

## XLI.

## TORNATA DEL 14 APRILE 1893 :

## Presidenza del Presidente FARINI.

**Sommario.** — *Congedo* — *Votazione a scrutinio segreto dei quattro progetti di legge discussi nelle sedute precedenti* — *Discussione del progetto di legge: Modificazione degli articoli 2 e 8 della legge 6 dicembre 1888, n. 5825 (serie terza) circa la ripartizione degli affari fra le due sezioni penali della Corte di cassazione di Roma* — *Il senatore Ferraris svolge la sua proposta di un articolo aggiuntivo* — *Discorrono i senatori Canonico, Costa, relatore, ed il ministro di grazia e giustizia* — *Il senatore Ferraris ritira la sua proposta* — *Approvazione dei due articoli del progetto* — *Discussione del progetto di legge: Approvazione della convenzione 30 ottobre 1888 fra la provincia di Trapani ed il Demanio, per modificazioni al contratto 2 aprile 1873, approvato con legge 14 maggio 1876, n. 3112, allo scopo di istituire una scuola pratica di agricoltura* — *Approvazione di un ordine del giorno proposto dall'Ufficio centrale, previa osservazione del senatore Scelsi, relatore, cui risponde il ministro di agricoltura, industria e commercio, e rinvio dell'articolo unico del disegno di legge alla votazione a scrutinio segreto* — *Proclamazione del risultato della votazione segreta fatta in principio di seduta* — *Rinvio allo scrutinio segreto del progetto di legge di un solo articolo: Convalidazione del decreto reale 15 novembre 1892, n. 676, riguardante il rinvio agli esercizi avvenire degli stanziamenti determinati per gli esercizi 1893-94 e 94-95 per l'acquisto di cavalli stalloni.*

La seduta è aperta alle ore 2 e 30.

Sono presenti i ministri di grazia e giustizia, della marina, delle poste e dei telegrafi.

Più tardi intervengono il presidente del Consiglio, il ministro di agricoltura ed il ministro dell'istruzione pubblica.

Il senatore, segretario, COLONNA-AVELLA dà lettura del processo verbale della seduta di ieri, che è approvato.

**Congedo.**

PRESIDENTE. Il signor senatore Zini chiede congedo per motivi di salute.

Sè non vi sono obiezioni, questo congedo si intenderà accordato.

**Votazione a scrutinio segreto.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: *Votazione a scrutinio segreto dei seguenti progetti di legge:*

Convenzioni per la concessione dei servizi postali e commerciali marittimi;

Conversione in legge di 6 reali decreti per autorizzare provincie e comuni ad eccedere il limite legale o la media triennale 1884-85-86 della sovrimposta ai tributi diretti, e autorizzazione a varie provincie e comuni all'eccedenza suddetta;

Autorizzazione della spesa di L. 190,000 per compenso da corrisponderci agli eredi Venatodente, in conseguenza dell'abolito diritto di Corredura di Ponte a Selice (Napoli);

Autorizzazione ad affittare la sorgente termosolforosa della Boiola, nel lago di Garda, per cinquant'anni.

Si procede all'appello nominale.

Prego i signori senatori di venire all'urna di mano in mano, che saranno chiamati.

Il senatore, segretario, VERGA C. fa l'appello nominale.

PRESIDENTE. Prego i signori senatori di recarsi ai loro posti, e quelli che non avessero votato di volere accedere alle urne.

La urne rimangono aperte.

**Discussione del progetto di legge: « Modificazione degli articoli 2 e 8 della legge 6 dicembre 1888, n. 5825 (serie 3<sup>a</sup>) circa la ripartizione degli affari fra le due sezioni penali della Corte di cassazione di Roma » (N. 80).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca:

Discussione del progetto di legge: Modificazione degli articoli 2 e 8 della legge 6 dicembre 1888, n. 5825 (serie 3<sup>a</sup>) circa la ripartizione degli affari fra le due sezioni penali della Corte di cassazione di Roma.

Chiedo al signor ministro guardasigilli se esso accetta che la discussione si svolga sul disegno di legge proposto dall'Ufficio centrale.

BONACCI, *ministro di grazia e giustizia*. Accetto.

PRESIDENTE. Allora si dà lettura del progetto di legge proposto dall'Ufficio centrale.

Prego il sig. senatore, segretario, Corsi di darne lettura.

Il senatore, *segretario*, CORSI L. dà lettura del progetto di legge.

(Vedi stampato, n. 80).

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

Do facoltà di parlare al signor senatore Ferraris.

Senatore FERRARIS. Ho domandato e domando ancora mi sia conservata la facoltà di parlare, sebbene forse molte ragioni mi consiglierebbero di rinunciarvi; ma non vi rinunzio perchè desidero di spiegare le ragioni per le quali ho presentato un articolo aggiuntivo e perchè tale e tanta è la mia profonda convinzione che io spero che in grazia alla medesima vorrà il Senato usarmi la sua consueta attenzione.

Ho domandato la parola nella discussione generale, perchè mi sembra, sia detto colla debita venia agli illustri colleghi dell'Ufficio centrale e all'onorevole ministro che ne fece la proposta, perchè mi sembra, dico, che il progetto di legge nelle sue modeste proporzioni accusi un vizio organico della nostra Corte di cassazione penale; e non solo fallisca allo scopo cui s'indirizza, ma anzi ne aumenti gl'inconvenienti.

Io ho creduto, nella discussione che ebbe luogo nell'Ufficio, fare cenno specifico della mia proposta, e mi sono affrettato, in conformità dell'articolo 68 del nostro regolamento in aggiunta all'articolo vigesimo che regola e disciplina le discussioni degli uffici, di deporla sul banco della Presidenza.

E credo opportuno e necessario il dare questa spiegazione, affinchè non appaia che questo articolo aggiuntivo che sta avanti al Senato sia nato soltanto oggi, perchè nacque quando poteva essere oggetto di discussione per parte dell'Ufficio centrale; ma essi, gli onorevoli nostri commissari non hanno creduto di farne cenno alcuno; e se un cenno generico è stato fatto, lo è in modo da non intendere lo scopo cui s'indirizzava la mia proposta, nè tanto meno del mio nome si è creduto fare menzione.

Il Senato ha di certo sott'occhio quello che è scritto nella prima colonna della pagina seconda della Relazione in cui si dice: « Certo molti problemi rimangono insoluti intorno all'istituto della magistratura suprema, anche nelle materie penali, e il Governo farà opera savia, preparandone con maturità di studi la soluzione, così che l'azione sua riesca pronta, autorevole, efficace. Ma non è col tormento di modificazioni occasionali che questo intento potrà essere raggiunto, se non si raggiungerà invece l'intento opposto, di seminare intorno alle istituzioni giudiziarie un fatale scetticismo ».

La proposta che ho avuto l'onore di fare non è una di quelle che possono essere materia di iniziativa di un senatore, perchè si attiene all'organismo di una delle principali istituzioni giudiziarie. E sebbene in diritto compete a qualunque membro del Parlamento la ragione e la facoltà di farne oggetto ed argomento di iniziativa, tuttavolta è usanza, da seguirsi sempre e da non dimenticarsi, di lasciare al potere esecutivo di preparare queste leggi che vengono a modificare gli organismi essenziali del Governo.

Proverò, se l'attenzione del Senato mi favorirà, e cercherò di non abusarne, che la desiderata maturità di studi risale a molto tempo addietro, e che, se si aspettano altri tempi ed altre circostanze di maturazione, verrà forse a farsi e ad ingenerarsi quello scetticismo a cui allude l'ufficio centrale.

Ma non preveniamo le discussioni. Mi per-

metta il Senato che io ricordi qualche fatto e dico fin d'ora che di nessun fatto di cui io debba fare menzione sono autore, perchè tutti indistintamente li ricaverò da documenti ufficiali.

Debbo adunque cominciare col dirne uno verificatosi da lungo tempo, che forse parrà ad alcuni non consono a quei sentimenti di patriottismo che tutti dobbiamo nutrire, ma che tuttavia il Senato sa come sono appunto le verità dure che debbono partire da questo Consesso.

Ora nel Rapporto che presentava - e qui sciolgo già una delle riserve che ho fatto - nel 1880, 13 anni or sono, il Ministro di grazia e giustizia ci dava questi sconfortanti ragguagli intorno al numero delle liti che affliggono la popolazione italiana.

Io non mi terrò pago d'indicarvi la pagina in cui è indicato questo fatto; ma ve lo riassumerò in queste cifre che sono per sè abbastanza troppo eloquenti.

Sappiate adunque, o signori, che la litigiosità d'Italia è rappresentata da 52, mentre quella della Francia da 19 e quella del Belgio da 18; e sebbene il numero maggiore delle liti sia di quelle istituite avanti i conciliatori, ciò vi darà, sino ad un certo punto ragione del numero stragrande che abbiamo dei ricorsi di cassazione, dei quali unicamente mi debbo occupare. Ma non posso a meno, giacchè si tratta appunto di rispondere a quell'argomentazione generica dell'Ufficio centrale, non posso a meno, ripeto, di leggere quello che nello stesso documento nelle pagine 44, 45 e 46 sta indicato per i ricorsi in materia civile.

Non vi paia, o signori, che parlando di ricorsi in materia civile io mi allontani dall'argomento di cui si tratta, quello di modificazioni agli articoli di legge e di provvedimenti che riguardano giurisdizione penale, perchè io ne ricavo argomenti di analogia che vengono a rafforzare quello che v'indicherò in materia penale.

Orbene sappiate, o signori, che le proporzioni dei ricorsi in materia civile in Italia sono 9.63 ogni centomila abitanti, mentre in Francia sono 1.74 e nel Belgio 0.90; il *sestuplo* dice il Ministro di quelli di Francia, il *decuplo* di quelli del Belgio.

Quali ne sono le ragioni? Il ministro, dopo aver detto che il lavoro delle Cassazioni italiane risulta veramente singolare e diligente, ove lo

si raffronti con quello delle supreme magistrature degli altri paesi, soggiunge a pagina 47:

« Invece, quanto alle cause o mezzi di cassazione (mi rincresce di dover entrare in dettagli tecnici, ma si tratta di una legge tecnica e voi me lo perdonerete), indicati espressamente dalla legge, le divergenze tra il sistema nostro ed il francese sono ben più importanti. Imperocchè quando la sentenza abbia pronunziato su cosa non domandata od aggiudicato più di quello che fu domandato, od omesso di pronunziare su qualche capo di domanda, o contenga disposizioni contraddittorie o sia nulla per non essersi sentito il Pubblico Ministero o per violazione di alcuna singolarmente tra le forme di procedura, secondo il sistema francese, si fa luogo al ricorso in rinvocazione, salvo certe distinzioni in quest'ultimo caso, mentre in Italia è d'uopo rivolgersi alla Cassazione ».

Signori, quest'argomento venne ampiamente trattato in questo recinto fin dall'8 maggio 1872; ed io aveva in allora l'onore di proporre che tutti questi mezzi di cassazione venissero ridotti a mezzi di rinvocazione; ed a ciò mi confortavano due principi che è necessario ricordare.

In primo luogo, il sistema della cassazione tende unicamente a guarentire, a raggiungere per quanto possibile l'uniformità dell'osservanza della legge.

Ora non è a credersi che possa venire offesa la legge allorquando solo si trovano dei casi quali li ho ricordati leggendo le parole del ministro guardasigilli, poichè con essi non si tratta dell'osservanza o dell'interpretazione della legge, sebbene dell'interesse individuale che si pretende offeso.

La seconda considerazione che sta precisamente a base del sistema di cassazione consiste in ciò, del doversi sempre riconoscere che all'autorità giudiziaria debba aversi tutta la maggior fiducia, che cioè essa intenda amministrare lealmente giustizia, dimodochè non si debba ricorrere al giudice superiore salvo quando il giudice richiamato all'esame della sua pronunzia incorra in qualche violazione di legge.

Chechè ne sia di ciò, intanto voi avete la ragione, dimostrata fino dal 1880 che in Italia i ricorsi di Cassazione sono rappresentati da 9.63, mentrechè in Francia sono dell'1.70 e nel Belgio del 0.90.

Queste sono le considerazioni che a mio mo-

desto avviso avrebbero dovuto in ogni caso almeno indurre il Governo a studiare questa materia, e non rimandarla come fa, sotto colore o pretesto di prudentissime e savie, come sono tutte le sue considerazioni, non però tali che possano consigliare un rimando indeterminato.

Ma poiché queste considerazioni generali vengono anche tradotte in cifre, dovete, a riguardo di quello che dissi, sapere che sopra 100 ricorsi presentati, 68 soltanto riguardano violazione di legge; tutti gli altri riguardano quei casi che la legge francese, ed i voti che si erano espressi in quest'aula fino dal 1872 e furono, nel 1880; ripetuti dal Ministro, avrebbero deferito alle Corti stesse, in via di revisione; cosicchè da questa sola riforma ne verrebbe la riduzione di un terzo almeno dei ricorsi che si presentano.

Forse altre ragioni vi sono in Italia, che fanno così frequenti, facili e numerosi i ricorsi in cassazione; ma non le dico perchè dovrei segnalare gli abusi o gli eccessi di chi consiglia i ricorrenti; e la materia è troppo scabrosa, massime per me.

Comunque, sia, forse che dopo la legge del 6 dicembre 1888 si è rimediato a questi danni? No, o signori.

I ricorsi in Cassazione introdotti nel 1892 in Italia ascendono a 2882; vi risparmio il dettaglio delle varie Corti di cassazione.

Ora, in Francia sono sempre tra i 700 e gli 800; ecco a parte la deplorata pluralità delle Corti, le ragioni del nove e settantacinque e dell'uno e settanta.

Non basta, vi è una considerazione, nel far la quale vorrei che i miei colleghi non riconoscessero in me, non mi sospettassero neppure, che io vengà qui a censurare in modo qualunque le nostre supreme giurisdizioni. Però mi sarà lecito ricordare ad uomini che non hanno la pratica di questa materia che in Francia sonvi due Sezioni che giudicano; l'una sui ricorsi che li ammette alla discussione, e di cui abbiamo fatto esperimento dal 1866 al 1875 e l'altra sui ricorsi civili stati ammessi.

Ma la prima delle ragioni per cui i pronunciati della Corte francese hanno quel merito che tutti riconoscono, si deve trovare nel fatto che essa non pronuncia più di 300 sentenze in contraddittorio, mentre da noi salgono a circa 2900.

Anche da noi non mancano i forti ingegni, ma restano soffocati dalla mole del lavoro. Le intelligenze più eminenti hanno un limite. Permettetemi di dire una cosa che sembrerà soverchiamente audace; ma i miei 60 anni di laurea mi danno il diritto di spiegare liberamente il mio parere.

Per quale ragione quella Sezione civile di Francia, pronunciando 300 sentenze, ne può racchiudere in pochi periodi la motivazione?

Perchè invece le nostre, oltrechè alla viziosa molteplicità dei mezzi, debbon rivolgere la loro attenzione a tanti argomenti, presentano una serie di argomentazioni tanto maggiore, sto per dire prolissa?

Intanto, se questo sia il modo di stabilire la giurisprudenza e la sua uniformità lo domando a voi.

Ma mi accorgo che mi sono arrestato troppo sulla materia civile e che mi si potrà dire che qui si parla unicamente della materia penale, non si deve quindi parlare della materia civile; salvo a svolgere le idee, a fare udire le osservazioni allorquando si parlerà della giurisdizione civile.

Io vi dicevo adunque che questo progetto di legge fallisce allo scopo, acuisce il vizio organico della nostra Cassazione penale, ed accentuando il vizio ne viene ad inasprire gli effetti.

Il sistema dell'unicità della Cassazione è profittevole allorquando sia concretato in un solo collegio che pronuncia, e la nostra legge del dicembre 1888 sta in omaggio precisamente di questo organismo quando richiama tutta la materia penale al collegio supremo di Roma.

L'unicità del collegio giudicante forma l'unicità della giurisprudenza, ma questa uniformità di giurisprudenza non si può raggiungere quando vi sono due Sezioni, e quindi la Sezione prima pronunzia in un modo e la seconda in un altro, nè l'una non ha supremazia sull'altra.

Questi sono gli inconvenienti che si producono ogni qualvolta si abbandona la retta via che è norma di una istituzione.

Si volle una prima Sezione la quale conosca di alcune materie, ed una seconda Sezione per tutto il rimanente. La seconda sezione ha troppo vasta competenza per poter sbrigare tutti gli affari. Questa Sezione si compone di diversi magistrati che fanno il loro turno di servizio e per questo modo può sedere tutti i giorni.

LEGISLATURA XVIII. — 1<sup>a</sup> SESSIONE 1892-93 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 14 APRILE 1893

Se vi è sistema che sia disforme, contrario, in opposizione col concetto della Cassazione, egli è appunto cotesto; perciocchè essendo ciaschedun magistrato in diritto di far valere la propria opinione e non dovendo render ragione fuori che alla propria coscienza e a Dio, che cosa avviene?

Avviene che, secondo come è composta questa Sezione la quale viene alternandosi, e facendo quella rotazione che diede il nome a degli antichi magistrati, quelli che costituiscono il collegio di lunedì non sono quelli che costituiscono il collegio di sabato.

Ecco perchè io ritengo che il progetto presentato dal signor ministro, emendato dall'Ufficio centrale, fallisce completamente allo scopo anzi ne dimostra e ne aumenta gli inconvenienti. Aumenta questi inconvenienti, imperciocchè non solo si ribadisce, si conferma la divisione del giudizio della Cassazione penale in due parti, ma lo si obbliga a fare distinzioni di competenza e del modo con cui esercita la sua giurisdizione. E non basta.

Vi sono per vero molte questioni comuni che, anche fatta la separazione, vengono ora al giudizio dell'una, ora al giudizio dell'altra Sezione sottoposti con pericolo di soluzioni diverse, anzi contrarie.

Non so se io mi sia potuto fare intendere o no, ma sia bene spiegato per coloro i quali non hanno pratica della tecnica di queste cose, non praticano i tribunali, non seggono nei collegi giudiziari, ma è al certo che, se come l'Ufficio centrale si mostra cotanto sollecito di un principio santissimo quale è quello di cui darò lettura, avrebbe dovuto esso medesimo scorgere la disapplicazione che ne fa coll'approvare la proposta di legge.

Infatti, allorchando ragiona per respingere l'articolo del progetto ministeriale votato, dall'altra Camera, con cui si stabilisce che la riunione delle Sezioni si faccia alternativamente per turno ora con una, ora con l'altra delle due sezioni penali, si dice nella Relazione del nostro Ufficio centrale che: « Ha osservato che, contraddicendo ai principi della legge organica, si introdurrebbe con questo provvedimento una specie di mutabilità nella composizione delle Sezioni riunite, per modo che non sarebbe esclusa la possibilità dell'abuso di cercare i giudici per le cause nè basta affidarsene alla rettitudine

degli uomini, che niuno intende di porre in dubbio; giacchè la giustizia deve trovare nei propri ordinamenti le sue guarentigie ».

Se questo ragionamento è applicabile, per fare respingere la proposta ministeriale dell'articolo 2, tanto più è applicabile, per dire che vi sono quei difetti che l'onorevole Relatore certamente sgombrerà colla sua facondia, ma che a me, che non arrivo all'altezza sua, paiono difetti.

Non basta ancora: io leggo un concetto nella Relazione dell'altro ramo del Parlamento, che viene ad essere in perfetta opposizione con quello dell'Ufficio centrale: « Ebbene, se per discutere i casi di tali o consimili in ammissibilità, quando presupposte dai relatori, il guardasigilli suggerisse, e lo illustre giureconsulto che siede al supremo scanno magistrale volesse disporre che venisse fissata un'apposita udienza mensile, e si sminuirebbe dai ruoli giornalieri il numero delle cause, e non sarebbe possibile l'attuale confusione, e vi sarebbe una specie di preavviso alla parte della minacciata inammissibilità del rispettivo ricorso ».

Dunque, invece di riferirsi a quegli ordinamenti che siano indipendenti dalla volontà e dal giudizio degli uomini, il quale si mantiene perfettamente integro, si vorrebbe nientemeno che si seguisse questo sistema, che autorizza la formazione del collegio dei giudici, ora in un modo, ora in un altro.

Ho detto che questo progetto accusava vizi organici nel nostro sistema di cassazione, e credo di averlo dimostrato. Vengo ora a dimostrare come non produca i vantaggi, o non escluda gli inconvenienti che si vorrebbero eliminare. Ritenga il Senato che i ricorsi presentati nel 1890 sono 3470 e che riuniti coi ricorsi arretrati fanno 9848. Nel presentare all'altro ramo del Parlamento il progetto di legge, il ministro indicava come nel 1890 vi fossero 10,149 ricorsi pendenti, cioè 2392 arretrati, 7757 presentati; che cosa ne avviene, o signori? Ne avviene che, siccome, anche giudicando sei giorni della settimana, i ricorsi possono essere unicamente esauriti da quei giudici i quali li compongono, quale sarà la media dei ricorsi che ciascuna Sezione deve esaurire, pronunziare, definire, e decidere?

Sono 33 per ciascheduna udienza. Il calcolo è facilissimo a farsi, e non vorrei ripeterlo per

chè in uno dei documenti che ci stanno sotto gli occhi, come argomento, si parla appunto di più decine di ricorsi che debbono nel giorno medesimo decidersi.

Ora, sapete, o signori, in opposto al mio argomento, che dei ricorsi presentati ed esauriti, 53, 54 lo sono senza discussione, senza entrare nel merito, 38, 68 per cento entrando nel merito, soli 20, 49 meritevoli di essere accolti.

Dunque vuol dire che togliendo (e qui mi avvicino alla mia proposta) togliendo quei ricorsi che sono esauriti senza alcun esame nel merito, abbiamo ridotti i ricorsi alla metà.

Ecco adunque la ragione della mia proposta.

L'art. 678 del Codice di procedura penale stabilisce che colui il quale ha ottenuto la cassazione di una sentenza non può essere condannato a maggior pena dal giudice di rinvio. Leggiamo nell'art. 40 del Codice penale che il tempo passato prima che la sentenza sia divenuta irrevocabile deve essere dedotto dalla pena.

Che cosa ne viene da questi due articoli?

Che colui il quale ha una condanna o deve subire il carcere, o una pena che per l'intensità è maggiore, ricorre in Cassazione unicamente perchè il tempo che trascorre tra la sentenza di condanna e la pronunzia di cassazione, intanto lui se lo passa come un semplice accusato, e quindi in quelle carceri in cui si usano e si ha diritto a maggiori riguardi che ai condannati.

Abbiamo poi nell'art. 40 un altro inconveniente; che, siccome colui il quale subisce una condanna sa che il tempo trascorso nel carcere preventivo gli viene contato nella pena maggiore, naturalmente ricorre in Cassazione, perchè in ogni caso guadagna il tempo che si deve alla maggiore intensità. Certo l'art. 40 è giusto in sè; perchè il cittadino il quale viene imputato di un dato reato, ha diritto di essere ritenuto come presuntivamente innocente. Finchè adunque la sentenza non è irrevocabile, dura sempre quel periodo di tempo che deve passarsi per la cognizione del fatto.

Ecco perchè giustamente l'art. 40 dice che quel tempo deve essere dedotto.

Ma allora quando uno fa il ricorso in cassazione, e il suo ricorso è rigettato, in questo caso, egli non ha diritto di non considerare come irrevocabile quella sentenza che lo ha

condannato. Perchè se è forzata la permanenza in carcere fino a che non sia emanata la sentenza di merito, dipende poi dalla sua volontà il ricorrere o no in cassazione.

E quando vi piaccia di osservare, o signori, che abbiamo dalle statistiche il conto che indipendentemente da quei 53, i quali non hanno nessun valore, sono 65.07 per cento i rigettati e 0.9 gli accolti ne viene una considerazione che scioglie qualunque timore di aggravare la condizione degli innocenti accusati, imperocchè la proporzione fra i ricorsi rigettati e quelli accolti è troppo per sè medesima eloquente.

Dunque io vorrei abolire l'art. 678, cioè « colui il quale è ricorso in Cassazione e che ottiene la revoca della sentenza di condanna, possa essere dai giudici di rinvio condannato a quella pena, che gli elementi medesimi, che servono alla convinzione sul reato, sieno pur quelli che devono servire alla misura della pena ».

Ma vorrei ancora sussidiarlo con un'altra dichiarazione; che nel caso in cui il ricorso sia rigettato, la sentenza si consideri irrevocabile.

In questo modo, se non scompariranno i 53.43 centesimi dei ricorsi, si viene al certo a una proporzione che allontana le cause per cui questi ricorsi si agglomerano in modo così incomportabile presso la nostra Corte di cassazione.

Ho detto che non bisognava, per l'opportunità o sotto il pretesto di maturare gli studi, ritardare quelle riforme che possono essere considerate necessarie, e si presentano spontanee senza toccare ai principii fondamentali della procedura.

Ora l'art. 678 produce o non produce questi inconvenienti?

Ricordo che in questa medesima aula, uno dei nostri colleghi, che occupa un seggio importante nella magistratura, ebbe, in altra occasione ad esprimere quest'idea, che uno dei modi con cui i ricorsi si sarebbero potuto diminuire consisterebbe nel sopprimere l'articolo 678; chechè ne sia di questo precedente, io intanto l'invoco unicamente per farvi conoscere che le mie proposte non sono così immature, nè così strane, nè inducenti a quello scetticismo che invece sarebbe prodotto dal vedere che effettivamente le cose non procedono e che i rimedi si presentano semplici e facili.

E qui pongo fine al mio discorso col pregarvi, o signori, di ricordare come nell'altro ramo del

LEGISLATURA XVIII — 1<sup>a</sup> SESSIONE 1892-93 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 14 APRILE 1893

Parlamento si discuteva il progetto di legge, si faceva espressa menzione di questi fatti. Ed inoltre si avventurava sui giudizi della Corte di cassazione penale tali errori che non voglio neppure ricordare.

Intanto, non è perchè quei supremi magistrati si meritino queste accuse, o di soverchia facilità di rigettare il ricorso, o di non sufficienti studi, ma è per evitare il pericolo non dirò di meritare, ma di dare occasione a simili censure per la nostra magistratura suprema.

Io non confido che negli illustri nostri colleghi che vennero designati per lo studio di questa legge, nè il ministro che ha consentito la radiazione dell'articolo secondo, siano per consentire nell'accoglimento della mia proposta; a me basta che in questo giorno sia rinnovata in parte quella discussione che ebbe luogo fino dall'otto maggio 1872 e per avvertire il Senato e l'onorevole ministro che rappresenta il Governo, che allora quando vi sono degli inconvenienti così gravi, come quello che ho cercato di indicarvi per mezzo della lettura di documenti ufficiali, vi si debba riparare al più presto possibile.

Dipenderà poi dalle risposte che faranno l'Ufficio centrale ed il signor ministro, risposte che già presuppongo quali possano essere, il vedere se dovrò invocare la cortesia di alcuno dei miei colleghi a voler appoggiare il mio emendamento oppure se debba rinunziarvi.

Senatore CANONICO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CANONICO. Non volendo invadere il campo dell'egregio mio collega il relatore dell'Ufficio centrale, lascerò a lui il rispondere alle osservazioni dell'onorevole senatore Ferraris. Non dirò che due parole per esprimere qual'è il voto della minoranza dell'Ufficio centrale, rappresentato da due Uffici del Senato.

Il concetto di questa minoranza sarebbe stato che, invece di regolare per legge la divisione degli affari tra le due sezioni penali, si fosse detto soltanto che la distribuzione di queste materie si dovesse fare per decreto reale.

Le ragioni di questo concetto sono due: la prima è pratica, di fatto; la seconda è giuridica.

La prima è questa: A quel modo che si è veduto dopo due o tre anni di esperimento che la distribuzione fatta nel 1888 non conveniva,

è assai probabile che di qui a non molto si senta la necessità di ritornare su ciò che ora si fa, e allora si sarà costretti di ricorrere ad una nuova legge per disfare quello che con la legge d'oggi si vuol fare.

L'altra ragione, giuridica, è questa. Mi pare che con la legge attuale si viene, senza necessità, a creare un regolamento di competenza.

Certamente il determinare la competenza dei vari tribunali non si può fare che per legge; siamo di accordo. Ma nel caso nostro, vi è veramente bisogno di una legge? A me pare di no. Comprendo che è mestieri una legge affine di determinare per ragione di materia la competenza, a cagion d'esempio, dei tribunali e delle Corti; comprendo che tra due tribunali del medesimo grado, si determini, per ragion di luogo, la competenza di un collegio giudiziario piuttosto che di un altro; comprendo di più che, anche nella Corte di cassazione, si distingua la competenza nelle materie civili da quella nelle materie penali. Ma quando siamo ristretti alle materie di competenza penale in sede di Cassazione, è evidente che, la Cassazione essendo unica per tutto il Regno, e la materia essendo unica, perchè non si tratta che di decidere se siasi o no violata la legge, è evidente, dico, che non vi è ragione di distinguere la competenza tra una sezione e l'altra. Si tratta solo di distribuzione di lavoro. Ora questa è una cosa di ordine meramente interno, che, secondo il mio debole avviso, potrebbe lasciarsi al prudente criterio del primo presidente della Corte. Tuttavia, se si volesse una garanzia maggiore, si potrebbe far questo per decreto reale. Così si eviterebbero tutte le difficoltà e si potrebbero fare tutte le modificazioni che la pratica dimostrasse necessarie.

Io non sono profeta nè figlio di profeta, ma non è difficile prevedere che vi sarà la necessità, fra non molto, di tornare a modificare questa legge con un'altra legge.

Vi è un'obbiezione. Vi si dice che, nel 1888, questa materia si è regolata per legge; che quindi anche adesso si deve regolare per legge.

Questa è una ragione speciosa, ma non è fondata.

Siamo perfettamente d'accordo che quanto è stato stabilito per legge non può modificarsi se non per legge; ma altro è dire che ci vuole una legge per disfare ciò che una legge ha

fatto, ed altro è dire che con questa nuova legge non si possa regolare la distribuzione delle materie fra le due sezioni penali nel modo che la natura delle cose esige.

Ora la natura delle cose esige che ciò sia lasciato al prudente criterio del presidente, oppure si faccia per decreto reale.

È questo solo che io volevo dichiarare, affinché il Senato conoscesse qual è l'idea della minoranza dell'Ufficio centrale; alla quale appartengo.

Però, siccome ad ogni modo questa legge porta senza dubbio un miglioramento alla legge precedente, siccome d'altra parte ho motivo di credere che l'onorevole guardasigilli abbia in animo di organizzare definitivamente fra non molto la magistratura suprema, e siccome quindi questa legge non ha che un valore transitorio di espediente, non faccio alcuna proposta in contrario, massime per un riguardo alla maggioranza dell'Ufficio centrale di cui fo parte; non ho quindi difficoltà di votare la legge secondo le modificazioni proposte dall'Ufficio centrale, e su cui l'onorevole ministro ha accettato che si aprisse la discussione.

Avrei qualche cosa da dire riguardo al modo di comporre le sezioni unite; ma, per non sconfinare dalla discussione generale, per non meritarmi i rimproveri dell'egregio nostro presidente, che è vigile custode della nostra procedura parlamentare, mi riservo, ove sia d'uopo, a ripigliare la parola su questo argomento nella discussione speciale.

Senatore COSTA, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor relatore.

Senatore COSTA, *relatore*. Veramente il compito del relatore dell'Ufficio centrale non è facile, sebbene la materia della quale si deve discutere, importante sempre perchè si tratta di ordinamento della magistratura suprema, non presenti grave difficoltà.

Dico che non è facile la posizione del relatore perchè si trova posto fra due fuochi; si trova cioè nella necessità di difendere il progetto da non lievi obiezioni esposte in nome della minoranza da uno dei colleghi dell'Ufficio centrale, e di difendere progetto e relazione da un attacco formidabile fatto da uno dei nostri colleghi in un senso perfettamente opposto, giacchè l'uno vorrebbe lasciata al Governo sconfinata

la facoltà di determinare annualmente per decreto reale le materie che debbono essere assegnate a ciascuna delle sezioni penali della Corte di cassazione; l'altro si è invece sforzato a dimostrare la necessità indeclinabile di ridurre la materia della giurisdizione penale davanti alla Corte di cassazione in così stretti limiti da poter essere esaurita da una sola sezione.

Io credo però di poter combattere questa duplice e contraria proposta con un unico argomento, e cioè: che questa attualmente in discussione non è che una legge diretta ad ordinare, a distribuire il servizio; e quindi, se può sviluppare i principi sanciti nelle leggi organiche della magistratura suprema, se deve studiarsi di coordinare i principi medesimi alla necessità cui debbono provvedere, non deve recare nell'ordinamento vigente alcun mutamento sostanziale. Varie, molteplici; e fors'anco radicali possono essere le riforme che l'ordinamento della magistratura suprema richiede: vari e molteplici sono i problemi che attendono dagli studi del Governo e dalle deliberazioni del Parlamento una definitiva soluzione; ma, qualunque essi siano, non devono essere compromessi da un voto di occasione.

Le ragioni storiche, le tradizioni giudiziarie, le necessità politiche non hanno permesso finora di affrontare la grave questione, hanno costretto invece a procedere per gradi e per espedienti. Ma è questione tuttora aperta; e diventa ogni giorno più grave, più complessa, più urgente; nè converrebbe con provvedimenti empirici, con ritocchi a spizzico pregiudicarla. Questo io procurai di far intendere nella relazione: questo io dico chiaramente oggi al ministro, più che in nome dell'Ufficio centrale, perchè non me ne ha dato l'incarico; in nome mio personale; ricordandogli la necessità di portare la sua attenzione sul grave argomento. L'onore che gliene deriverebbe ove lo affrontasse con mente pari all'energia ed alla rettitudine del suo carattere, lo portasse innanzi al Parlamento, e dopo trent'anni di studi, di esitanza, di avvedimenti sagaci ma empirici, riuscisse a dare all'amministrazione giudiziaria italiana una magistratura suprema italiana, sarebbe largo compenso alla grave responsabilità che egli dovrà assumere di fronte al paese ed all'amministrazione della giustizia.

Ora io chiedo se di fronte a questa eventualità, che io mi auguro prossima, davanti ad una speranza che io credo fondata, convenga mutare radicalmente il sistema di distribuzione degli affari fra le sezioni della Corte suprema penale o adottare provvedimenti diretti a diminuire il numero dei ricorsi. La possibilità di uno squilibrio nel lavoro fra le due sezioni penali fu preveduta discutendosi la legge del 1888; fu preveduta anche la possibilità che le due sezioni non bastassero. Ma l'esperienza di quasi un quinquennio, se ha dimostrato che due sezioni erano sufficienti, ha pure dimostrato che la ripartizione degli affari fra di esse meritava di essere corretta. A questa necessità è d'uopo soltanto provvedere; e ad essa efficacemente provvede, senza obbiezione di sorta, il progetto che ora si discute.

Dissi che il sistema proposto non incontra obbiezioni; ma per essere più esatto debbo ammettere che autorevolmente lo oppugna con la sua proposta l'onor. Ferraris, il quale ad un provvedimento diretto a meglio ripartire gli affari vorrebbe aggiungerne un altro, quello cioè di diminuirli.

Partendò, infatti, molto da lontano, e ragionando della necessità dell'amministrazione della giustizia civile più che della penale, egli ha dimostrato che la litigiosità in genere davanti alla magistrature italiana, e quella in ispecie davanti alla magistratura suprema, è di gran lunga maggiore di quella che dovrebbe esservi ed è, ad ogni modo, di gran lunga maggiore di quella della Francia dove vive e prospera l'istituto della Cassazione.

Anzi più facile sarebbe riuscito all'onorevole collega dimostrare il suo assunto quando avesse attinto le sue argomentazioni dalla misura della criminalità.

La carità di patria non mi può certo indurre a tacere che in Italia la criminalità è grave non solo nei lievi reati, ma ben anche nei più gravi misfatti, che quindi di gran lunga maggiore è il numero dei procedimenti, e in conseguenza dei ricorsi alla magistratura suprema.

Questa deplorabile condizione di cose non fu dimenticata allorchè venne discussa la legge del 1888; e fu allora che, anche con maggiore ampiezza di quanto siasi fatto oggi, vennero discusse le difficoltà, ritenute da taluno insuperabili, che, per l'affollarsi degli affari, avreb-

bero resa affatto insufficiente la magistratura suprema penale unificata. E siccome in materia tanto discussa è impossibile inventare qualche cosa di nuovo, udendo oggi lo svolgimento delle proposte del senatore Ferraris, parevami di ascoltare il nostro collega Calenda che, spingendosi anche più innanzi, colla soppressione dell'art. 674 del Codice di procedura penale, proponeva pure di vietare lo scomputo del carcere preventivo durante il giudizio di Cassazione.

Or bene, mi permetta l'onor. Ferraris, io apprezzo grandemente le sue proposte, ma senza esprimere quale sia la mia opinione intorno ad essa, trattandosi di problemi assai gravi, che meritano di essere studiati da molti punti di vista, non posso che ripetere ciò che ho scritto nella mia relazione. Non credo che in questo progetto di legge siavi posto per discutere queste questioni.

Esse si attengono allo svolgimento del procedimento penale e non possono essere considerate e risolte come espediente organico per diminuire il numero degli affari davanti alla magistratura suprema. Si correrebbe il rischio di subordinare le garanzie del procedimento ad esigenze estrinseche, alle quali unicamente con rimedi estrinseci si deve provvedere. Per rendere più semplici i procedimenti, per renderne più sollecita la definizione, non si deve convolare al rimedio, facile, se vuolsi, ma empirico ed ingiusto di sopprimerli.

Io non credo che i due concetti della giustizia buona e della giustizia pronta possano esser messi a servizio l'uno dell'altro; le magistrature debbano essere coordinate alle esigenze della giustizia, non queste a quelle, perchè la forma non deve prevalere alla sostanza.

La procedura deve essere sollecita, ma presentare tutte le guarentigie per l'imputato: i tribunali debbono avere ordinamento semplice, chiaro; ma perchè l'azione loro sia pronta non si deve negare a chi lo deve avere il diritto di accedervi.

Dall'insieme di questi ordinamenti deve derivare una giustizia buona, pronta, imparziale; ma l'uno non deve esser causa efficiente dell'altro, non potendovi essere fra loro che un legame puramente occasionale.

Ed avrei finito, se per quel grande rispetto

che ho per l'egregio oppositore e per le cose, come sempre, savie e prudenti, che egli ha esposto al Senato, non dovessi arrestarmi un istante a considerare il modo col quale egli ha argomentato.

Io non credo che egli abbia inteso di censurare la relazione dell'Ufficio centrale, specialmente se ricordo la benevolenza colla quale suole apprezzare le buone intenzioni di chi ebbe l'onore di scriverla. Ma non ha taciuto sembrargli che vi fosse una specie di contraddizione fra l'argomentazione adoperata per giustificare la proposta ripartizione degli affari fra le due sezioni penali, e quella assunta per respingere la modificazione che si proponeva alla formazione delle sezioni unite.

No, egregio collega: non vi è alcuna contraddizione; vi è anzi perfetta consonanza di concetto e di metodo. Come altre volte accennai la distribuzione degli affari penali in due sezioni è un espediente reso necessario dal numero grandissimo di ricorsi penali: ma appunto per evitare o diminuire almeno il pericolo della contraddittorietà della giurisprudenza, per evitare che la duplicità delle sezioni rendesse possibile al giudicabile di cercare il giudice, si è ordinata la distribuzione degli affari fra le due sezioni in base ad un criterio obbiettivo, per modo che una classe di reati fosse giudicata da una sezione, un'altra classe da un'altra sezione.

E in questa guisa, escludendo ogni incertezza ed ogni arbitrio nella determinazione del giudice, designato direttamente dalla legge, si è raggiunto anche lo scopo di evitare la disformità nella giurisprudenza; giacchè, per quanto riguarda il diritto statuente, la possibilità di divergenze dottrinali o non c'è o è ridotta in termini così piccoli da non costituire un pericolo. In una parte soltanto la possibilità delle divergenze esiste: ed è quella che si riferisce alle norme generali per l'applicazione delle leggi penali, comune a tutti i reati, e quella che riguarda le questioni di procedura.

Certo tutto questo non è perfetto: ma come rimediarmi senza riordinare, ove fosse possibile, fino dalle sue basi il procedimento penale?

Io convengo col collega Ferraris che se invece di esservi diecimila ricorsi in Cassazione ve ne fossero soltanto tremila, come, data la

proporzione della criminalità, potrebbero esservi, sarebbero evitati questi inconvenienti, sarebbe inutile escogitare degli espedienti per dare alla Magistratura suprema penale una potenzialità di lavoro superiore a quella che normalmente si potrebbe pretendere.

Molto cammino si è già fatto, egli certo ne converrà, su questa via.

Egli ricorda certamente che nel 1875, quando venne per la prima volta istituita la Cassazione in Roma, fu approvata una legge con la quale si dava facoltà al giudice di merito, in camera di consiglio, di dichiarare rinunziati, di non mandare neppure alla Cassazione tutti i ricorsi in materia correzionale che fossero riconosciuti per determinati difetti estrinseci irricevibili.

In forza di quel provvedimento un gran numero di ricorsi non trovano accesso alla suprema magistratura. Ma egli vorrà consentirmi che andare più in là sarebbe assai pericoloso; perchè se si è potuto ammettere la possibilità di respingere, direi, *ex prima facie*, dei ricorsi che mancano dei caratteri esteriori per essere riconosciuti come tali, certo non si potrebbe mai ammettere di estendere di più questa facoltà senza correre il pericolo di violare il diritto della difesa.

Riassumendo quindi dirò che il Senato non dovrà dimenticare le proposte fatte dall'onorevole Ferraris, ma non può discuterle oggi; potrà discuterle, e spero che sarà presto, quando studierà il problema dell'ordinamento del procedimento penale, quando, in relazione a questa riforma, studierà l'ordinamento della magistratura suprema; ma attualmente spingerci sul terreno nel quale ci vorrebbe condurre il nostro collega, io credo sarebbe pericoloso. E siccome ho grandissima fede nel suo spirito pratico ed equanime, spero che non vorrà insistere nelle sue proposte.

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

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

BONACCI, *ministro di grazia e giustizia*. Dopo quanto ha detto l'onorevole relatore dell'Ufficio centrale poco mi rimane ad aggiungere.

Esporrò le ragioni che mi hanno indotto a presentare questo disegno di legge, e quelle che mi hanno indotto ad accettare le modificazioni introdotte dall'Ufficio centrale nel progetto di legge, quale era stato approvato dalla

Camera dei deputati, e darò quindi brevi risposte alle osservazioni degli onorevoli senatori Ferraris e Canonico.

Quando fu unificata la Corte di cassazione in materia penale, sorse la necessità di istituire due sezioni penali, o per lo meno di suddividere in due l'unica sezione penale, e di dare attribuzioni distinte alle due sezioni o alle due parti della sezione penale.

Io non mi farò a ripetere le ragioni per le quali fu adottato questo sistema, e che risultano dall'ampia discussione fatta allora sull'argomento, specialmente in quest'aula.

La divisione delle materie tra le due sezioni penali della Corte di cassazione fu fatta razionalmente e con molta sagacia.

In un solo punto si errò, se errore può dirsi una meno esatta previsione; perocchè ben si vide fin d'allora che una delle due sezioni avrebbe avuto maggior lavoro dell'altra; non si vide forse con esattezza la entità del disequilibrio tra il lavoro della seconda sezione e quello della prima.

L'esperienza ha dimostrato che quella divisione non poteva essere mantenuta, troppo grave essendo la sproporzione tra le quantità di lavoro spettanti alle due sezioni.

A dimostrarlo bastano le cifre esposte nel progetto di legge da me presentato all'altro ramo del Parlamento.

Nell'anno 1889 i ricorsi di competenza della prima sezione penale furono 1389, i ricorsi di competenza della seconda sezione 4359, con una differenza in più, a carico della seconda sezione, di 2970 ricorsi.

Nel 1890 la prima sezione ebbe 2392 ricorsi, la seconda 7759; differenza 5367.

Nel 1891 la prima sezione ebbe 2500 ricorsi, la seconda 7130; differenza 4630.

In questo modo non si poteva andare avanti; bisognava adottare un temperamento per aumentare il lavoro della prima sezione, e alleggerire quello della seconda.

Vi erano varii sistemi per raggiungere questo intento.

La legge del 1888 dava facoltà al Governo di suddividere la seconda sezione in due sezioni; ma questo espediente, a mio avviso, avrebbe portato il grave inconveniente di aumentare la probabilità della contrarietà dei giudicati.

Ho quindi creduto di dovermi astenere dal fare uso di quella facoltà che mi dava la legge.

Avrei potuto domandare al Parlamento la facoltà di determinare con decreto reale la competenza delle due sezioni; e questo, se ho ben inteso, sarebbe stato il sistema preferito dalla minoranza dell'Ufficio centrale.

Se non che il far determinare dal potere legislativo la competenza delle due sezioni, a me parve non solo più rispettoso verso il Parlamento, ma anche più conforme allo spirito della legge organica dell'ordinamento giudiziario e della legge del 6 dicembre 1888.

Infatti la legge sull'ordinamento giudiziario determina la competenza delle sezioni della Corte di cassazione, e nella legge del 6 dicembre 1888 è parimenti determinata la competenza delle due sezioni, nelle quali per effetto della stessa legge è suddivisa la sezione penale della Corte di cassazione.

Così ho risposto all'onorevole senatore Canonico, esponendo le ragioni per le quali non ho potuto adottare il sistema che a lui e ad alcuni suoi colleghi pareva migliore.

Non rimaneva dunque che modificare la ripartizione degli affari, stabilita nella legge del 1888.

Per procedere con tutte le cautele ho creduto opportuno d'interpellare i capi della Corte di cassazione di Roma, che mi portarono il sussidio non solo della loro grande dottrina, ma anche della loro esperienza e della particolare conoscenza, che essi hanno, delle condizioni e dei bisogni dell'istituto alla direzione del quale sono preposti.

Con questa legge si propone di aggiungere alle materie che spettano alla prima sezione, tutti i ricorsi contro sentenze nelle quali si tratti di reati preveduti da leggi speciali.

È questa la parte sostanziale della legge, e nella quale, salvo lievi modificazioni di forma, sono pienamente concordi la proposta del Governo, la deliberazione della Camera dei deputati, e le conclusioni dell'Ufficio centrale del Senato.

L'Ufficio centrale del Senato ha veduto qualche imperfezione nella formola con la quale nel disegno di legge proposto dal Governo e approvato dall'altro ramo del Parlamento, erano definite le nuove attribuzioni della prima sezione; ed io non esito a dichiarare che rico-

nosco migliore la formola proposta dall'Ufficio centrale, e di buon grado l'ho accettata e l'accetto.

Inoltre l'Ufficio centrale ha opportunamente avvertito che per quanto chiaramente sieno definite le competenze dell'una e dell'altra sezione penale, pure non è assolutamente escluso che possa dubitarsi e sorgere questione, se un ricorso appartenga all'una o all'altra sezione, e quindi ha creduto opportuna una disposizione con la quale si dichiara che, proposta dalle parti o sollevata d'ufficio la questione, se il ricorso sia di competenza dell'una o dell'altra sezione, sarà preliminarmente risolta dalla Corte a sezioni unite in Camera di consiglio, con sentenza motivata, sentito il pubblico ministero.

Nella relazione dell'Ufficio centrale è poi dichiarato che contro questo provvedimento d'ordine non è ammesso reclamo, e che esso non pregiudica menomamente le questioni di merito.

Ho accettato ed accetto anche questa utile aggiunta.

L'Ufficio centrale ha creduto più prudente lasciare le cose come sono, secondo la legge del 1888, quanto alla formazione delle sezioni unite per le cause civili.

E poichè al Governo sono date le opportune facoltà per costituire le due sezioni in modo che la seconda possa convenientemente adempiere anche all'ufficio, che le è mantenuto, di concorrere con la sezione civile a formare le sezioni unite, non ho avuto e non ho difficoltà di accettare anche questa modificazione del progetto.

Vi è poi nel disegno dell'Ufficio centrale un nuovo articolo nel quale si dice che sarà fissato con decreto reale il giorno in cui andrà in vigore questa legge, e che contemporaneamente alla attuazione della legge medesima la ripartizione del personale nelle sezioni, stabilita pel corrente anno, potrà essere modificata per decreto reale.

Quando nello scorso novembre presentai alla Camera dei deputati questo disegno di legge, io sperava che esso potesse essere approvato e andare in esecuzione prima della fine dell'anno; quindi non mi preoccupai della ripartizione del personale, che si sarebbe fatta al principio del nuovo anno a termini di legge.

Non essendosi verificate le mie previsioni,

è diventata necessaria l'aggiunta proposta dall'Ufficio centrale.

Ed ora risponderò brevemente all'onorevole senatore Ferraris, il quale ha parlato della Corte di cassazione per ciò che riguarda la materia civile, accennando al grande numero di liti che si agitano in Italia, ed al grande numero di ricorsi che si propongono davanti alle nostre Corti di cassazione.

La ragione principale di questo fenomeno egli vedeva nella legge che determina le attribuzioni della Corte di cassazione in materia civile. Molti titoli di gravame, come l'ultra e l'extra-petizione, la contraddizione delle disposizioni, la violazione del giudicato, che in Francia formano oggetto della *requête civile*, ossia di quel rimedio che è la nostra revocazione, in Italia sono dalla legge deferite alla Corte di cassazione.

Parmi ch'egli abbia pure notato come presso di noi manchi la Sezione dei ricorsi, che in Francia allevia di molto il lavoro della sezione civile della Corte di cassazione.

Io posso convenire in queste ed in altre delle osservazioni fatte dall'onorevole senatore Ferraris. Aggiungo che l'unificazione della Corte Suprema in materia civile presso di noi è possibile ad una condizione, purchè, cioè, sia riveduto e modificato il Codice di procedura civile nelle disposizioni che definiscono e determinano la materia del ricorso in cassazione.

Ma a me pare che tutto questo ecceda i limiti della discussione di questo disegno di legge; e lo ha già notato l'onorevole senatore Costa. Passo quindi alle osservazioni dell'onorevole senatore Ferraris, che più direttamente si riferiscono al subietto di questa legge.

Egli disse che la proposta non ripara all'inconveniente, anzi lo aggrava, perchè, secondo lui, l'unicità del collegio giudicante è condizione essenziale al conseguimento del fine pel quale è istituita la Corte di cassazione, mentre con la molteplicità dei collegi giudicanti non può evitarsi lo sconcio della contrarietà dei giudicati.

Ed io riconosco con l'onorevole senatore Ferraris, che l'unicità del collegio giudicante sarebbe l'ideale. Ma, dato l'attuale numero dei ricorsi in materia penale, e finchè non siasi trovato un mezzo razionale e giuridico per diminuirli, è impossibile la unicità del collegio giudicante;

e fu già riconosciuto allorchè fu fatta la legge del 1888, nè occorre che io ripeta le ragioni che furono largamente esposte in quella occasione.

Data la necessità di più sezioni, bisogna cercare il sistema di divisione del lavoro, per cui sia diminuito al possibile l'inconveniente della contrarietà dei giudicati.

Eminentissimi giureconsulti, che si sono occupati di questa materia, hanno creduto che il meglio sia dividere il lavoro delle due sezioni così come si è fatto nella legge del 1888, così comè si fa colla proposta attuale, cioè con l'attribuire materie differenti a ciascuna delle due sezioni.

Certo vi sarà sempre una materia comune; quella dei principî generali del diritto penale, e di gran parte della procedura penale. Ma la materia comune sarà ristretta nei più angusti limiti, e quindi l'inconveniente dei giudicati contraddittorii sarà ridotto alle minime proporzioni possibili.

L'onorevole senatore Ferraris ha accennato al numero dei ricorsi, sui quali negli ultimi anni ebbe a giudicare la Corte di cassazione, per dedurne la impossibilità che la Corte di cassazione di Roma adempia convenientemente l'ufficio che le è affidato dalla legge.

Ma io debbo fargli osservare che nei numeri da esso citati sono compresi anche i ricorsi inammissibili, i quali non importano un lungo esame nè una discussione. Tolti i ricorsi inammissibili, quei numeri si assottigliano assai.

E poi il fatto ha ormai dimostrato che, sebbene il lavoro non fosse equamente diviso tra le due sezioni, esse possono bene adempiere il loro ufficio.

E poichè si è accennato allo sconcio della contrarietà dei giudicati, debbo dichiarare che le due sezioni penali della Corte di cassazione sono animate dal salutare desiderio di intendersi sui pochi punti, rispetto ai quali si era verificata da principio qualche divergenza; e la concordia è stata stabilita quasi su tutti in alcune conferenze che hanno recentemente tenute i magistrati addetti alle due sezioni.

L'onor. senatore Ferraris, convinto che con i mezzi proposti in questa legge non si risolve il problema, e che sia necessario qualche altro rimedio a rendere possibile l'adempimento degli uffici della Corte di cassazione, propone che sia soppresso il disposto dell'art. 678 del Codice

di procedura penale e modificato l'art. 40 del Codice penale.

Egli dice, e giustamente, che molti ricorsi si fanno, non già per il serio convincimento che vi siano motivi di cassazione, ma per sospendere la esecuzione della sentenza, tanto più che il ricorso non espone il ricorrente al rischio di una condanna più grave.

Tolga dunque al ricorso l'effetto sospensivo, e il ricorrente non sia al sicuro dal pericolo di una condanna più grave.

Le proposte non sono nuove, poichè, come ha già osservato l'onor. relatore dell'Ufficio centrale, quando si discusse il disegno di legge per l'unificazione della Corte di cassazione in materia penale, esse furono messe innanzi dall'onor. senatore Calenda.

Ma l'onor. relatore dell'Ufficio centrale ha opportunamente osservato che queste proposte eccedono i limiti della odierna discussione sopra un provvedimento di ordine, necessario ad agevolare alla Corte di cassazione l'adempimento del suo ufficio.

Di ciò si parlerà quando verrà in discussione il Codice di procedura penale.

Poichè della riforma del Codice di procedura penale mi sono occupato e mi occupo assiduamente con l'aiuto di egregi magistrati; e il lavoro è ormai a tal punto, che spero di poterlo rendere di pubblica ragione nel prossimo mese di maggio.

Verrà dunque, in tempo non lontano, presentato da me o da altri al Senato il progetto di un nuovo Codice di procedura penale. Sarà allora il momento opportuno per discutere la proposta dell'onorevole senatore Ferraris.

E giacchè ho parlato di riforme, debbo fare un'altra dichiarazione.

Dissi già tempo indietro che mi proponeva di presentare un disegno di legge per l'ordinamento della magistratura suprema in materia civile. Non ho ancora potuto porre in atto quel proposito; e il Senato intende facilmente, senza che io le spieghi, le ragioni del ritardo. Ma sento il dovere di dichiarare che a quel proposito non ho rinunciato e non intendo rinunciare.

Senza pregiudizio di altre riforme minori, l'ordinamento della magistratura suprema in materia civile, e il nuovo Codice di procedura penale, sono la mia ragione d'essere; e quando

perdessi la speranza di poterle attuare, non sentirei più il coraggio di rimanere a far parte del Governo (*Bene*).

Frattanto io prego l'onorevole senatore Ferraris di non volere insistere per ora nella sua proposta; e prego il Senato di voler dare voto favorevole al disegno di legge, come è stato concordato con l'Ufficio centrale.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Ferraris.

Senatore FERRARIS. Persisto in tutte le cose, che ho esposto. Prendo atto delle dichiarazioni fatte dal ministro di grazia e giustizia e dal Relatore dell'Ufficio centrale, e facendo le più ampie riserve, ritiro la mia proposta.

PRESIDENTE. Non essendovi altri oratori iscritti e nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passeremo alla discussione degli articoli che rileggo:

#### Art. 1.

All'art. 2 della legge 6 dicembre 1888, n. 5825 (serie 3<sup>a</sup>), è sostituito il seguente:

La sezione penale della detta Corte di cassazione di Roma è divisa in due sezioni.

La prima di esse giudicherà dei ricorsi contro le sentenze delle sezioni d'accusa, e delle Corti d'assise, dei conflitti di giurisdizione di competenza della sezione penale, della rimessione delle cause da una ad altra autorità giudiziaria per motivi di sicurezza pubblica o di legittima sospensione, nonchè dei ricorsi che impugnano sentenze delle Corti d'appello, dei tribunali o delle preture in quanto hanno pronunciato su reati preveduti da leggi speciali, ancorchè le impugnino pure in quanto hanno pronunciato su reati preveduti dal Codice penale; la seconda giudicherà di ogni altro ricorso, affare od istanza in materia penale.

Proposta dalle parti o sollevata d'ufficio questione, se il ricorso sia di competenza dell'una o dell'altra sezione, sarà preliminarmente risolta dalla Corte a sezioni riunite, in Camera di consiglio, con sentenza motivata, sentito il pubblico ministero.

(Approvato).

#### Art. 2.

Il giorno in cui andrà in vigore la presente legge sarà fissato per decreto reale.

Contemporaneamente all'attuazione della presente legge, la ripartizione del personale nelle sezioni stabilita pel corrente anno, potrà essere, per decreto reale, modificata.

(Approvato).

PRESIDENTE. Avendo l'onor. senatore Ferraris ritirato il suo articolo aggiuntivo, il disegno di legge che si è approvato per alzata e seduta, si voterà domani a scrutinio segreto.

Discussione del progetto di legge: « Approvazione della convenzione 30 ottobre 1888 fra la provincia di Trapani ed il Demanio, per modificazioni al contratto 2 aprile 1873, approvato con legge 14 maggio 1876, n. 3112, allo scopo di istituire una scuola pratica di agricoltura » (N. 104).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca:

Discussione del progetto di legge: « Approvazione della convenzione 30 ottobre 1888 fra la provincia di Trapani ed il Demanio, per modificazioni al contratto 2 aprile 1873, approvato con legge 14 maggio 1876, n. 3112, allo scopo di istituire una scuola pratica di agricoltura ».

Prego il sig. senatore, segretario, Colonna F. di dar lettura del progetto di legge.

Il senatore, segretario, COLONNA F. legge:

#### Articolo unico.

È approvata la convenzione, stipulata il giorno 31 ottobre 1888 presso la Intendenza di finanza di Trapani, colla quale la rappresentanza di quella Amministrazione provinciale, a modificazione del precedente contratto a rogito del notaio Giuseppe Patricò, del 2 aprile 1873, si è obbligata di istituire e mantenere a tutte sue spese in territorio di Marsala, in luogo della colonia agricola, di cui nel citato rogito, una scuola pratica di agricoltura, a norma delle disposizioni della legge 6 giugno 1885, n. 3141.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione.

Senatore SCELSI, relatore. Domando la parola.

PRESIDENTE Ha facoltà di parlare.

Senatore SCELSI, relatore. Signori senatori, dirò poche parole per dar ragione al Senato dell'ordine del giorno proposto dall'Ufficio centrale.

Innanzitutto gioverà ricordare che questo progetto di legge, già approvato dall'altro ramo del Parlamento, ha lo scopo di sanzionare una convenzione, stipulata tra il Governo e la provincia di Trapani, per la quale il Demanio dello Stato cede a quella provincia una parte dell'ex-feudo, detto Rinazzo, che apparteneva alla disciolta corporazione dei Gesuiti, a condizione che la provincia istituisca nel territorio di Marsala una scuola pratica di agricoltura, secondo le norme della legge 6 giugno 1885, e si obblighi a sostenere essa sola tutte le spese di primo impianto, e quelle altresì di annuale manutenzione della scuola. Nella convenzione esiste la clausola della restituzione del feudo nel caso che le assunte obbligazioni non fossero mantenute.

Il Governo con questa convenzione compie un atto di giustizia, perchè, in sostanza, non fa che dare parziale esecuzione al decreto pro-dittoriale del 17 ottobre 1860, che dichiarava proprietà dell'istruzione pubblica di Sicilia tutti i beni appartenenti ai Gesuiti ed ai Liguorini dell'isola. In secondo luogo il Governo fa cosa utile, perchè agevola la istituzione di una scuola pratica di agricoltura, che gioverà grandemente allo sviluppo ed al miglioramento delle condizioni agricole di quella provincia. E infine fa anche un atto di buona amministrazione, perchè si toglie l'obbligo di contribuire i tre quinti della spesa della scuola che, secondo la legge del 6 giugno 1885, sarebbero a suo carico.

Per questi motivi, l'Ufficio centrale ha l'onore di proporre al Senato l'approvazione di questa legge.

Ma siccome l'ex-feudo di Rinazzo che si cede alla provincia come dotazione della scuola è dominato dalla malaria, per cui si dovette sopprimere la Colonia agricola che vi era stata precedentemente istituita, così l'Ufficio centrale per rendere più facile e più sollecita la bonificazione di quelle terre, propone che il Senato raccomandi con apposito ordine del giorno che le terre stesse sieno date in enfiteusi a piccoli lotti, per esempio da 5 a 10 ettari ciascuno. In tal modo si avranno da 30 a 40 nuovi proprietari nella classe dei contadini, ed il fondo Rinazzo, così diviso e migliorato, contribuirà ad accrescere la prosperità di quella provincia.

L'ordine del giorno è il seguente:

« Il Senato invita il Governo a curare che le terre dell'ex-feudo Rinazzo, cedute dal demanio

alla provincia di Trapani per la istituzione di una scuola pratica di agricoltura, siano preferibilmente date in enfiteusi, a piccoli lotti ».

Io spero che l'onorevole ministro di agricoltura industria e commercio non avrà difficoltà ad accettarlo.

PRESIDENTE. Come il Senato ha udito, l'Ufficio centrale propone alla sua approvazione il seguente ordine del giorno:

« Il Senato invita il Governo a curare che le terre dell'ex-feudo Rinazzo, cedute dal Demanio alla provincia di Trapani per la istituzione di una scuola pratica di agricoltura, siano preferibilmente date in enfiteusi, a piccoli lotti ».

Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro di agricoltura, industria e commercio.

LACAVA, ministro d'agricoltura, industria e commercio. Dichiaro subito al Senato, anche a nome del mio collega delle finanze, di accettare l'ordine del giorno testè letto dall'illustre presidente del Senato.

Debbo però fare due osservazioni che sono sicuro l'onorevole relatore accetterà del pari.

L'ordine del giorno dice che il Governo è invitato a curare che le terre dell'ex-feudo Rinazzo, cedute dal Demanio alla provincia di Trapani, siano preferibilmente date in enfiteusi. Come il Senato sa, l'ex-feudo Rinazzo è stato ceduto dal Demanio alla provincia; quindi è questa che deve concedere l'enfiteusi. Il Governo perciò non potrà che raccomandare alla provincia di Trapani di concedere queste terre preferibilmente in enfiteusi, e farà la raccomandazione con ogni cura ed interesse.

L'altra osservazione è questa: nell'art. 3 della convenzione passata fra il Ministero e la provincia è detto, che la somma che la provincia ricaverà dalla vendita dovrà essere impiegata in parte per l'acquisto delle terre che il Ministero d'agricoltura e commercio designerà siccome indispensabili a regolare il funzionamento della regia scuola pratica di agricoltura, e il rimanente investito in rendita pubblica dello Stato. Ora la enfiteusi dovrebbe essere regolata in modo da non turbare questo art. 3; cioè da poterne ricavare quella somma la quale è necessaria per poter adempiere la provincia a quegli obblighi che le sono imposti dalla convenzione.

Fatte queste osservazioni, io come dicevo accetto, anche a nome del mio collega delle fi-

nanze, l'ordine del giorno testè letto dal presidente.

Senatore SCELSI, *relatore*. Domando la parola.  
PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore SCELSI, *relatore*. L'onorevole ministro ha notato che l'ex-feudo Rinazzo per l'articolo 3 della convenzione è dato alla provincia anche con facoltà di venderlo. Ciò sta bene. Ma l'ordine del giorno non dà obbligo assoluto al Governo; esso dice: *Il Senato invita il Governo a curare*, cioè ad adoprarsi perchè l'ex-feudo sia dato in enfiteusi; è questo il concetto dell'Ufficio centrale.

Intorno alla seconda osservazione del signor ministro, cioè che giusta l'articolo 3 della convenzione, la provincia deve costituire una rendita pel mantenimento della scuola, rispondo che anche il canone enfiteutico è una rendita; e perciò parmi che la provincia potrebbe anzichè vendere il fondo, darlo in enfiteusi. Credo anzi che in Sicilia sia molto più popolare questo contratto, che è antichissimo, perchè importatovi prima dai Greci, mantenuto poi dai Romani e dalle posteriori signorie ed ammesso anche oggi dal vigente Codice civile. Per queste ragioni io mi auguro che la stessa provincia di Trapani ascolterà molto volentieri e seguirà i consigli e le raccomandazioni del Governo.

PRESIDENTE. Non essendovi altri oratori iscritti dichiaro chiusa la discussione.

Pongo ai voti l'ordine del giorno testè letto, proposto dall'Ufficio centrale ed accettato dall'onor. ministro d'agricoltura e commercio.

Chi l'approva è pregato d'alzarsi.

(Approvato).

L'articolo unico si rinvia allo scrutinio segreto.

**Risultato di votazione.**

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la votazione.

Prego i signori senatori, segretari, di procedere alla numerazione dei voti.

(I signori senatori, segretari, fanno lo spoglio delle urne).

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione a scrutinio segreto sui seguenti disegni di legge:

Convenzioni per la concessione dei servizi postali e commerciali marittimi:

Votanti . . . . .	162
Favorevoli . . . . .	124
Contrari . . . . .	38

(Il Senato approva).

Conversione in legge di 6 reali decreti per autorizzare provincie e comuni ad eccedere il limite legale o la media triennale 1884-85-86 della sovrimposta ai tributi diretti, e autorizzazione a varie provincie e comuni all'eccedenza suddetta:

Votanti . . . . .	158
Favorevoli . . . . .	119
Contrari . . . . .	39

(Il Senato approva).

Autorizzazione delle spesa di L. 190,000 pel compenso da corrispondersi agli eredi Venatodentice, in conseguenza dell'abolito diritto di Corredura di Ponte a Selice (Napoli):

Votanti . . . . .	159
Favorevoli . . . . .	127
Contrari . . . . .	32

(Il Senato approva).

Autorizzazione ad affittare la sorgente termosolforosa della Boiola, nel lago di Garda, per cinquant'anni:

Votanti . . . . .	159
Favorevoli . . . . .	132
Contrari . . . . .	27

(Il Senato approva).

**Rinvio allo scrutinio segreto dell'articolo unico del progetto di legge: « Convalidazione del decreto reale 15 novembre 1892, n. 676, riguardante il rinvio agli esercizi avvenire degli stanziamenti determinati per gli esercizi 1893-1894 e 1894-95 per l'acquisto di cavalli stalloni » (N. 102).**

PRESIDENTE. Ora l'ordine del giorno reca la discussione del progetto di legge: Convalidazione del decreto reale 15 novembre 1892, n. 676, riguardante il rinvio agli esercizi avvenire degli stanziamenti determinati per gli esercizi 1893-94 e 94-95 per l'acquisto di cavalli stalloni.

Si dà lettura del progetto di legge.

Il senatore, *segretario*, COLONNA F. legge:

**Articolo unico.**

L'iscrizione della quota annuale di lire 450,000 per acquisto di cavalli stalloni, che, secondo le disposizioni della legge 26 giugno 1887 (n. 4644), si dovrebbe fare nello stato di

LEGISLATURA XVIII — 1<sup>a</sup> SESSIONE 1892-93 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 14 APRILE 1893

previsione della spesa del Ministero d'agricoltura degli anni 1893-94 e 1894-95 è rimandata e ricomincerà nell'esercizio finanziario 1895-96.

*Decreto reale 15 agosto 1892, n. 676, riguardante il rinvio agli esercizi avvenire degli stanziamenti determinati per gli esercizi 1893-94 e 1894-95 per l'acquisto di cavalli stalloni.*

UMBERTO I

*per grazia di Dio e per volontà della nazione*  
RE D'ITALIA.

Viste le leggi 26 giugno 1887, n. 4644, e 10 aprile 1892, n. 174;

Sentito il Consiglio dei ministri;

Sulla proposta del ministro segretario di Stato per l'agricoltura, industria e commercio, di concerto col ministro segretario di Stato per il Tesoro, *interim* delle finanze;

Abbiamo decretato e decretiamo:

Articolo unico.

È rimandata agli esercizi avvenire la iscrizione, che avrebbe dovuto farsi nello stato di previsione della spesa del Ministero di agricoltura, industria e commercio per gli esercizi 1893-94 e 1894-95 della quota annua di L. 450,000 per acquisto di cavalli stalloni, di cui alla legge 26 giugno 1887, n. 4644.

Questo Decreto sarà presentato al Parlamento per essere convertito in legge.

Ordiniamo che il presente Decreto, munito del sigillo dello Stato, sia inserito nella Raccolta Ufficiale delle Leggi e dei Decreti del Regno d'Italia, mandando a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Monza, addì 15 novembre 1892.

UMBERTO.

LACAVA  
GRIMALDI.

PRESIDENTE. È aperta la discussione su questo progetto di legge.

Nessuno chiedendo la parola e non essendovi oratori iscritti, dichiaro chiusa la discussione.

Trattandosi di un progetto di legge di un solo articolo, sarà votato poi a scrutinio segreto.

Ora l'ordine del giorno porterebbe la discussione del progetto: Abrogazione dell'art. 7 della legge 25 giugno 1882 sugli istituti superiori femminili di magistero.

Vista però l'ora già avanzata ed il relatore di quel disegno di legge essendo trattato alla Commissione permanente di finanze per alcuni lavori urgenti, si rimanderà la seduta a domani col seguente ordine del giorno:

I. Discussione del progetto di legge:

Abrogazione dell'articolo 7 della legge 25 giugno 1882 sugli istituti superiori femminili di magistero.

II. Votazione a scrutinio segreto dei seguenti progetti di legge:

Modificazione degli articoli 2 e 8 della legge 6 dicembre 1888, n. 5825 (serie 3<sup>a</sup>) circa la ripartizione degli affari fra le due sezioni penali della Corte di cassazione di Roma;

Approvazione della convenzione 30 ottobre 1888 fra la provincia di Trapani ed il Demanio, per modificazioni al contratto 2 aprile 1873, approvato con legge 14 maggio 1876, n. 3112, allo scopo di istituire una scuola pratica di agricoltura;

Convalidazione del decreto reale 15 novembre 1892, n. 676, riguardante il rinvio agli esercizi avvenire degli stanziamenti determinati per gli esercizi 1893-94 e 94-95 per l'acquisto di cavalli stalloni.

La seduta è sciolta (ore 5 pom.).