di necessità ristretto alle questioni di puro diritto, ed essendo viva la disputa nella dottrina e nella palestra politica se, nelle civili, possa ed in quale misura estendersi all'apprezzamento del fatto, ed alla applicazione al fatto del principio di diritto deciso.

Il legame obbiettivo, quindi, non solo non è dimostrato, ma non esiste.

Contemporanea? Certo sarebbe ottima cosa risolvere completamente e contemporaneamente i due problemi. Ma la necessità è superiore alla volontà. Noi vogliamo riuscire con questo progetto di legge ad un risultato pratico; vogliamo mantenerlo in tali termini da impedire la co-

lizione delle opposizioni; vogliamo renderlo così semplice da togliere ogni pretesto a combatterlo. E perchè si debba seguire questa via già lo disse con maggiore autorità della mia l'onorevole guardasigilli; nè io voglio ripetere le sue argomentazioni per non guastarle, tanto furono stringenti ed efficaci.

Il secondo argomento addotto dall'onor. Pessina è il seguente:

Ma voi siete, egli disse, anche per un'altra ragione, illogici ed incoerenti. Voi volete unificare la giurisdizione suprema in materia penale per rendere autorevole, efficace, uniforme l'interpretazione del diritto statuente nel Codice penale che sperate di condurre in porto.

Or bene, non avete già unificata da più di vent'anni la legislazione civile? E come potete giustificarvi di non fare per la legislazione civile unificata un trattamento uguale a quella penale da unificare? Come potete giustificare la contraddizione nella quale siete caduti proponendo di attuare la riforma che proponete anche prima ed indipendentemente che la unificazione della legislazione penale avvenga?

Ma, lo consenta l'onor. Pessina, anche sotto questo punto di vista non meritiamo il rimprovero di essere illogici ed incoerenti: non lo meritiamo nel concetto; non lo meritiamo nell'applicazione che ne abbiamo fatta all'articolo ultimo del progetto di legge: consenta che io gli aggiunga che, in questa parte più che in ogni altra della sua splendida orazione, egli ha dato prova di quella grandissima abilità oratoria della quale è maestro.

Egli ha supposto che la unificazione della magistratura suprema in materia penale fosse proposta e giustificata unicamente come necessario complemento del diritto penale statuente. Ma questo pensiero, mi perdoni l'onorevole collega, è così lungi dagli intendimenti nostri che non può essersi fatto strada, neppure inconsciamente, nelle dimostrazioni della nostra tesi.

Io non mi incarico di difendere la relazione dell'onor. ministro che sa difendersi tanto bene da sè; ma ho il dovere di difendere la relazione dell'Ufficio centrale dall'accusa, certo non lieve, di essere illogica ed incoerente.

L'ordine dei ragionamenti dell'Ufficio centrale, riassunto in poche parole, è il seguente:
L'unificazione della giurisdizione suprema in

materia penale è per se stessa un vantaggio inestimabile (e queste sono parole testuali); ma diventa una necessità quando si raggiunga, come è prossima a raggiungersi, l'unificazione del diritto penale statuente.

Non è quindi esatto il dire che l'Ufficio centrale abbia posto per punto di partenza delle sue dimostrazioni l'unificazione del diritto penale statuente: esso ha considerato, come punto di partenza delle sue argomentazioni e come intento finale delle sue proposte, la unificazione della giurisdizione penale per se stessa, indipendentemente dall'unificazione del diritto statuente.

Messo in questa guisa in chiaro il pensiero dell'Ufficio e ristabilita la esattezza del fatto, dovrà convenire l'onorevole collega, si convincerà ad ogni modo il Senato, che l'accusa di mancanza di logica e di coerenza svanisce completamente, sia considerata in se stessa e sia nell'applicazione che ne fu fatta alla proposta contenuta nell'ultimo articolo del progetto.

Intorno però alla interpretazione ed alla portata di questo articolo mi occorre di intrattenere per un istante il Senato. Certo io non intendo di ripetere ciò che in merito ad esso ha detto con tanta autorità il nostro collega Calenda.

Egli vi ha dimostrato che sarebbe sempre illogico conservare cinque Corti di cassazione per applicare tre Codici, ed una di esse, anzi, la fiorentina, per applicarne due; vi ha dimostrato che, ad ogni modo, vi ha una parte di legislazione in materia penale unica per tutta Italia, quella di procedura, che è la fonte più copiosa dei ricorsi davanti la magistratura suprema, e che più d'ogni altra reclama uniformità della giurisprudenza.

D'altronde è essa possibile nell'esercizio della giurisdizione suprema in materia penale questa separazione fra legislazione vecchia e nuova?

Supponete che in un giorno fisso sia attuato il Codice penale nuovo, e che nello stesso giorno cominci a funzionare la magistratura suprema unica: ma non è evidente, non è a tutti noto che anche in tale ipotesi questa dovrà continuare per lunghi anni ad applicare l'antico diritto statuente ai reati avvenuti prima dell'attuazione del nuovo, ed a porre l'uno e l'altro a confronto per determinare quale di essi porti la sanzione più mite?

Da ciò non risulta chiara l'impossibilità di separare nettamente il diritto nuovo dall'antico, per dare quello soltanto e non questo alla magistratura suprema unica?

Ma non devo omettere di dire che le disposizioni dell'ultimo articolo furono suggerite da una grave considerazione sulla quale prego l'onorevole Pierantoni di portare la sua attenzione.

Egli, amico come è di questo progetto di legge, desideroso di vederlo approdare in porto, non può certamente suggerirci di congiungere le sue sorti con quelle del Codice penale.

Ma, o signori, non è egli chiaro che in questa guisa gli oppositori del Codice penale troverebbero efficacissimi alleati negli oppositori della nuova magistratura suprema; e gli oppositori di questa non sarebbero tratti di necessità ad allontanare la riforma del diritto penale statuente per rendere impossibile l'attuazione della riforma da essi avversata? Non è chiaro che queste opposizioni diverse, ma cooperanti ad un unico fine, potrebbero congiungere i loro sforzi per attraversare la via a queste due riforme ed impedire che raggiungano il porto?

A noi, o signori, questa è parsa ingenuità; non l'abbiamo avuta, non vogliamo averla, e quindi dichiariamo unanimi di mantenere l'articolo ultimo del progetto quale venne dal ministro proposto.

Vi è un terzo argomento esposto dall'onorevole Pessina. Egli disse: Io voglio la riforma graduale, ma la voglio in modo che non valga a scompaginare gli ordini giudiziari esistenti, che non valga a disorganizzare l'amministrazione della giustizia. Portate, egli disse, la riforma di una istituzione giudiziaria completa, organica, coordinata in tutte le sue parti ed io l'approverò; se no, no.

Io credo che l'onor. Pessina vorrà credere sulla parola che tutti qui, e il ministro pel primo, sarebbero disposti a seguire l'onorevole Pessina su questa via; ma noi abbiamo inutilmente atteso da lui che formulasse una proposta concreta e pratica, indicasse almeno traccia che potesse servirci di guida a risolvere il difficile problema.

Egli si è mantenuto sul terreno di una opposizione puramente negativa; il che può servire a far respingere la legge, ma non potrebbe condurre a dare all'Italia la suprema magistratura

che egli pure agogna. (*Interruzione dell'onorevole Pessina*).

Il nostro collega Pessina dice che il suo concetto era, che venisse proposta e condotta contemporaneamente a fine l'unificazione della magistratura suprema tanto in materia civile che in materia penale.

Ma mi permetta di chiedergli se egli sia conseguente con queste dichiarazioni quando, concludendo il suo discorso, si è limitato a dichiarare che devesi innanzi tutto pensare a ritoccare il Codice di procedura civile e quello di procedura penale.

Il nostro collega Manfredi, concordando col l'onorevole Pessina nel proposito di respingere il progetto di legge, ha addotto altre argomentazioni per sostenere la sua tesi.

Egli disse innanzi tutto che riteneva tanto urgente la unificazione della magistratura suprema in materia civile quanto lo era nella penale; che la materia cui si riferisce la giurisdizione della Corte di cassazione nell'ordine civile è tanto importante quanto lo è nell'ordine penale; che anzi è di importanza maggiore perchè, mentre la legislazione civile organizza la società, la penale la difende, e quindi l'atto di difenderla è posteriore, è succedaneo a quello di organizzarla.

Ma a questa argomentazione hanno già vittoriosamente risposto i colleghi Calenda, Pierantoni e il guardasigilli, nè io vorrò ripetere le osservazioni che essi hanno fatto.

Sappiamo tutti che nella materia civile vi sono alcuni argomenti d'ordine pubblico che interessano la generalità dei cittadini e che costituiscono la base dei rapporti sociali, specialmente per ciò che si riferisce ai diritti di famiglia.

Ma sappiamo pure che questa forma una parte esigua della materia dei giudizi nell'ordine civile, mentre la maggior parte si svolge nel campo del diritto privato, nel quale l'interesse dello Stato è puramente indiretto.

La logica della situazione e la legittima conseguenza di queste premesse potrebbe forse portare a ciò, di cogliere questa occasione per estendere la competenza speciale che già spetta, per alcune materie d'ordine pubblico, alla Corte di cassazione di Roma ad alcune altre che hanno con esse comuni i caratteri e l'importanza: nè io avrei difficoltà di seguire su questo terreno

l'onorevole Manfredi, se non fosse necessario di mantenere questa legge nei limiti che le sono tracciati dal suo obbietto, evitare di complicarla con questioni che non le sono strettamente connesse, impedire che la coalizione delle opposizioni possa pregiudicarne l'esito finale.

Ma il pensiero è savio, è giusto e potrà formare argomento di legge ulteriore; e non è poco vantaggio il poter contare fin d'ora sul voto autorevolissimo del nostro collega il senatore Manfredi.

Ma egli aggiunse di più. « Voi avvantaggiate - egli disse - la posizione dei tristi e non pensate a quella dei buoni; a quelli procurate il beneficio dell'uniformità della giurisprudenza, la trascurate per questi ».

A quest'argomentazione ha già risposto l'onorevole guardasigilli. L'uniformità della giurisprudenza nelle materie penali è una necessità d'ordine superiore, nella quale, almeno come il privato cittadino, è interessata la società. Nell'applicazione del diritto privato è bensì cosa utile, ma non è di tale urgenza quale è riconosciuta da ognuno nell'ordine dei giudizi penali.

L'onorevole senatore Manfredi aggiungeva ancora: « Ma perchè attendete tanto a risolvere la questione della magistratura suprema? Gli studi son fatti; numerosi progetti sono pronti; alcuni furono già discussi; non avete che a scegliere ».

Ma è appunto la scelta che è molto difficile, di fronte a soluzioni che sono tanto rispettabili quanto sono disperate tra loro.

A quale di esse vorrà il senatore Manfredi dare la preferenza? Al progetto del ministro De Falco del 1872, che dava alla magistratura suprema la facoltà di applicare in secondo rinvio il diritto al fatto stabilito nella sentenza? Oppure a quello accolto dal Senato nella memoranda discussione che su di esso fu fatta, che riproduceva il tipo classico della Cassazione francese?

Vuole egli seguire il progetto Vigliani del 1875, accettato dal Tajani nel 1886, che riduceva sostanzialmente la Cassazione ad una terza istanza larvata? Ovvero vuol egli accostarsi al sistema, propugnato da altri giureconsulti ed accettato per la suprema magistratura germanica, di rendere obbligatoria fino dal primo suo giudicato per il magistrato di rinvio il punto di diritto deciso? O preferisce seguire le opi-

nioni della Commissione ministeriale del 1884, che proponeva la terza istanza coronata da una magistratura suprema destinata esclusivamente, quanto alle materie civili, a mantenere l'uniformità della giurisprudenza nell'interesse della legge?

Io accenno a queste forme che sono le più comuni; trascuro le altre che a questi tipi principali si avvicinano. Ma a quali di esse vorrà dare la preferenza il nostro collega? Non prevede egli la lotta che si combatterà fra i sostenitori di questi diversi sistemi? Non prevede egli il pericolo di ricadere in quel circolo vizioso nel quale ci siamo dibattuti per cinque lustri, e dal quale oggi soltanto cerchiamo e speriamo di potere uscire?

D'altronde può egli sperare di risolvere la questione della suprema magistratura nell'ordine civile senza riformare il procedimento? Non è questa una necessità generalmente riconosciuta? E dove sono gli studi, i progetti per tentare questa riforma? e quanti anni occorreranno per compierli?

Fin qui della tesi principale sostenuta dai colleghi Pessina e Manfredi: ora della tesi subordinata, del rigetto, cioè, nel caso che non si accettino sostanziali modificazioni nel progetto di legge.

L'oratore eminente che ha sostenuto questa tesi fu il senatore Calenda, cui prestò, nondimeno, non lieve sussidio di autorità e di parola il senatore Manfredi.

Due sono specialmente gli appunti che si fanno all'attuabilità, direi così, del progetto, che, nei termini in cui è proposto, tanto dal collega Calenda che dal collega Manfredi si ritiene inattuabile.

Il primo appunto riguarda la molteplicità delle sezioni penali. È vero che il progetto stabilisce di ordinare due sezioni penali e la possibilità di aumentarle a quattro.

L'onor. senatore Manfredi dichiara che questo è un controsenso; che in questo modo si contraddice al fine che si dice di voler conseguire, l'uniformità della giurisprudenza; che i giudicati contraddittori ripulluleranno nelle sezioni molteplici della Corte unica, nella stessa guisa come emanano ora dalle cinque Corti esistenti; che quindi la riforma non potrà raggiungere il suo intento.

In quest'ordine di idee il senatore Calenda

segue il senatore Manfredi: ma mentre per il Manfredi questo è motivo sufficiente per respingere la legge, per il Calenda è argomento per modificarla. Ed a questo intento egli studia e propone degli emendamenti diretti a diminuire il numero dei ricorsi.

Io non posso disconoscere che non è conforme all'ideale della Corte di cassazione, anche in materia penale, la molteplicità delle sezioni, sebbene della molteplicità delle sezioni non sia questo il primo esempio anche nella giurisdizione civile, giacchè è noto che nel 1882 una sezione straordinaria fu istituita nella Corte di cassazione di Torino pel disbrigo dei ricorsi arretrati in materia civile.

Ma noi ci troviamo di fronte ad una condizione di fatto così anormale che non può sottrarsi alla necessità di provvedimenti che non dirò anormali, ma corrispondenti alle necessità cui debbono provvedere.

Mentre infatti una sezione penale basta in Francia per quasi 40 milioni di Francesi, cinque sezioni penali di Corte di cassazione in Italia servono appena a 28 milioni di Italiani; mentre in Francia i ricorsi penali alla suprema magistratura penale non raggiungono i millecinquecento, compresi quelli provenienti dalle colonie, in Italia superano i diecimila; e, come ha dimostrato il senatore Calenda, nelle provincie meridionali in quaranta anni, dal 1842 al 1886, i ricorsi in materia criminale sono decuplicati e fra criminali e correzionali sono più di 4500 all'anno.

Questo strano fenomeno dipende da difetto delle leggi, o da vizio dei costumi? Se è difetto di leggi, è certo che si dovrà man mano ripararvi: se è vizio dei costumi, le leggi potranno bensì guidarli e temperarli, e non possono annullarli d'un tratto: ma intanto non si può fare a meno di tenerne conto, e provvedere alle necessità che essi creano. E a questo intento, soprattutto se v'ha speranza che trattisi di fatto transitorio, non si può evitare di entrare nel campo degli espedienti.

Io non pretendo di sostenere che le due sezioni ed eventualmente le quattro sezioni necessarie nella suprema magistratura unica penale siano un ideale; sono una necessità, e ad ogni modo sono un male molto minore delle cinque sezioni che si hanno oggi nelle cinque sedi delle attuali Corti di cassazione.

Noi sostituiremo a cinque sezioni, che sono in cinque centri diversi, due e forse quattro sezioni, se veramente occorreranno, raccolte in un unico centro, coi vantaggi che derivano da quell'uniformità di vedute che sorge facilmente tra i magistrati che formano parte del medesimo corpo; da una direzione unica, la quale non sarà di lieve sussidio nel tener fermi i criteri dai quali può derivare l'uniformità della giurisprudenza; dall'unità del Ministero Pubblico, che dell'uniformità della giurisprudenza è principale ed efficace cooperatore.

Io non voglio sostenere che sia questo un sistema perfetto e che mercè di esso ogni pericolo sia evitato; ma credo che costituisca un notevolissimo miglioramento di fronte al sistema attuale.

Così non pare al senatore Calenda, il quale, per mantenere l'unità della sezione, propone di diminuire il numero dei ricorsi limitando la facoltà di ricorrere e spazzando il terreno di tutti i ricorsi che non hanno altro scopo fuor quello di defatigare la giustizia.

La cosa è subito detta; ma bisogna anche potervi riuscire senza ferire i principî della nostra legislazione penale, di diritto e di procedura.

Egli propone, innanzi tutto, di modificare l'art. 71 del Codice penale, che, facendo decorrere l'espiazione della pena dalla data della sentenza di merito, aumenta indefinitamente il numero dei ricorsi, evidente essendo l'interesse del condannato di prolungare la detenzione preventiva nel carcere giudiziario a deconto di quella che dovrebbe essere scontata nel carcere di pena.

Se, egli dice, abolita questa disposizione, la pena dovrà decorrere dalla data in cui la sentenza di merito divenga irrevocabile, il numero dei ricorsi dovrà diminuire.

Certo nell'ordine di una legislazione da fare questo sistema può meritare studio e considerazione: ma quando trovasi già dinanzi al Parlamento un progetto di Codice penale il quale necessariamente dovrà risolvere questa questione, perchè risolverla, fuori della sua sede naturale, in una legge la quale ci auguriamo che vada in attività insieme al Codice penale? Se la risoluzione riuscisse identica, sarebbe un fuor d'opera; se difforme, una contraddizione flagrante che non sarebbe certamente esempio

imitabile di saviezza legislativa: e l'una e l'altra cosa sono ben lunge dal pensiero dell'onorevole collega Calenda; eppure sarebbero conseguenza naturale della sua proposta.

La seconda proposta del senatore Calenda è diretta a sopprimere nel Codice di procedura penale la disposizione per la quale il condannato che ha ottenuto l'annullamento della sentenza in Corte di cassazione non può essere, nel giudizio di rinvio, condannato ad una pena maggiore di quella subita nel primo giudizio, a meno che non vi sia ricorso del Pubblico Ministero (articolo 678 del Codice di procedura penale).

Io sono ben lungi dal disconoscere l'importanza di questa proposta; devo anzi aggiungere che l'Ufficio centrale, del quale ho l'onore di essere relatore, nell'esame di un altro progetto di legge, l'ha lungamente discussa ed anche approvata.

Ma, intendiamoci bene: questo si comprende in una riforma completa, nella quale tutte le istituzioni organiche e processuali vengono tra loro coordinate in modo da farle convergere, con unità di vedute, ad un unico intento.

Ma io debbo chiedermi, prima di tutto, se sia possibile seguire la via poco corretta di modificare in una legge di questa natura una disposizione singolare del Codice di procedura penale, senza studiare i rapporti che essa può avere coll'intero congegno procedurale; debbo chiedermi, in secondo luogo, se si possano ora improvvisare le nozioni, i confronti, necessari per apprezzare tutte le conseguenze che questa proposta può avere nello svolgimento della giustizia penale.

Io quindi, che ho così alta opinione del criterio finissimo, della dottrina autorevolissima del nostro collega Calenda, spero che egli apprezzerà queste mie osservazioni, e non vorrà insistere sopra una riforma, la quale è certamente meritevole di studio, ma non trova la sua sede in questo progetto di legge.

E così ho finito l'esame degli obbietti che si riferiscono alla parte principale del progetto di legge.

Dovrei ora parlare delle osservazioni opposte alla parte accessoria ed occasionale, per la quale sarebbe richiamata alla Corte di cassazione di Roma la giurisdizione nelle cause civili di competenza delle sezioni unite.

Ma l'onor. signor ministro ha già larga-

mente discusso intorno a questo argomento con quell'autorità che a lui si conviene; nè io ritornerò sull'argomento per esaminare le osservazioni speciali esposte in contrario senso dai nostri onorevoli colleghi Calenda, Pessina e Manfredi, concordi nel combattere tale proposta.

Io ammetto che essa comprenda un concetto ardito; ma tanto ardito, ed altrettanto utile. Ardito perchè esce dai limiti della materia penale, alla quale è principalmente diretta la proposta di legge, e tocca un argomento del quale sarebbe inutile disconoscere l'importanza. Ma altrettanto utile perchè, come il signor ministro testè vi dimostrava, è un passo anche più decisivo verso la risoluzione del grave problema della magistratura suprema anche nelle materie civili.

Io mi riservo di discuterne con maggior ampiezza allorchè si passerà all'esame degli articoli; e spero di riuscire allora a dimostrare che i timori dell'onor. Calenda e le difficoltà da lui supposte non hanno il fondamento e l'importanza che egli vi attribuisce.

Per ora mi limiterò ad un argomento che è, dirò così, personale all'onor. Calenda. Noi abbiamo sentito con quanta autorità, e con quanto vigore di parola, il senatore Calenda abbia sostenuto che questa riforma riuscirebbe inane ove non fosse accompagnata da riforme organiche e processuali atte ad assicurare l'intento che si propone.

E, vedi fatalità! davanti alla sola riforma organica e processuale che il progetto contiene, importantissima per se stessa e che può recare grandissimi vantaggi alla amministrazione della giustizia, egli si arresta, non vuol seguirci, ed ingigantisce gl'inconvenienti che suppone possano derivarne.

L'Ufficio centrale parte invece da un convincimento opposto a quello espresso dall'onorevole Calenda; e debbo dichiarare in suo nome che reputerebbe imperdonabile debolezza abbandonare il ministro sulla via che dimostra voler percorrere con questa proposta. È mercè di essa che egli rivela e dimostra, a fatti più che a parole, di voler seriamente la unificazione e la riforma della magistratura suprema; e noi dell'Ufficio centrale, che fummo unanimi nell'appoggiare con tutte le nostre forze gli studi fatti per raggiungere questo scopo, contraddiremmo a tutti i nostri precedenti se

ci ritirassimo dalla lotta per una causa che stimiamo buona ed utile. Noi dobbiamo difenderla; speriamo di difenderla efficacemente; ed abbiamo fiducia che il Senato coronerà con i suoi voti i nostri sforzi.

Signori senatori, io sono giunto pressochè al termine del mio discorso, senza avere risposto alla calorosa orazione del senatore Guarneri; e non vi ho risposto per due principali ragioni: la prima, perchè egli non ha combattuto il progetto di legge, ma un fantasma, l'istituzione della Cassazione che, con questo progetto di legge, non è posta in discussione; la seconda, ed è la più grave, perchè il discorso del senatore Guarneri mi ha posto in una condizione penosa.

Egli ha tratteggiato certi episodi, che ha chiamati aneddoti, dell'amministrazione della giustizia nella sua bella isola, nella sua splendida Palermo, i quali io non potrei rilevare e discutere senza essere posto nella necessità, per me dolorosa, o di essere scortese con lui, contraddicendo le sue asserzioni, ciò che non debbo fare; o di ammettere i fatti da lui narrati, offendendo non solo una magistratura che ha diritto al rispetto dell'Italia, ma ancora uomini venerandi che hanno raccolto, e nella nativa isola e in quest'aula stessa, un tesoro inestimabile di affetto e di stima.

Se l'onor. Pietro Castiglia di venerata memoria dalla sua tomba avesse udita l'orazione dell'onor. Guarneri, oh! certo egli avrebbe deplorato che le sue parole, probabilmente fraintese, siano state adoperate per fare aspra censura a quell'istituzione della quale fu per tanti anni efficace ornamento. Imperocchè non è possibile che un magistrato abbia in pubblica udienza, discutendo un ricorso, stigmatizzato con frasi roventi, come disse l'onor. Guarneri, la sentenza, e dimostrando gli errori gravissimi dei quali era infetta, abbia poi concluso col rigetto del ricorso dando in questa guisa ad un uomo del volgo, che, come aggiunse l'onor. Guarneri, assisteva all'udienza, il doloroso spettacolo di proclamare l'ingiustizia manifesta e ad un tempo l'impotenza del giudice a ripararvi. Orbene, se l'onorevole Pietro Castiglia fosse fra noi, potrebbe forse, colla sua calma parola, persuadere l'uomo del volgo, spettatore e parte nella dolorosa scena, che l'errore poteva essere e anche non essere della magistratura; che il vizio non era

nella legge, ma, derivando o da imperfetta istruzione della causa, o dall'oblio di chi, potendolo, non aveva approfittato dei rimedi legali per impugnare la sentenza nella vera sua sede, quella della revocazione, a ben altri doveva essere imputato, ben altri dovevano risponderne: potrebbe aggiungere che il magistrato, libero nei suoi famigliari rapporti dei propri giudizi, sente troppo la dignità di se stesso per censurare, nell'esercizio dell'alto suo ministero, quelle leggi delle quali è vindice e custode, quegli ordini giudiziari dai quali trae il proprio mandato.

L'onorevole Guarneri parlò lungamente, sebbene aneddoticamente, dell'istituto della Cassazione. A ciò che egli disse, hanno vittoriosamente risposto e il guardasigilli e il mio collega Miraglia, e soprattutto quell'esimio oratore che è il Pessina, il quale, ispirato a profondo sentimento della verità della sua tesi, e dall'antica sua convinzione, fu grande...

Senatore PESSINA. Sono sempre informato a sentimenti di verità.

Senatore COSTA, *relatore*. Non v'ha dubbio... che informato da un profondo convincimento, ha difeso i concetti sui quali si fonda la Corte di cassazione.

Nè in questo modo io voglio porre in dubbio che l'onor. Pessina, anche in tutto il resto del suo discorso, si sia ispirato a sentimenti di verità e di convinzione; ma è certo che in questa parte della sua orazione la bontà della tesi che sosteneva ha aggiunto grandissima efficacia alle sue parole. Questa fu, del resto, la impressione mia, che può anche essere errata o derivare dalla mia insufficienza.

Ma l'onor. Guarneri ha detto ancora che la Corte suprema di cassazione è un'istituzione politica e che egli, come tale, la stigmatizza.

Io mi unirei certamente a lui nel combatterla se essa fosse veramente una istituzione giudiziaria diretta a servire ai fini della politica di partiti.

Ma una missione politica ben più nobile, ben più elevata adempie la Corte di cassazione, che io ammetto, e che considero anzi come uno de' suoi più delicati e ad un tempo importanti attributi.

Se la Corte di cassazione è destinata a garantire l'esatta interpretazione delle leggi, non

è essa, per ciò solo, la prima e più efficace cooperatrice dell'opera legislativa?

Se è destinata a mantenere l'uniformità della giurisprudenza, non è dessa la principale cooperatrice dell'unità morale e giuridica della nazione?

Se è destinata, come è destinata da noi, a mantenere i poteri nei limiti delle loro attribuzioni, non è essa uno dei fattori principali, ed il più efficace custode della libertà politica e civile?

Sotto questo aspetto io ammetto che la Corte di cassazione sia una istituzione politica, e come tale la difendo.

Ma, l'onor. Guarneri ha preso occasione da una parola della mia relazione per fare la sua perorazione, la quale è stata uno scoppio che, se giusto fosse, vorrei dire di giusto dolore.

Egli disse: Voi parlate di Roma, dove batte il cuore dell'Italia. Ma il cuore dell'Italia batte in tutte le città italiane. Ma se le sette grandi città d'Italia non avessero fatto i sacrifici che hanno fatto, Roma non esisterebbe!

Mi duole grandemente che le mie parole abbiano servito di pretesto all'onor. Guarneri per esprimere simili concetti.

Ma debbo dichiarare e dimostrare che non li ho provocati.

Io dovevo, nella mia relazione, dimostrare essere una necessità non contraddetta che la magistratura suprema abbia sede nella capitale del Regno. Ebbene, era un concetto semplice, che non aveva nulla di politico e che io espressi con queste parole:

« Nè può suppersi che interessi o ragioni locali o secondarie possano invocarsi per rompere l'euitmia con la 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 ».

A me pare che queste parole siano correttissime dal punto di vista della fisiologia politica, e non offendano alcun legittimo sentimento.

Se v'è un'unità politica, questa deve avere un centro, e questo centro si può chiamare, senza cadere in esagerazione, il cuore della nazione.

L'onor. Guarneri ha invece supposto che si volessero menomare le glorie, ferire gli interessi di città cospicue, per le quali tutti hanno il più vivo affetto fraterno.

No, onor. Guarneri, noi non abbiamo inteso

di fare il bilancio dei sacrifici con cui l'Italia si è fatta.

È un bilancio che il patriottismo vero non consente: ad ogni modo è un bilancio impossibile, giacchè non vi è città, non vi è villaggio che non abbia diritto di vedervi segnato il proprio nome, senza contare che i sacrifici più gravi sono forse quelli dei quali non si mena clamoroso vanto.

Noi abbiamo fatto soltanto una lontana allusione alla impossibilità, che degli interessi qualsiasi potessero essere invocati per rompere la euritmia, colla quale debbono essere disposte intorno alla Corona, nella capitale, le supreme magistrature ordinate a reggere, nei loro diversi rami, la pubblica amministrazione. Nè crediamo di esserci male apposti, giacchè ne abbiamo avuto autorevole conferma anche per parte di alcuno fra gli oppositori della legge.

Fu dimostrato infatti (e lo disse l'onor. Pierantoni) che lo spostamento degli affari non recherà che uno spostamento di carte, del quale il servizio postale soltanto dovrà fare principalmente le spese.

D'altronde se vi fosse luogo a parlare di interessi lesi, non si potrebbe alludere che agli interessi delle curie esistenti nelle sedi delle attuali Corti di cassazione.

Ma uno dei membri più autorevoli della curia napoletana, l'onor. Pessina, non ha egli dichiarato che in questo argomento non poteva esservi questione d'interessi personali, nè d'interessi di curia? Non ha egli dimostrato che egli ne dava la più chiara prova invocando la unificazione della magistratura suprema non solo nella materia penale, ma anche nella materia civile?

Fu poi anche più lungi del nostro pensiero, onor. Guarneri, di fare il bilancio delle glorie delle città italiane. Tutte le città d'Italia hanno le loro glorie, nè noi intendiamo di menomarle.

Ma se l'onor. Guarneri volesse fare il bilancio dei sacrifici coi quali l'Italia si è fatta, certo egli non dimenticherebbe di ricordare, a favore di Roma, che fu tra le ultime a mantenere alta ed incontaminata la bandiera tricolore, ed a deporre le armi: e che, se fu l'ultima ad essere rivendicata all'Italia, fu anche l'ultima a subire l'onta ed il danno della occupazione straniera. Se egli volesse fare il bilancio delle glorie delle città d'Italia, egli non dovrebbe dimenticare che

è nel nome di Roma che si è fatta l'unità nazionale; che è sull'altare delle sue glorie secolari che le cento città d'Italia hanno fatto omaggio delle loro tradizioni, dei loro sentimenti, dei loro interessi al grande principio dell'unità; che è dovuto a questa singolare forza di attrazione se noi sediamo in questo Parlamento a rappresentare l'Italia unificata. (*Bravo! bene!*)

Del resto, onor. Guarneri, io non dirò, di questa grandezza a cui accenna la nuova Roma, che è cieco chi non la vede; dirò soltanto che è sventurato chi non la comprende.

Ed ho finito. Ma prima di chiudere le mie parole debbo fare ancora una osservazione. Si chiese da più parti dal Manfredi, dal Pessina ed anche dal Calenda, che cosa sieno queste riforme radicali a cui si pensa di venire dopo votata questa legge. È forse la terza istanza? Si spieghi il ministro; dichiari il suo programma.

Il ministro farà ciò che crederà per disimpegnare il dover suo; ma per parte dell'Ufficio centrale io debbo fare una dichiarazione.

Le riforme radicali saranno quelle che saranno; la legge attuale non pregiudica nessuna questione.

Io potrei rilevare e fare mio pro delle dichiarazioni degli oppositori e lasciar credere ai fautori dei tre gradi di giurisdizione, e non sono pochi in questa Assemblea, che la via è aperta alla terza istanza, e possono votare il progetto di legge come avviamento al conseguimento del loro intento. Ma io preferisco invece di essere chiaro e preciso come lo fui nella relazione.

No, la questione è impregiudicata; la questione dovrà essere studiata e discussa, o singtoni; e, ricordatevelo, non potrà essere discussa e definita se non quando si avrà il coraggio e la possibilità di prendere in esame tutto il Codice di procedura civile e di coordinarlo al concetto della suprema magistratura civile che meglio si conviene al genio italiano.

Io auguro al Parlamento che abbia la fede, abbia la forza per intraprendere quest'impresa; ma io aggiungo ancora che, se vuole accingersi alla grand'opera, deve iniziarla dando il proprio suffragio a questo progetto di legge. (*Benissimo! bravo!*)

PRESIDENTE. Essendo esaurita la discussione generale, prima di cominciare la discussione degli articoli leggo l'ordine del giorno proposto dall'onor. senatore Calenda, in questi termini:

« Il Senato invita il Governo a presentare senza ulteriore indugio il progetto di legge per l'istituzione dell'unica suprema magistratura anche negli affari civili e commerciali, e passa alla discussione degli articoli ».

Domando al signor ministro se accetta quest'ordine del giorno.

ZANARDELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Ciascuno comprende che nei termini coi quali è redatto quest'ordine del giorno è impossibile che io l'accetti.

L'onor. senatore Calenda dice « senza ulteriore indugio ». Allora sarebbe meglio ch'io ritirassi il progetto ora in discussione e ne sostituissi un altro.

Ho già dichiarato che intendo di compiere la riforma e che questo progetto non è che un passo in questa via. Mantengo la mia dichiarazione. Per ciò, appunto, sarebbe contraddittorio che venissi ad accettare quest'ordine del giorno colle parole « senza ulteriore indugio », perchè, ripeto, mi si potrebbe domandare perchè allora non ritiro il presente disegno di legge, che, assorbito subito dall'altro, resterebbe inutile e risibile, sicchè meglio sarebbe non discuterlo e votarlo. Dichiaro per conseguenza che io accetto di studiare il problema, ma non assumo impegni nè quanto al termine, nè quanto alla precedenza. Io non so se in questa riforma graduale, nella quale credo che siamo tutti di accordo, il primo passo ulteriore sarà quello concernente la magistratura suprema; non l'escludo, nè l'affermo.

Senatore CALENDÀ. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CALENDÀ. Io sento il debito di spiegare al Senato il perchè del mio ordine del giorno.

A me pareva che, avendo due oratori combattuto a fondo il progetto per la sua incompletezza, la conseguenza de' loro discorsi potesse essere la presentazione di un ordine del giorno sospensivo, con cui si invitasse il guardasigilli a ritirare il progetto di legge...

Senatore PESSINA. Domando la parola.

Senatore CALENDÀ... per mutarlo in un altro che istituisse l'unico supremo magistrato non per le materie penali soltanto, ma anche per le civili e commerciali. Ora l'ordine delle idee da me svolte in Senato ne' precedenti discorsi,

se non escludeva cotesta piuttosto rigorosa conseguenza, involgeva pur l'altra più blanda racchiusa appunto nel mio ordine del giorno con cui, accettandosi il concetto del ministro di essere il disegno di legge un primo passo nella riforma giudiziaria, lo s'incoraggia a fare il secondo e presto: così come fece il Senato nel 1871, quando invitava il guardasigilli a presentare un progetto sull'unica magistratura suprema; presentato infatti nell'anno successivo, in quell'anno stesso dal Senato votato ed approvato con 48 voti favorevoli e 32 contrari, accettato pure dal Comitato privato della Camera dei deputati, e non potuto venire in discussione per la chiusura della sessione. Io credeva che fosse consono al tutto a cotesti precedenti, e, dopo un quarto di secolo che il problema si dibatte, opportuno ricordare al Governo che - pur accettando, con o senza i desiderati miglioramenti, il progetto attuale - s'intende vedere il problema una buona volta per intero risoluto, e non a metà, come oggi si propone.

A me sembra umiliante per il paese, che, avendo una serie di guardasigilli proclamato il bisogno di riformare questo organismo giudiziario che si trascina non so come in Italia; taluni anzi avendo respinto come inadeguate le riforme singole e graduale, per voler progetti mastodontici di completa universale riforma; ora che di una riforma singola si tratta ma che pure è cardine alle altre, la si lasci a metà.

Io ho detto quindi col mio ordine del giorno che, accontentandomi oggi del poco, aspetto il resto; ma ho sostenuto un altro principio ancora, e su di esso richiamo l'attenzione del Senato. Ho sostenuto che le riforme giudiziarie, se le si vogliono davvero, non possono comporsi di piccoli espedienti; ed ho lodato ancora oggi il guardasigilli, che ha troncato dall'organismo giudiziario un membro morto, abolendo i tribunali di commercio, perchè fu questa una riforma singola, ma completa, che tolse una gran dissonanza nell'ordinamento delle giurisdizioni, rendendolo più semplice ed armonico.

Allora prese egli tutto un istituto e il sopresse. Oggi pareva fosse venuta la volta del supremo magistrato, il quale in atto consta di quattro Corti di cassazione e di due sezioni temporanee di Cassazione a Roma, e dimostrerò

poi che questo è il nome del detto magistrato in Roma, non ostante la legge del 31 marzo 1877 ricordata dall'onor. relatore. Io bramavo che fosse pieno, intero il riordinamento, per le ragioni che ebbi già ad esporre, chè a me sembra impossibile qualunque riforma giudiziaria, se non si fermi il punto ove finisce, ove muore l'azione giudiziaria.

Se non si sa la meta da toccare per aver la cosa giudicata, è impossibile spartir la via che l'azione giudiziaria deve percorrere negli opportuni stadi, ed ordinare così le diverse giurisdizioni che rispondano allo scopo di una giustizia buona e sollecita.

Quindi, io diceva, non avrete mai la riforma giudiziaria vera, non mai risolverete la questione del magistrato, unico o a forma collegiale, nè l'altra del mantenere o abolire lo appello correzionale, e tanto meno potrete razionalmente distribuire le magistrature varie sul territorio del Regno, se non avrete prima stabilito dove e come si forma la cosa giudicata e nel penale e nel civile. Non pertanto questo piccolo passo io l'accetto, non discordando esso dalle idee da me altamente professate sul riguardo, non ignote allo illustre guardasigilli; avvegnachè, quando si buccinava di voler dissepellire quel cadavere della terza istanza, con un ibrido innesto ad un ultimo tribunale supremo di giustizia, fui io che a Torino innalzai il vessillo della unica Cassazione, ma con forma rinnovellata - e forse non invano - di quel sistema, mostrando i perniciosi effetti nell'ordine giuridico ed economico. In Roma, alto proclamai, deve avere stanza cotesta rinnovellata suprema Cassazione; e quando il giorno avventurato spunterà, pur essendo giorno di sacrificio, noi morituri, non colla tristezza nell'anima, ma paghi del dovere compiuto, nella gioia di una nuova vittoria della scienza, di una nuova gloria per l'Italia manderemo a lei il saluto del gladiatore morente nel circo al romano imperatore: *Ave, Caesar, morituri te salutant.*

Oggi sostengo e bramo quel che solennemente proclamai laggiù dal paese a piè delle Alpi, sino dal 3 gennaio 1885, nella città culla gloriosa del nostro risorgimento, della nostra fortuna.

E però io sono logico quando rivolto al guardasigilli gli dico, che nessuno più di lui è meritevole d'aggiungere quest'altra foglia alla sua

civica corona; e poichè egli purgò il tempio della giustizia dai pubblicani colla legge su le cancellerie, ci diè il nuovo Codice di commercio, e ci darà, lo spero, il nuovo Codice penale; ora che inizia la riforma giudiziaria, la iniziò con un concetto organico; con un concetto che non ci lasci più andare a tentoni, e che non si risolva in una piccola serie di espedienti, non valevoli a curare il male cronico che ne travaglia e consuma.

E perchè, giova ripeterlo, impossibile è qualunque riforma giudiziaria, se non si fermi il concetto organico del supremo magistrato; e deve pure averlo cotesto concetto il guardasigilli se la riforma inizia dalla Corte di cassazione; io ho detto col mio ordine del giorno: bene sta il proposto da voi, ma non conviene ristare, e occorre senza indugio su la stessa traccia procedere.

Avvegnachè io fermamente creda - e la credenza mia importa sacrificio di affetti, di personali interessi e morali soddisfazioni - che debba seguire presto la unificazione del magistrato supremo anche pel civile; e la costituzione di questo primo massimo organo giudiziario debba essere il cardine di tutte riforme. Al quale scopo armonicamente concorrono e l'ordine del giorno mio e gli emendamenti vari al progetto: così che esso non apparisca un espediente, escogitato in vista dell'aspettato nuovo Codice penale, ma un disegno meditato per raggiungere il fine proprio della Cassazione - la uniformità, della giurisprudenza; e porre il fulcro di una graduale sì, ma seria riforma giudiziaria.

Onde tolga pure l'onorevole guardasigilli le parole « senza indugio », ma mi dichiari espressamente che egli è pronto ad occuparsi di questo progetto suppletivo, che risolva una buona volta la questione del supremo magistrato.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'on. senatore Pessina.

Senatore PESSINA. Io devo difendermi da una specie di accusa che mi vien fatta del non aver presentato un ordine del giorno come conclusione del mio discorso. Forse io errerò nel modo d'interpretare la procedura parlamentare.

Ma la conclusione del mio discorso è stata questa che io non do voto favorevole alla legge. Lasciamo stare le ragioni già da me lungamente svolte; io le compendierò in poche parole: che avrei voluto, oltre all'unificazione

della Cassazione in materia penale proposta da questo disegno di legge, anche l'unificazione delle Cassazioni in materia civile.

Mi pare perciò che io non abbia bisogno di formulare altra mozione; perchè, avendo parlato in senso contrario alla legge, la mia conclusione è che non si passi alla discussione degli articoli. Laonde aspetto naturalmente che si ponga ai voti il passaggio alla discussione degli articoli.

Ad ogni modo, come conclusione, propongo che non si passi alla discussione degli articoli,

PRESIDENTE. Il senatore Calenda parmi abbia proposto di togliere dal suo ordine del giorno le parole « senza ulteriore indugio ».

Senatore CALENDÀ. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CALENDÀ. Io non avrei difficoltà a togliere le parole « senza ulteriore indugio » dal mio ordine del giorno; ma desidererei a un tempo che fossero sostituite da altre, le quali rispondessero ai concetti che ho avuto l'onore di svolgere al Senato. Del resto mi rimetto completamente all'onor. guardasigilli.

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

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

ZANARDELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Parmi di aver già detto e ripetuto più volte che è nelle mie intenzioni di presentare un disegno di legge anche relativo a questa riforma; di avere ampiamente manifestato come il presente disegno di legge, nel mio concetto, non sia che il primo, o, più esattamente, il secondo passo nel piano della riforma. Ma non posso accettare quel limite di tempo che era nelle parole « senza ulteriore indugio », quindi non posso prendere impegno nè pel termine nè per la precedenza fra i vari disegni di legge che devono costituire la complessiva riforma giudiziaria.

Io spero che, se l'onor. Calenda crede a queste mie dichiarazioni, potrebbe prendere atto delle medesime e non insistere nel suo ordine del giorno.

Senatore PIERANTONI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PIERANTONI. Io prego il collega Calenda di ritirare l'ordine del giorno che ha proposto.

Io assistevo alla seduta parlamentare del

16 febbraio 1865 della Camera dei deputati che sedeva in Torino. Deliberandosi l'adozione del Codice civile unico per ragione del trasporto della capitale, si discusse lungamente se si dovesse adottare il sistema della Cassazione civile o penale, ovvero se fossero conciliabili i due sistemi della Cassazione, penale per il diritto penale del diritto pubblico, e della terza istanza per le azioni civili.

La Camera dei deputati deliberò un ordine del giorno larghissimo per ottenere lo studio di tutto il sistema delle riforme della magistratura suprema.

Oggi noi discutiamo del supremo magistrato penale: l'ordine del giorno proposto mi pare inaccettabile, perchè raccomanderebbe un'urgenza che giustamente il guardasigilli ha respinto, e perchè contiene anche l'affermazione di proporre unico e supremo magistrato civile. A me non pare conveniente d'imporre al guardasigilli il mandato di limitare i suoi studi intorno l'unicità del supremo magistrato civile.

Qui incidentalmente e nei modesti termini di un ordine del giorno nulla possiamo determinare. Quale sarà il detto magistrato? quali potestà gli saranno conferite? giudicherà in fatto od in dritto, ovvero sopra entrambi i punti? definitivamente o con rinvio? occorreranno riforme nell'appello? La terza istanza in materia civile non potrebbe essere preferita? Perchè confondere due materie in questo momento?

Pare che non sia cosa utile; anzi potrebbe essere dannosa.

Il Governo non ha proposto una magistratura suprema per le due materie. L'onor. senatore Costa aveva fatto una relazione ed era pronto a seguire l'indirizzo legislativo della riforma completa proposta dal precedente guardasigilli; oggi è l'interprete del sistema della divisione.

Essendo pienissima la libertà riservata a tutte le opinioni, non cerchiamo con un ordine del giorno vincolare il futuro. Se l'ordine del giorno dell'onor. Calenda non fosse ritirato, dichiaro che mi asterrei dal votarlo.

Senatore CALENDÀ. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore CALENDÀ. Non so se l'onor. Pessina mantenga la sua proposta di non passarsi alla discussione degli articoli; ma io, quanto al mio ordine del giorno, dichiaro che, viste le dichia-

razioni precise e solenni dell'onor. guardasigilli che, nell'occuparsi delle riforme giudiziarie, studierà a preferenza l'ordinamento definitivo del supremo magistrato, tralascio la parola *unico*; imperocchè o sia esso costituito dalle cinque Corti di cassazione, o dai 15 tribunali di terza istanza, o da una suprema Corte di giustizia in Roma, sarà sempre quel magistrato massimo non più discutibile, al quale dovranno essere coordinate tutte le altre inferiori magistrature e gli ordini procedurali.

E però ritiro l'ordine del giorno, prendendo atto delle dichiarazioni del guardasigilli.

PRESIDENTE. Nel concetto accennato dall'onorevole Calenda, parmi concordi il seguente ordine del giorno proposto dall'Ufficio centrale:

« Il Senato, preso atto delle dichiarazioni del ministro, passa alla discussione degli articoli ».

Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

Senatore COSTA, *relatore*. Ringrazio il collega Calenda di aver ritirato il suo ordine del giorno e di essersi trovato d'accordo nel concetto, che l'Ufficio centrale ha avuto l'onore di esporre nell'ordine del giorno testè letto dall'egregio nostro presidente.

A tutto ciò che fu detto una considerazione io credo opportuno aggiungere, e cioè che il Senato deve procedere guardingo nel votare ordini del giorno che contengano affermazioni esplicite dirette ad impegnare non solo il ministro, ma anche il Senato.

Ora, se ricordiamo i precedenti che pur troppo hanno intralciato il corso di questa riforma, troviamo troppo numerosi gli ordini del giorno che hanno invitato il ministro a presentare progetti di legge per riformare la magistratura suprema; e il risultato che se ne è avuto non consiglia ad aggiungerne un altro.

Affidiamoci alle dichiarazioni del guardasigilli e procediamo a discutere il progetto.

PRESIDENTE. Non rimanendo altro ordine del giorno che quello proposto dall'Ufficio centrale, non c'è che da metterlo ai voti.

Lo rileggo:

« Il Senato, preso atto delle dichiarazioni del ministro, passa alla discussione degli articoli ».

Chi lo approva è pregato di levarsi.

(Approvato).

Si passa alla discussione degli articoli.

Prego il signor senatore segretario Verga di dar lettura dell'art. I del progetto.

Il senatore, *segretario*, VERGA C. legge:

Art. I.

La Corte di cassazione di Roma, oltre le attribuzioni che le sono deferite dalle leggi 12 dicembre 1875, n. 2837, e 31 marzo 1877, n. 3761, eserciterà quelle ora spettanti alle altre Corti di cassazione del Regno in materia penale.

Senatore CALENDÀ. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CALENDÀ. Debbo ricordare all'onorevole presidente che su quest'articolo e sui successivi ho presentato alcuni emendamenti.

PRESIDENTE. Fo presente al Senato che vari emendamenti sono stati proposti dal senatore Calenda e dal senatore Pierantoni.

Gli emendamenti saranno stampati, ma non possono essere distribuiti nella seduta d'oggi. Perciò io domando al Senato di voler sospendere per oggi la discussione di questa legge, perchè sarebbe impossibile il continuarla senza avere sott'occhio i vari emendamenti proposti.

Non facendosi osservazioni in contrario resta così stabilito.

Presentazione di un progetto di legge.

BRIN, *ministro della marina*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

BRIN, *ministro della marina*. Ho l'onore di presentare al Senato un progetto di legge già approvato dall'altro ramo del Parlamento per « Approvazione di contratto pel riscatto della tonnara di Santo Stefano ».

PRESIDENTE. Do atto al signor ministro della marina della presentazione di questo progetto di legge, il quale sarà stampato e distribuito agli Uffici.

Leggo l'ordine del giorno per la seduta di domani, alle ore 2 pom.:

Discussione dei seguenti progetti di legge:

Deferimento alla Cassazione di Roma della cognizione di tutti gli affari penali del Regno (*Seguito*);

Modificazioni della legge del Consiglio di Stato;

Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1887 al 30 giugno 1888;

Concorsi speciali ai posti di sottotenente nelle armi di artiglieria e del genio negli anni 1888-1889;

Computo delle campagne di guerra agli effetti dell'art. 20 della legge sulle pensioni 14 aprile 1864;

Costruzione di edifizii militari in Roma in

conseguenza della legge 14 maggio 1881, relativa al concorso dello Stato nelle spese edilizie della Capitale del Regno;

Contratti di vendita e permuta di beni demaniali;

Autorizzazione a provincie e comuni di eccedere con la sovrimposta 1887 e 1888 la media del triennio 1884-85-86. Divieto per la eccedenza 1887 al comune di Nettuno;

Istituzione di una scuola normale di ginnastica in Roma.

La seduta è tolta (ore 5 1/2).