

XLIV.

TORNATA DELL'11 MAGGIO 1872

Presidenza TORREARSA.

SOMMARIO — *Congedi — Omaggi — Relazione sui titoli del Senatore Cutinelli — Seguito della discussione del progetto di legge per l'ordinamento della Corte di Cassazione del Regno — Riassunto del Senatore Tecchio, Relatore — Presentazione di tre progetti di legge — Urgenza chiesta ed accordata — Rettificazione del Senatore Perez accettata dal Relatore — Proposta d'inversione dell'ordine del giorno del Senatore Beretta, approvata — Approvazione per articoli dei due progetti di legge: 1. Per l'autorizzazione di una spesa pel concorso dell'Italia all'Esposizione Universale di Vienna nel 1873; 2. Rinnovamento della facoltà al Governo di accordare un sussidio di L. 400,000 per la ferrovia da Monza a Calolzio — Ripresa della discussione del progetto di legge per l'ordinamento della Corte di Cassazione del Regno — Dichiarazioni del Senatore Chiesi all'art. 1° — Domanda del Senatore Corsi di divisione dell'articolo — Considerazioni e proposta d'emendamento al primo paragrafo, dei Senatori Panattoni e Borgatti, oppugnata dal Ministro — Parole del Senatore Borgatti per un fatto personale — Osservazioni del Senatore Bonacci — Proposta del Senatore Castelli E., approvata — Squittinio segreto sui due progetti di legge dianzi discussi.*

La seduta è aperta alle ore 3.

È presente il Ministro di Grazia e Giustizia, e più tardi intervengono i Ministri della Marina e dei Lavori Pubblici.

Il Senatore, *Segretario*, CHIESI dà lettura del processo verbale dell'ultima tornata, il quale è approvato.

I Senatori Sella, Paternò, Mazara domandano al Senato un congedo di un mese, che viene loro dal Senato accordato.

Fanno omaggio al Senato:

Giuseppe Antognone, di una sua *Monografia sulla tassa pontificia dei 350 mila scudi*;

L'Associazione Veneta di utilità pubblica, di tre copie de'suoi *Atti e della Relazione sui Concorsi da stabilirsi a favore dei giovani veneti da spedirsi alle Indie*.

Relazione sui titoli del Senatore CUTINELLI.

PRESIDENTE. Do la parola all'onorevole Senatore Pepoli, per riferire sui titoli del nuovo Senatore Giovacchino Cutinelli.

Senatore PEPOLI C., *Relatore*. Signori Senatori,

La Commissione speciale da voi testè eletta, ed incaricata di esaminare i titoli per la validità della nomina dei nuovi Senatori, dava opera immediatamente a sdebitarsi delle avute incombenze.

Sul primo caso che la Commissione oggi vi sottopone a decidere, volle darmi l'onore di riferire.

Con Decreto Reale in data del 15 novembre 1871, si nominò a Senatore del Regno il signor Cutinelli Gioacchino, marchese di Campo Maggiore.

Il mentovato Decreto si fondava sull'art. 33, categoria 21 dello Statuto del Regno.

La Commissione adunque pigliò in esame i documenti che all'uopo le furono presentati, e cioè:

1° Vide il certificato dell'Ufficio di Stato Civile della città di Napoli, il quale palesa che il signor Cutinelli Gioacchino è nato il giorno

17 marzo 1829, talchè nulla vi è di contrario alla legge in quanto all'età.

2° Osservò attentamente, e conobbe regolari tutte le prove dei pagamenti delle tasse da lui pagate nel triennio 1869, 1870 e 1871. talchè si mostra ad esuberanza che nella nomina della quale parliamo, furono bene appropriati i titoli citati dall'art. 33, categoria 21.

Laonde la Commissione ad unanimità propone al Senato che voglia col suo voto convalidare la nomina del signor Cutinelli Gioacchino, marchese di Campo Maggiore, a Senatore del Regno.

PRESIDENTE. Chi approva le conclusioni della Commissione per dichiarare Senatore il signor Giovacchino Cutinelli, voglia alzarsi.

(Approvato.)

Dichiaro convalidata la nomina del Senatore Cutinelli e ammesso a prestare giuramento.

Seguito della discussione del progetto di legge per l'ordinamento della Corte di Cassazione.

L'ordine del giorno porta il seguito della discussione del progetto di legge per l'ordinamento della Corte di Cassazione del Regno.

La parola è al Relatore della Commissione.

Senatore **TECCHIO**, *Relatore*. Signori Senatori.

I discorsi delle tre prime tornate non accennavano a battaglia campale. Ieri d'improvviso la battaglia fu indetta; non senza che altri accettasse la sfida, e, se non m'inganna l'avviso, questa legge riportasse il trionfo.

Chiamato dal debito del mio ufficio a concludere la discussione generale, riferirò quei soli asserti, que' soli propositi che non consentono alla sostanza del disegno di legge, e per avventura non sieno stati oppugnati direttamente dagli oratori che la legge patrocinarono.

L'onorevole Borgatti, per antiche propensioni o convincimenti, preferirebbe al sistema della Cassazione il sistema della Terza Istanza: ma, piegandosi, come buon cittadino, alle urgenti necessità dell'amministrazione della giustizia in Italia, non muove contrasto alla approvazione delle parti principalissime ed essenziali dello schema ministeriale.

L'onorevole Panattoni, comechè non ammetta il nome della Corte di Cassazione, ne ammette il sistema, sotto nome o colore di *Sezione Centrale Regolatrice*, com'ei diceva

nella tornata del 7, o di *Corte Suprema di Giustizia*, com'ebbe a dire nella tornata di ieri.

L'onorevole Ferraris ammette e il nome e il sistema della Corte di Cassazione; sol che si circoscriva esattamente il mandato della medesima, così da interdirla *efficacemente* ogni ingresso negli esami del *fatto*, e restringerla da doverlo a vendicare le *lesioni* della legge.

Gli onorevoli Poggi e Mirabelli della Corte di Cassazione sono fautori accesi e strenui difensori. Ai loro discorsi mi recherei ad onore di sottoscrivermi; salvochè non so condescendere alla supposizione dell'on. Poggi che, ove al sistema della Cassazione si surrogasse il sistema rivale, i Tribuna'i di Terza Istanza, o di Revisione, basterebbe che nel Regno fossero *sei*, quando invece io credo, e ho buono in mano per dimostrare, che non basterebbero neanche *dodici*.

Quanto agli onorevoli Panattoni e Ferraris; io non dimentico che, allato al sistema della Cassazione, ei bramerebbero qualche nuovo o maggiore rimedio o compenso ai giudizi erronei nel merito: rimedio o compenso, che l'on. Panattoni si attenderebbe da certe sezioni ch'ei chiama *riparatrici*; e l'on. Ferraris dalla facoltà che si faccia ai Giudici del merito di correggere da per sé medesimi le proprie loro sentenze. Non dimentico codesti desiderii de' due onorevoli Senatori: ma sarebbe fuor di luogo lo esprimere di presente il parere della Commissione; perchè da un lato, i desiderii non sono ancora concretati a forma di emendamenti o di aggiunte; e perchè dall'altro, i due Senatori, non fuorchiodendo la Corte di Cassazione, e l'uno tollerando, l'altro laudando che ella stia in cima alla gerarchia giudiziale, natural cosa è che si riservino di esplicitare i proprii concetti nella discussione degli articoli della quale non è per anco venuta la occasione o il momento.

Quanto all'onorevole Borgatti, devo reputare che almeno per ora non sia necessario indicare il come o il perchè de' nostri dissenti-menti, se alla perfine ei non rifiuta alla legge il suo voto.

Ciò solo mi preme avvertire che lo istituto della Cassazione non è offeso di quella macchia per la quale precipuamente l'onorevole Borgatti non lo amerebbe.

Secondo lui, lo istituto della Cassazione,

innanzichè giudiziario, è *politico*, e mesce in uno due ordini di idee che devono mantenersi sempre e con ogni cura sceverate e distinte.

Non nego che i creatori della Corte di Cassazione francese siano stati mossi principalmente da ragioni politiche: dalla ragione di togliere al Potere esecutivo (allora per la prima volta diviso dal Potere legislativo), togliere, diceva, al Potere esecutivo la facoltà di cancellare sentenze proferite in ultimo grado di istanza; la quale facoltà, per la ordinanza del 1579 e le successive, esercitavasi *nel Consiglio del Re*: e dall'altra ragione potissima di stringere tutti gli Stati o gli scompartimenti del Regno in un fascio *unitario*, e repulsare gli istinti *federativi*, mediante un Tribunale Supremo che facesse sentire ogni dove la voce e lo impero del diritto generale, e obbligasse a chinarsi dinanzi al diritto generale tutte le tradizioni dei vecchi Stati, tutte le consuetudini de' vecchi Parlamenti.

Ma, checchè vogliasi dire dei rispetti politici; fatto è che colla Corte di Cassazione, istituita quando la Francia non aveva e non era possibile che di corto avesse i suoi codici, si mirò a questo precisamente, ad innalzare sulle rovine delle tante e si varie giurisprudenze *regionali* una giurisprudenza *nazionale*, la quale servisse di luce e guida ai compilatori dei codici, e a coloro che mano mano i codici avrebbero dovuto applicare.

Or codesta mira, assai più direttamente che nell'ordine politico, si svolge e si estrinseca nella sfera la più alta dell'ordine giudiziario; e lungi da secondare o da comportare una qualche mescolanza o confusione del potere esecutivo nelle cose della giustizia, riesce propriamente ad imprimere nel supremo grado dell'ordine giudiziario quella autorità, quella maestà, per la quale, bastando a se stesso e al suo compito, ei può e deve fermamente obviare alla intromissione, allo ingerimento di qua si voglia potere che non sia il potere di essa sola la legge.

Niuno ignora che la parola « *politica* » è abusata spesso e frantesa. Essa ha per padre ed autore Aristotile, che la fece sinonima della parola « *sociale* »: e, in questo senso, ammetto anch'io che la Corte di Cassazione sia uno istituto *politico*; perchè niente è più essenziale, niente è più necessario alla *società* che la legge

e i magistrati che la custodiscono e la tutelano. Ma se altri assume la parola « *politica* » per significar l'arte di governo; quell'arte che, piuttosto di ispirarsi alla somma e prima e costante giustizia, si ispira alle mutabili *opportunità* del momento, e poggia ora ad orza, ora ad ostro, secondochè conferisce ai computi *del prudente arbitrio*; e invoca o accorda a vicenda compiacimenti e sorrisi; io respingo, la Commissione respinge con tutta la forza degli animi suoi, dalla Corte di Cassazione, non dico il sospetto, ma sin anco la ipotesi che a lei punto o poco si acconci il nome o l'ombra di istituto politico. — Nessuno dei patrii istituti, nessuno (in questo senso) è meno politico della Corte di Cassazione; perchè nessuno ha, come ha dessa e dal genio suo proprio, e dagli attributi onde è fornita, il debito a un tempo stesso e il potere di resistere a tutti i conati e di mandar vani tutti i congegni che *l'arte di governo* le volesse suggerire od imporre.

Un solo e recentissimo esempio, o signori. È famoso l'articolo quinto del regio Decreto 25 giugno 1871, proposto e controsegnato dal Ministro delle Finanze, che obbligava i mugnai a consegnare le chiavi delle loro abitazioni ag' Agenti fiscali, affinchè questi potessero accedere a quelle liberamente. Se la Corte di Cassazione fosse un potere politico, anzichè prettamente giuridico o giudiziario; se la Corte di Cassazione, piuttosto che per adagiarsi alla *politica* istituita, non fosse per *conservare* intatti i diritti dei cittadini, e quelli massimamente che sono scritti nel patto fondamentale; se la Corte di Cassazione non avesse il mandato di mantenere gli altri poteri, e specialmente l'esecutivo, nei loro limiti naturali; credete voi che la Corte di Cassazione di Firenze avrebbe dichiarato incostituzionale, illegittimo il detto articolo quinto?

Taluno risponderà: se così non avesse dichiarato la Corte di Cassazione, così bastava che dichiarasse il Parlamento. Ma, oltrecchè i richiami e le petizioni al Parlamento in materia giuridica o giudiziaria perturbano il corso ordinario dei lavori parlamentari, che tanti sono e si gravi; oltrecchè, a revocare l'articolo quinto del Decreto 25 giugno 1871 non sarebbe bastato un *ordine del giorno*, e molto meno l'*ordine del giorno* di una sola delle due Camere: egli è da badare che il Parlamento, appunto perchè in lui prevale e deve prevalere la ragione

politica alla ragione giuridica, trovasi spesse volte nella necessità di declinare da certe questioni, di lasciarle in sospeso, e forse eziandio di apparentemente pregiudicarle coi propri voti, pur di evitare, sin quanto è fattibile, quelle crisi che niuno può prevedere se saranno per essere soltanto ministeriali o se anco parlamentari. In somma, le vere questioni giuridiche non possono avere una vera soluzione, scevra e pura di ogni considerazione che non sia tutto giuridica, salvochè dalla Corte Suprema, cui dato è in mano il deposito della legge, il diritto di ciascuno e di tutti. —

Non vorrei spendere parola sul tema delle tre istanze, perchè non credo che mai una idea sia stata o possa essere sì virilmente e saldamente combattuta, quanto il fu quella della Terza Istanza nella presente occasione. Cominciava l'onorevole Panattoni col dire che le terze istanze sono troppo disgregate, non hanno controllo, non hanno sistema. Proseguiva l'onor. Poggi, dicendo che le terze istanze ci ricondurrebbero il *regionalismo* nell'amministrazione della giustizia. Terminava l'onor. Mirabelli, affermando sapientemente che le terze istanze non sono possibili se non sotto i governi assoluti. E taccio dell'onorevole Ministro Guardasigilli, che dianzi nella sua Relazione, e ieri nello splendido suo discorso, ha fatto fede pienissima che le Terze Istanze sono incompatibili, inconciliabili coi nostri ordini processuali.

Ma certe parole di ieri dell'onorevole Panattoni mi fan presagire che egli intenda rigenerare le Terze Istanze, dando loro la veste di *Sezioni riparatrici*, e tuttavia sottoponendole a non so qual sindacato. Ond'io non mi accingo a contendere qui, per digresso, di codesta intenzione; la quale, se facesse mestieri, sarà dibattuta nella discussione particolare; ma mi sento in dovere di chiarire l'asserto mio, posto contro all'onorevole Poggi, che cioè, a cui piacesse i Tribunali di terza istanza in Italia, ne occorrerebbero non *sei* solamente, come suppone l'onorevole Poggi, ma *dodici* per lo meno.

Parlo colle prove alla mano. Nella Venezia, dopo la sua redenzione, abbiamo avuto per ben cinque anni, dal'ottobre 1866 al settembre 1871, un Tribunale di terza istanza *more austriaco*, che estendeva la sua giurisdizione sopra circa due milioni quattrocento mila abitanti, secondo la statistica del 1862.

Quel tribunale, che teneva sedute assidue, lunghissime, segrete, non intercalate da concioni di Avvocati o di Parti, ha potuto per verità esaurire le cause che nel quinquennio gli vennero presentate; ha potuto esaurirle, senza lasciare arretrati. Poniamo invece che le udienze fossero state pubbliche, conforme vuole lo Statuto e ripetono i Codici di procedura del Regno: poniamo che il Tribunale di terza istanza, anzichè secretamente e da *sè more austriaco*, avesse dovuto, prima di giudicare, udir le arringhe degli avvocati e *in fatto e in diritto*, e le conclusioni del Pubblico Ministero; non è egli evidentissimo che delle cause non avrebbe potuto smaltire che la metà appena appena? — Dunque nella sola Venezia, per soli 2,400 mila abitanti, le funzioni della Terza Istanza dovrebbero essere affidate non ad una ma a due Tribunali o Corti che dir si vogliono. Fate adesso il riscontro dei 25 o 26 milioni che vivono sotto il sole d'Italia; e ditemi se non sarebbero pochi anche i *dodici* Tribunali di Terza Istanza che nella mia moderazione ho asserito che sarebbero indispensabili, con quale vantaggio dei contribuenti, con quale vantaggio della giurisprudenza, altri sel vegga.

Replicheranno: il Senato Lombardo-Veneto del Supremo Tribunale di giustizia di Vienna, quand'ebbe sede in Verona, estendeva la sua giurisdizione sopra cinque milioni circa di abitanti: eppure era un solo. — Nego che fosse un solo. Quel Senato, a beneplacito del suo presidente, si divideva in più Aule, ciascuna indipendente dall'altra ed autonoma ne' suoi pronunciati; e, ch'è il medesimo, quel Senato si divideva in più Tribunali; sì, e per tal modo che talora è accaduto che l'una delle due Aule decidesse il diverso, il contrario da ciò che a un tempo stesso decidevasi nell'altra. — Anche qui basti un esempio. Si agitavano nel Supremo Senato di Verona due cause, in ciascuna delle quali trattavasi di vedere se a giudicare di un certo credito dell'erario fosse competente l'autorità giudiziaria, o piuttosto l'autorità politico-amministrativa. Le cause, comechè due nello esteriore, erano invero una sola ed identica: perchè tutte e due riflettevano lo stesso titolo creditorio, la prima per una *rata*, la seconda per l'altra *rata*. Or bene, in un medesimo giorno uscirono dal Senato Lombardo-Veneto le due sentenze: coll'una la causa fu detta di competenza giudiziaria, coll'altra fu

detta di competenza politico-amministrativa: meravigliarono gli avvocati, meravigliò il fisco: si seppe poi che le due cause erano state decise in due Aule diverse. —

Del rimanente, non voglio ripetere che anche il Senato Lombardo-Veneto decideva senza ascolto di parti o di patrocinanti; bensì devo notare che alla competenza dell'autorità giudiziaria erano allora sottratte e tutte le cause tributarie, e tutte quelle che diconsi del contenzioso amministrativo. Dopo di che, voi potete fare stima, o Signori, se un solo Senato, o Tribunale di Terza Istanza, varrebbe oggidi a sopperire il suo compito per cinque milioni di cittadini Lombardo-Veneti; oggidi che è aperta e libera la discussione; oggidi che all'autorità giudiziaria anche le cause per i tributi, anche le cause del contenzioso amministrativo sono state provvidissimamente rivendicate.

Ma, come ho accennato, sul principio della tornata di ieri scoppiò la battaglia contro il disegno di legge, contro il sistema della Cassazione, e più ancora direttamente contro la unicità della Corte.

L'onorevole Perez ci disse in primo luogo, che non possiamo, non dobbiamo procedere alla unificazione delle quattro Corti locali, perchè la pubblica opinione non chiede, non reputa nè utile, nè necessario: se lo chiedono i magistrati, gli uomini della scienza pura e astratta, non lo chiedono gli avvocati, gli uomini della pratica.

Ci disse in secondo luogo, che la Corte di Cassazione ha fatto mala prova anche in Francia. E a questo proposito, citando un frammento dei saggi di morale e di critica di Ernesto Rénan, ha considerato la Corte di Cassazione come una parte di quel sistema accentratore che trasse la Francia poco men che all'eccidio.

Ci disse, in terzo luogo, che la Corte di Cassazione non giova alla uniformità della giurisprudenza; che anzi la uniformità della giurisprudenza non fu se non una illusione dei francesi.

Ci disse in quarto luogo, che per quelle stesse ragioni per le quali si ammette sotto forma di Cassazione il terzo grado di giurisdizione nelle questioni *del diritto*, per quelle stesse ragioni lo si dovrebbe ammettere eziandio nelle questioni *del fatto*.

Ci disse finalmente che col sistema dell'unica

Corte di Cassazione si allontana semprepiù la giustizia dai litiganti, e si accrescono soverchiamente i fastidii loro e i dispendi.

All'onorevole Perez hanno valorosamente risposto e l'onorevole Imbriani e l'onorevole Ministro Guardasigilli.

Pochissimo aggiungerò.

Quanto alla prima obbiezione: non v'ha, che io sappia, o che io immagini, bisogna alcuna nella quale la pubblica opinione si sia manifestata tanto ricisamente e tanto unanimemente quanto in codesta, della utilità, della necessità, della urgenza di unificare le Corti di Cassazione.

Negli esordii del 1861 il Ministro Cassinis interrogava sulla materia una Commissione di elettissimi magistrati e pratici giureconsulti: e la Commissione, ch'ebbe a Relatore l'onorevole Astengo, rispondeva a favore della *Corte di Cassazione, unica, centrale*.

Nell'anno stesso il Ministro Miglietti, spiegando i suoi concetti sulla Suprema Magistratura, propugnava fervidamente il partito della Corte di Cassazione, *unica* in tutto il Regno.

L'ordinamento del 13 novembre 1859, aveva già inchiusa e posta in sodo l'idea dell'*unicità* della Corte di Cassazione.

La legge del 2 aprile 1865, concedendo al governo la facoltà di estendere l'ordinamento del 13 novembre 1859 alle Provincie Toscane (le sole allora che non lo avessero) cresimava e ribadiva il sistema dell'*unica* Cassazione.

Alla legge del 2 aprile 1865 s'è conformato puntualmente il nuovo Ordinamento Giudiziario 6 dicembre 1865, che cogli articoli 127, 128 definisce la Corte di Cassazione siccome una e sola.

Poco appresso la Commissione dei venticinque, nominata dai Ministri Vacca e De-Falco, ha respinto (secondochè leggesi nella Relazione dell'onorevole E. Castelli) ha respinto la idea di una Corte di Cassazione *con sezioni staccate*, e si è pronunciata pel sistema assoluto di una Corte di Cassazione *unica*.

La Commissione dei Quindici della Camera dei Deputati, esaminando il vasto disegno dei provvedimenti finanziari per l'anno 1866, così scriveva nell'articolo III, circa l'amministrazione della giustizia: « La pubblica opinione ha ormai pronunciata la sua sentenza sulla necessità di avere una sola Corte di Cassazione, nell'interesse dell'uniformità della giurispru-

denza, e de' altezza dei pronunciati del Collegio supremo, e della pubblica finanza. »

E la relazione 24 aprile 1866, compilata per la stessa Commissione dall'onorevole Correnti, aggiungeva: « Generale il lamento per la pluralità delle Corti di Cassazione....., a questo sconcio vuolsi *immediatamente* porre rimedio: il che non sarà disagiata se si stabilirà una sola Corte di Cassazione, come richiede l'indole stessa di questa istituzione, essenzialmente conservatrice. »

Non ho sotto gli occhi le pagine delle discussioni occorse nel Senato intorno a questo proposito: ma so di certo che il Senato non ha mai posto in forse la necessità dell'unificazione delle Corti di Cassazione: e se nel 23 marzo 1871 gli piacque lasciare impregiudicata ogni questione che tocchi alla suprema Magistratura giudiziaria, ciò per altro volle formalmente stabilito, che la suprema Magistratura avesse ad essere *unica* in tutta l'Italia.

Or dunque vede l'onorevole Perez, che della pubblica opinione in questo soggetto furono e sono testimoni autorevoli, e irrefragabili, propriamente coloro a' quali, giusta lo Statuto, appartiene il diritto e il dovere di interpretarla, di certificarla, di soddisfarla; e voglio dire i rappresentanti della Nazione nell'una e nell'altra Camera del Parlamento.

Quanto alla seconda obiezione: affè di Dio che, se Ernesto Rénan avesse mai apposto alla Corte di Cassazione di Parigi taluna delle colpe onde la Francia fu poc' anzi condotta pressochè allo sterminio, mi verrebbe subito alla memoria quel luogo di Cicerone, ov'è scritto: « *nescio quomodo, nihil tam absurde dici potest, quod non dicatur a quodam philosophorum* » (*De Orat.*): al che il Cuiaccio, quel celeberrimo dottore che tutti sanno, soggiungeva del proprio: « *item merito de doctoribus dici potest* » (*Ad. l. 5 §. De ann. leg.*).

Signori, sarei infinito, abuserei troppo a lungo della indulgenza vostra se volessi riferire, anche in epilogo, le attestazioni via via pubblicate dagli statisti, e dai giureconsulti d'ogni paese, degli eminenti servigi che la Corte di Cassazione ha renduti alla Francia nell'amministrazione della giustizia.

Non parlo del Bentham, del Savigni, del Romagnosi, del Nicolini, del Mittermaier.

Ma non posso non ricordare che il Merlin e il Tronchet, sin da quando l'Assemblea Nazio-

nale stava per istituire il Tribunale di Cassazione, ed era d'uopo toglier di mezzo il partito di Robespierre che di quel tribunale voleva fare un istrumento politico, hanno illustrato i pregi ed i profitti del sistema puro della Corte o del tribunale di Cassazione si chiaramente e si nobilmente da cattivargli, non che la fiducia, l'affetto di chiunque nella retta osservanza della legge ravvisava la più grande necessità della patria.

Non posso non ricordare che Bonaparte alla Corte di Cassazione il 27 termidoro, anno X, diceva: « Nella stessa guisa che il primo sostegno dello Stato è la fedele esecuzione delle leggi, nella stessa guisa la Corte di Cassazione è una delle più felici istituzioni che assicurano la stabilità dello Stato. »

Non posso non ricordare che il signor di Flaugergues, uno de' membri più insigni della Camera de' Deputati, nella tornata del 17 dicembre 1814 diceva: « dalla democrazia la più dissoluta sino al dispotismo il più concentrato, noi abbiamo corso e compiuto ogni stadio possibile: ma (cosa notevolissima) in tutte codeste trasformazioni, in tutte codeste catastrofi fu rispettata sempre la Corte di Cassazione: non si sono giammai sollevati lamenti contro di lei. Immutabile nella sua base, questa nuova creazione, intorno alla quale s'è cangiato tutto, ha veduto *undici governi* che si son rovesciati l'un l'altro. La Corte di Cassazione è stata giudicata senza ascolto e senza difesa. Essa non ha trionfato che per la virtù delle opere sue. »

Non posso non ricordare il panegirico che della Corte di Cassazione nell'anno 1829 ha tessuto il Meyer nel suo trattato dello Spirito, dell'Origine e del Progresso delle istituzioni giudiziarie; del quale trattato mi duole non potervi leggere tutt'esso il capo 6 del libro 6, intitolato: « Della Corte di Cassazione. »

Non posso non ricordare ciò che ne scriveva il Bonnier nell'anno 1843, e che fu già registrato nella mia Relazione.

Non posso non ricordare che in tempi a noi più vicini il Dalloz, dopo aver riferite le parole del Flaugergues, testè recitate, ha conchiuso così: « Vere, e riconosciute come tali nel 1814 da tutti gli uomini seri, queste espressioni hanno la stessa verità, la stessa esattezza oggigiorno. »

Ed or che dovremo dir noi, che sappiamo come alla Corte di Cassazione non sia venuta

meno giammai la riverenza della Nazione, non dico nel tempo degli *undici governi* che la Francia avea veduto quando parlava il Flaugergues nel 1814, ma nè al tempo della ristorazione, nè a quello degli Orleansesi, nè a quello della seconda repubblica, nè a quello del secondo impero, nè a quello della terza repubblica? noi, che sappiamo come non abbia osato contro la Corte di Cassazione aprir bocca nè anco il Governo della *Comune*, nè accendere le ferali sue faci il petrolio? (*Bene, bravissimo!*)

La terza obbiezione si è questa: che l'uniformità della giurisprudenza fu una illusione dei francesi; e che la Corte di Cassazione francese cambia continuamente e si disdice nelle sue decisioni; attalchè chiunque attinge agli annali di lei, rinviene a vicenda per l'una, e per l'altra delle tesi contrarie, res, onsi egualmente propizi.

Che nei primi tempi successivi alla grande rivoluzione, quando non v'erano codici, o quando i codici sursero nuovissimi, e poco meno che sconosciuti, intravvenute sieno non poche variazioni, non poche difformità nelle sentenze della Corte di Cassazione francese, non io lo voglio contendere. Ma dopo che i codici furono pubblicati, attuati, esperiti, diminuirono assai ne la Corte le oscitanze, le discrepanze; e certo è che nei propri avvisi la Corte si mantenne ferma e costante, semprechè non abbiano chiesto altrimenti il progressivo sviluppo della scienza, e le ragioni del diritto più maturamente e più ponderatamente discusse.

Ma, sia pure imperfetta la vagheggiata uniformità nella giurisprudenza della Corte di Cassazione: dovremo per questo abdicarne a tutto i suffragi? o a qual'altro soccorso ricorreremo per trovar modo da scemare i dubbi nella interpretazione delle leggi, e insieme coi dubbi scemare lo incitamento o il pretesto a le liti e quindi i dolori e gli spendii dei litiganti? Io non dirò con Bacone, che « *variant iudicia propter aemulationem curiarum*: » ma ben dirò che varia è la giurisprudenza delle Corti secondo le varie scuole a le quali educati furono i Magistrati che le compongono. La scuola *storica* vuole trovar tutto nella tradizione nelle consuetudini: la scuola *razionale* vuole trovar tutto nella pura ed assoluta ragione. Qual sarà il rimedio, il compenso, lo spediente da diminuire, sin dove è possibile nei nostri giudizi le tante e si gravi e si frequenti discordanze,

in seguito delle quali un dottissimo magistrato ha potuto scrivere che « in verità, le condizioni del cittadino, sebbene retto dalla medesima legge, non sono eguali nelle diverse provincie d'Italia? » Il compenso, il rimedio, lo spediente è codesto; raccogliere i magistrati, da qualunque regione provengano, a qualunque scuola appartengano in un solo Collegio che animato da un solo spirito, guidato da un solo intento, vorrà e saprà innalzare l'edifizio della giurisprudenza italiana.

La quarta obbiezione consiste nello affermare, che siccome per la via della Corte di Cassazione si apre in certo modo un terzo grado di giurisdizione nell'e questioni *del diritto*, così un terzo grado di giurisdizione si debba aprire eziandio nelle questioni *del fatto*: laonde chiamano vizioso il sistema della Corte, che versa unicamente sulle questioni dell'una specie, senza metter mano in quelle de l'altra.

Signori: lo dimostrò Cicerone, e fu rammentato nella nostra Relazione; la questione del fatto è tutta *congetturale*; il che significa che per scioglierla, e por fine alla lite, è mestieri fermarsi colà dove sorge e si assolda quella presunzione in virtù della quale si dice che « *res iudicata pro veritate habetur* ». Voler andare più innanzi, sarebbe inutile, e forse pericoloso; dappoichè niuno è che non abbia sentito a ripetere le cento volte l'aforismo di Ulpiano, che non di rado il nuovissimo giudice riforma in peggio le sentenze degli anteriori.

Il Nicolini, tra gli altri, ha commentato largamente questo concetto; e ci ha ammoniti che, se ammettiamo il terzo giudizio, non v'è ragione nessuna per non concedere il quarto, il quinto, e così via via; e che alla fin delle fini verremo a trovarci innanzi d'un tribunale che sarà proprio arbitrario e discreto.

Ciò quanto *al fatto*: ma quanto *al diritto*, la bisogna corre altrimenti: nel diritto non è luogo a congetture: se v'hanno dubbi, essi devono cessare, la mercè della legge: la legge deve essere certa, e guai se nol fosse! è colpa nostra, è nostro difetto, se non veggiamo in lei la certezza: il *quid certum* in lei risiede: occorre trovarlo; e, per trovarlo, dev'essere libero l'adito a quel tribunale che è istituito appunto per manifestare la legge a cui non seppe o non volle sanamente conoscerla, a cui non seppe o non volle rettamente applicarla.

Da ultimo ci venne opposto che la unifica-

zione della Corte di Cassazione allontana sempre più la giustizia dai litiganti con iscapito del tempo loro e della pecunia.

Io comprenderei l'obbiezione fin tanto che si trattasse della *istruzione* delle cause. Nello stadio della istruzione della causa, ragion vuole che la Parte, come meglio è possibile, sia vicina al suo avvocato, e l'avvocato lo sia al tribunale: ma quando la istruzione è ormai piena e compiuta; quando è interdetta ogni nuova aggiunzione di fatti, di prove, di documenti; quando non rimane che una questione, un problema di legge; quando a decifrare questo problema, a far palese da che parte stia la ragione giuridica, basta di spesso (e dovrebbe bastare assai più frequentemente) anche il solo ricorso, la denuncia, la esposizione de' mezzi del ricorrente; io non so più vedere come debba avverarsi un danno, uno scapito di grande rilievo, per ciò solamente che la Corte di Cassazione non è vicina a colui che le indirizza, le trasmette il ricorso.

Non vi paia strano, o Signori, se a questo punto io trascrivo alcune parole che leggansi nel rapporto 31 luglio 1850 col quale lo Schmerling, Ministro di Giustizia, sottoponeva all'Imperatore il progetto di una sola Corte suprema di giustizia e di Cassazione (sic) per tutto l'Impero Austriaco. « Il grande pensiero » così scriveva il Ministro « il grande pensiero che vostra Maestà si è proposta, di ristabilire l'unità politica di tutte le Provincie e di tutte le schiatte della Monarchia per poterla trasfondere nella vita del popolo, dee ricevere una corrispondente espressione anche riguardo all'amministrazione della giustizia, colla istituzione di una sola Corte suprema di giustizia per tutte le Provincie dell'Impero: l'alto scopo della *unità giuridica* di tutte le parti dell'Impero non può essere raggiunto che qualora nel centro dello Stato vi sia anche un tribunale supremo di Giustizia per costituire e conservare una sola *giureprudenza* per tutte le Provincie... Le difficoltà che possono sorgere ad un'amministrazione più sollecita che sia possibile della giustizia dalla lontananza di diverse parti della monarchia da Vienna, devono, in forza dei progressi sempre crescenti nella estensione dei mezzi più celeri di comunicazione, considerarsi come insignificanti a paragone dei vantaggi di una *giureprudenza unitaria*... »

Forsechè queste parole non si attagliano medesimamente a' casi nostri?

Del resto, io ripenso meco medesimo che nel Regno abbiamo avuto, ed abbiamo, e sempre avremo la Sardegna. Quell'isola è divisa dal continente per lungo spazio di mare; ma quando abbiamo sentito mai che i suoi cittadini si lagnassero, come quasi di detrimento, dell'essere obbligati a mandare i loro ricorsi di cassazione alla lontanissima metropoli del Piemonte?

Ciò che della Sardegna, perchè non dovrebbe ripetersi di ogni paese, di ogni altra regione d'Italia? Qualche scomodo, e qualche dispendio sosterranno di certo i lontani da Roma più che non i vicini: ma al bene pubblico, alla pubblica necessità forza è che si pieghino le passioni e gl'interessi di ogni loco e di ogni classe di cittadini.

Nella presente discussione, taluno avvertì che la Prussia ha impartito alla Corte di Cassazione il mandato di decidere anche le questioni del merito. Credo, per verità, che tale mandato sia ristretto a capi rarissimi. Ma checchè ne sia, la Prussia, o Signori, e tuttesa la Germanica Confederazione del Nord ci offre la prova che codesto partito covava il disordine e doveva essere cancellato.

La Confederazione Germanica del Nord, per lo studio di uomini sapientissimi ha dettato a' nostri di un progetto stupendo di Codice di procedura, e soprattutto nella materia civile.

Che si legge in codesto progetto?

Leggo il paragrafo 807: « Contro le sentenze definitive, pronunziate in grado di appello, ha luogo il rimedio della querela di nullità. »

Leggo il paragrafo 808: « La querela di nullità può consistere soltanto in ciò che la decisione siasi fondata sulla violazione della legge. La legge è violata se una norma di diritto non è stata applicata, o fu applicata male. »

Leggo il paragrafo 813: « La insinuazione della querela di nullità deve contenere la precisa indicazione dei motivi della nullità. »

Leggo il paragrafo 814: « 1) Qualora la querela di nullità sia fondata su ciò che il giudizio d'appello abbia violato la legge nell'applicarla allo stato di fatto su cui è fondata la sua decisione; si richiede la indicazione della legge violata, o la indicazione di quelle conclusioni legali nelle quali dovrebbe essere contenuta la violazione della legge. »

« 2) Qualora la querela di nullità sia fondata su ciò che cose di fatto *con violazione della legge* sieno state ritenute come sussistenti o come non sussistenti; si richiede, oltre l'indicazione accennata al numero 1, anche l'indicazione di queste cose di fatto;

« 3) Qualora la querela di nullità sia fondata su ciò che la legge sia stata violata relativamente alla procedura; si richiede la indicazione dei fatti costituenti la mancanza. »

Leggo finalmente il paragrafo 826: « Per la ulteriore pertrattazione e decisione (cioè da parte del giudizio di appellazione dopo emanata la sentenza di nullità) valgono le seguenti disposizioni... *Le norme di diritto che il supremo Tribunale di giustizia ha posto per fondamento dell'annullazione della sentenza sono da prendersi a base della decisione.* »

Non è egli cotesto, o Signori, il nostro sistema, il sistema puro e mero della Corte di Cassazione?

Un'altra osservazione e finisco.

Nessuno ha revocato in dubbio, pur dalla lungi, che il sistema della Cassazione, della Cassazione *unica*, non sia un'assoluta necessità nei giudizi penali, e massimamente nei giudizi per giurati. Come dunque o perchè non dovrebbe ammettersi il sistema della Corte di Cassazione, della Corte di Cassazione *unica*, quando si tratta di giudizi civili; nei quali, per quantunque possano essere gravi gli interessi che vengono in lotta, non si discutono mai interessi o diritti così gravi e così sacri, quanto son quelli che si agitano nella Corte di Assise, dove decidesi della libertà, dell'onore, della vita dei cittadini?

Signori Senatori:

Se v'ebbe tempo in che potesse sospendersi o differirsi la unificazione delle Corti di Cassazione ci fu quello nel quale l'Italia stava indarno sospirando la sua capitale.

Quel tempo ormai non è più. La nostra capitale la abbiamo: la abbiamo definitivamente, per sempre, veggenti tutte e consenzienti le nazioni civili. E pertanto venuto il giorno di romper le more: è venuto il giorno di insediare quassù la Corte di Cassazione, in questa maestra antichissima del diritto, in mezzo a questi venerati monumenti delle arti, in questa città che da tanti secoli attende un unico Tri-

bunale che faccia rispettare da tutti e dappertutto il regno della giustizia.

La legge, diceva Cicerone, la legge non è che un muto magistrato: il magistrato è la legge parlante: *vere dici potest, magistratum legem esse loquentem; legem autem mutum magistratum* (*De legibus*, 3). Inauguriamo la Corte unica di Cassazione; ed avremo allora, non più nel nome solo o nella astrazione, ma nella realtà e negli effetti, la unicità della legge.

Presentazione di tre progetti di legge.

PRESIDENTE. La parola è al Ministro della Marina.

MINISTRO DELLA MARINA. D'incarico del mio Collega Ministro delle Finanze, occupato nell'altro ramo del Parlamento, ho l'onore di presentare al Senato i due seguenti progetti di legge:

1. Modificazioni all'a dotazione immobiliare della Corona.

2. Autorizzazione della vendita di beni già ecclesiastici a trattativa privata.

Nello stesso tempo, pure d'incarico del predetto mio Collega, domando al Senato che voglia concedere che questi due progetti di legge vengano mandati alla Commissione permanente di finanza, e siano dichiarati d'urgenza.

PRESIDENTE. Do atto al signor Ministro della presentazione di questi due progetti di legge, che saranno stampati e mandati alla Commissione permanente di finanza.

Interrogo il Senato se consente l'urgenza richiesta.

Chi accorda l'urgenza, si alzi.

(Approvato.)

MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI. Ho l'onore di presentare al Senato, a nome anche del mio Collega il Ministro delle Finanze, un progetto di legge già votato dalla Camera dei Deputati, per l'autorizzazione di una spesa per costruzione di ponti sopra strade nazionali da iscriversi nei bilanci dei Lavori Pubblici per le annate 1872-1873, e ne domando la discussione d'urgenza.

PRESIDENTE. Do atto al Signor Ministro dei Lavori Pubblici della presentazione di questo

progetto di legge che sarà stampato e distribuito agli Uffici; e interrogo il Senato se accorda la chiesta urgenza.

Chi accorda l'urgenza, sorga.
(Approvato.)

Seguito della discussione del progetto di legge per l'ordinamento della Corte di Cassazione.

PRESIDENTE. Rigliando la discussione del progetto di legge, do la parola al Senatore Perez che l'ha chiesta. Debbo però metterlo in avvertenza che egli non può va ersene che per un fatto personale.

Senatore PEREZ. Io non rientrerò affatto nelle questioni che si sono agitate: intendo solo pregare l'onorevole Relatore d'una rettificazione. Egli ha creduto che io avessi posto in bocca a Rénan dei biasimi sulla istituzione della Cassazione francese.

Non rammento d'aver detto la benchè minima parola di ciò; e ne fo appello a miei onorevoli Colleghi; io non ho citato Rénan che ad un solo scopo.

Trattavasi di porre in rilievo la differenza sostanziale dei caratteri del legislatore inglese di fronte a quelli del legislatore francese.

Dopo di aver definito il carattere del legislatore inglese, io passava a' francese, e per darne, un'idea, non credetti poter trovare migliori parole di quelle con cui Rénan definisce la tendenza di quel popolo a tutto riformare sopra un tipo astratto, e secondo i dettami d'una logica assoluta, senza tener conto nè della storia nè dei dritti quesiti; ad immaginare sempre riforme sociali soprattutto astratte, senza considerare i fatti reali che rappresentano.

Non ebbi altro scopo che questo nella mia citazione; nè poteva per altro far dire a Rénan ciò che non risulta che abbia mai detto. Mi permetto quindi di pregare ancora una volta l'onorevole Relatore, a voler fare questa rettificazione, come pure a far sì che non corra per le stampe quella ironica sua frase verso il Rénan, che parvemi avere udito nel discorso da lui testè pronunziato.

Senatore TECCHIO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore TECCHIO. Mi duole d'aver frainteso le parole dell'onorevolissimo nostro Collega Perez. Io le aveva intese e notate così, come quest'oggi

le riferiva. Per la rettificazione ch'egli domanda, basta la sua stessa parola, e a questa io m'inchino riverente.

Senatore PEREZ. Ringrazio l'onorevole Relatore.

PRESIDENTE. Essendo chiusa la discussione generale, si passa a quella degli articoli.

Proposta del Senatore Beretta di inversione dell'ordine del giorno.

Senatore BERETTA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore BERETTA. Stante che sono all'ordine del giorno le due leggi già dichiarate d'urgenza dal Senato, l'una per il rinnovamento della facoltà al Governo di accordare un sussidio di lire 400 mila per la ferrovia da Monza a Calolzio, l'altra per l'autorizzazione di una spesa pel concorso dell'Italia all'Esposizione universale di Vienna nel 1873, io pregherei il Senato a volersi occupare di queste leggi prima di procedere oltre nella discussione di quella che ci sta dinanzi.

PRESIDENTE. Domando se la proposta del Senatore Beretta è appoggiata.

(È appoggiata.)

Essendo appoggiata, la metto ai voti.

Chi approva che si inverta l'ordine del giorno e che si proceda alla discussione dei due progetti di legge che verrebbero dopo quello della Corte di Cassazione, voglia alzarsi.

(Approvato.)

Approvazione per articoli e squittino segreto di due progetti di legge, l'uno per l'autorizzazione di una spesa pel concorso dell'Italia all'Esposizione di Vienna nel 1873, l'altro per rinnovamento della facoltà al Governo di accordare un sussidio di lire 400 mila per la ferrovia da Monza a Calolzio.

(V. Atti del Senato N. 39 e 41.)

PRESIDENTE. S'intraprende la discussione del progetto di legge per l'autorizzazione di una spesa pel concorso dell'Italia all'Esposizione universale di Vienna nel 1873.

(Il Senatore. Segretario, Chiesi legge il progetto.)

(Vedi infra.)

PRESIDENTE. È aperta la discussione generale. Se nessuno domanda la parola, passeremo alla discussione degli articoli.

Rileggo l'articolo primo.

« È autorizzata la spesa straordinaria di lire 500,000 per provvedere al concorso dell'Italia all'Esposizione universale di Vienna nell'anno 1873. »

Se non vi sono opposizioni, metto ai voti l'articolo.

Chi l'approva, si alzi.

(Approvato.)

Art. 2. « Tale somma sarà stanziata per lire 50,000 al capitolo 41ter del bilancio del Ministero di Agricoltura, Industria e Commercio, esercizio 1872, e per lire 450,000 al capitolo 47 del bilancio medesimo per l'anno 1873. »

(Approvato.)

Si dà lettura dell'altro progetto relativo al Rinnovamento della facoltà al Governo di accordare un sussidio di lire 400 mila per la ferrovia da Monza a Calolzio.

Articolo unico.

« È rinnovata al Governo del Re l'autorizzazione di concedere alla Società anonima Brianza concessionaria della ferrovia da Monza a Calolzio la somma di L. 400,000 a titolo di sussidio per le spese di costruzione.

» La predetta somma verrà stanziata in apposito capitolo del bilancio passivo dei Lavori Pubblici per l'esercizio 1873, e sarà pagata ad opera ultimata ed a condizione che la strada venga aperta regolarmente all'esercizio entro l'anno 1873. »

È aperta la discussione generale.

Non domandando alcuno la parola, essendo questa legge di un solo articolo, si rimanda alla votazione a squittinio segreto, al quale ora procederemo.

(Il Senatore, Segretario, Chiesi fa l'appello nominale.)

PRESIDENTE. Si lascieranno le urne aperte per que' Senatori che possono ancora sopraggiungere.

Si ripiglia la discussione del progetto di legge per l'ordinamento della Corte di Cassazione.

Leggo l'articolo 1 del progetto di legge sulla Corte di Cassazione come venne emendato dalla Commissione.

TITOLO I.

Della composizione e delle attribuzioni della Corte di Cassazione.

Art. 1. « La Corte di Cassazione ha sede in Roma.

» Essa è composta di un primo Presidente, di tre Presidenti di sezione, di quarantadue Consiglieri, di un procuratore generale, di tre avvocati generali e di sette sostituti procuratori generali. La Corte ha un cancelliere e dieci vice-cancellieri; l'ufficio del pubblico ministero, un segretario e un sostituto segretario.

» Entrerà in funzione il primo gennaio 1873. »

La parola è al Senatore Chiesi.

Senatore CHIESI. Caldo partigiano della Cassazione unica, io mi credeva in dovere di prendere la parola nella discussione generale, dopo di avere nel 1868 a Firenze, e nel 1871 qui a Roma, eccitato il Governo a presentare un progetto di legge per l'unica Cassazione. Giunse il mio turno d'iscrizione troppo tardi, e non volendo abusare della pazienza del Senato, rinunciai alla parola, riserbandomela nella discussione degli articoli.

Dovrei ora dire su questo articolo 1 le ragioni del mio voto; ma per non ripetere le cose dette con tanta dottrina e con tanta eloquenza dai valentissimi difensori del progetto, dall'onorevole Ministro, ed oggi stesso dall'esimio Relatore, mi limito a dichiarare che io mi associo ai loro argomenti ed accetto l'articolo.

L'onorevole Senatore Perez ieri nel suo splendido discorso, al quale fo plauso, sebbene non possa accettarne le idee ed i concetti, eccitava il Senato a seguire l'esempio della sapienza inglese. Egli vi diceva: gli Inglesi rispettano le istituzioni esistenti, e le modificano solo quando la pubblica opinione è concorde nel riconoscerne la necessità. Ebbene, o Signori, io dico al Senato: seguiamo il consiglio dell'onorevole Perez, imitiamo l'esempio della sapienza inglese. La Cassazione esisteva a Napoli, esisteva a Palermo, esisteva a Torino, esisteva a Firenze; negli altri paesi era in vigore la Terza Istanza. Ebbene: che cosa ha fatto il Parlamento Italiano? Ha distrutto tutti i tribunali di Terza Istanza, e a queste Terze Istanze demolite ha sostituito in tutta Italia il sistema della Cassazione.

La Cassazione adunque esiste in tutta Italia,

e noi stessi abbiamo distrutto le Terze Istanze dove erano in vita. E vorremo ora rifare i tribunali di Terza Istanza, demoliti pochi anni sono colle stesse nostre mani? Questa certamente non sarebbe opera da Parlamento Inglese. Seguiamo adunque il consiglio dell'onorevole Perez; iniziamo, lo ripeto, la sapienza britannica, e teniamoci fermi al sistema della Cassazione, che noi stessi abbiamo messo in vigore in tutta Italia.

Ma egli vi soggiungeva: l'Inghilterra modifica e riforma le istituzioni esistenti, quando queste riforme sieno riconosciute necessarie. Ebbene, o Signori, la prima riforma necessaria di questo sistema della Cassazione, qual'è? È quella di ridurla ad una sola, facendo scomparire la pluralità delle Cassazioni.

Ho avuto occasione altre volte di dire che la Cassazione non può essere che una sola, e che la pluralità delle Cassazioni è un assurdo. Or ora in questa stessa seduta l'onorevole Relatore nel suo splendido discorso vi diceva che l'opinione pubblica in mille modi ha fatto sentire la necessità di un'unica Cassazione. Seguiamo dunque anche in ciò l'esempio della sapienza inglese; abbattiamo queste Cassazioni molteplici e riduciamole ad una sola, la quale abbia sede in Roma capitale del Regno.

L'onorevole Panattoni nel suo primo eloquentissimo discorso ed anche nella seduta di ieri ha detto: Bando agli equivoci; importa che c'intendiamo bene. Ed io pure a lui mi associo nel dire che occorre intendersi bene e bandire ogni equivoco sull'ordine del giorno dell'onorevole Menabrea approvato dal Senato. Egli ha dato tanta importanza all'ordine del giorno Menabrea, che ne aveva formato persino oggetto di un suo ordine del giorno da discutersi e votarsi prima della discussione degli articoli. Mosso dai consigli e dalle preghiere dell'onorevole Borgatti, ritirò il proposto ordine del giorno, ma si riservò di presentarlo come emendamento a questo primo articolo.

Importa, o Signori, ora che si tratta di votare il primo articolo, che sia ben definito, sia ben determinato il concetto e il significato dell'ordine del giorno Menabrea, approvato dal Senato nella seduta del 23 marzo 1871. È mestieri che non nascano equivoci, e lo stesso onorevole Panattoni insisteva ieri francamente e lealmente sulla necessità di bene intenderci. Ebbene, l'onorevole Menabrea nella celebre

discussione che si fece a Firenze nel marzo 1871 nell'occasione appunto del progetto di legge per lo stabilimento della Corte di Cassazione del Regno, nella quale il compianto Senatore De-Foresta propugnò il sistema della Terza Istanza, l'onorevole Menabrea, dico, propose da prima un ordine del giorno nel senso della Cassazione unica.

L'ordine del giorno era così concepito; « Il Senato, invitando il Ministero a presentare al più presto un progetto di legge, col quale si provveda alla costituzione di una Corte unica di Cassazione per tutto il Regno, sospende intanto la discussione della presente legge. »

L'onorevole Menabrea non si dimostrò punto contrario all'unica Cassazione; egli mirava solo ad ottenere che si sospendesse la discussione di quel progetto di legge, poichè credeva che con esso si sarebbe anzi ritardata la definitiva istituzione dell'unica Cassazione. Infatti quel progetto di legge costituiva nella città di Roma la Corte di Cassazione, manteneva in vita le Corti di Napoli, Palermo, e Torino sino alla definitiva costituzione di una Corte unica di Cassazione per tutto il Regno, e condannava a morte la Corte di Cassazione di Firenze, la cui giurisdizione era trasferita nella nuova Corte di Cassazione di Roma.

Era questo sistema che non piaceva all'onorevole Menabrea, il quale lungi dal mostrarsi contrario alla costituzione di un'unica Corte di Cassazione nella sede del Governo, dichiarava anzi esplicitamente che per parte sua non poteva approvare il progetto che si stava discutendo, e di cui domandava la sospensione, appunto perchè una volta approvato e messo in esecuzione, avrebbe ritardata a tempo indefinito la promessa presentazione del progetto di legge per la costituzione di una sola Corte di Cassazione per tutto il Regno.

E perchè non si creda che io vada interpretando a capriccio le intenzioni del Senatore Menabrea nel presentare quel suo primo ordine del giorno, mi permetta il Senato di leggere alcune parole dello stesso Senatore Menabrea, che ho trascritto dal testo dei resoconti ufficiali delle nostre sedute.

Ecco come si esprimeva l'onorevole Menabrea:

« Qui non si tratta di decidere, se dobbiamo avere una Corte di Cassazione o una Corte di Revisione; ma si tratta di vedere se con que-

sto progetto di legge dobbiamo far cambiare la giurisdizione delle attuali quattro Corti di Cassazione che esistono, e trasportare a Roma quella di Firenze... Colla legge attuale non si scioglie veruna delle difficoltà che ora esistono... Bensì, quando fosse promulgata la presente legge, la costituzione di una Corte unica di Cassazione potrebbe essere rimandata indefinitamente a motivo degli interessi contrari. »

Su questo primo ordine del giorno dell'onorevole Menabrea s'impegnò una viva discussione, in seguito alla quale il Senatore Menabrea modificò il suo ordine del giorno nei termini riportati nella dottissima Relazione dell'onorevole Ministro di Grazia e Giustizia, e ripetuti dall'onorevole Panattoni, cioè: « Il Senato invita il Ministero a presentare non più tardi del principio della prossima Sessione parlamentare, un progetto di legge per la istituzione d'una Corte suprema di giustizia unica per tutto il Regno ».

Nel primo ordine del giorno accennava l'onorevole Menabrea alla costituzione di *una Corte unica di Cassazione per tutto il Regno*, e nel secondo, cambiata la formula, indicava la istituzione di *una Corte suprema unica di giustizia per tutto il Regno*. Ma importa il notare che nel proporre la nuova formula faceva questa esplicita dichiarazione, esprimente il vero concetto da cui era animato: « Io non voglio pregiudicata alcuna questione, perchè non sono giudice competente (sono sue parole) in materia così grave; io aveva accennato nel mio ordine del giorno all'istituzione di una Corte di Cassazione unica; ora presento l'idea sotto un punto di vista più largo, sostituendo alla Corte unica di Cassazione la indicazione di un Tribunale supremo di giustizia unico per tutto il Regno ».

Questo nuovo ordine del giorno non diverso dal primo nel concetto e nello scopo del proponente, fu vivamente combattuto dagli onorevoli Senatori Astengo ed Errante, che seggono ora al banco della Commissione. E siccome gli oppositori non dissimulavano il sospetto che la seconda formula mirasse a favorire il sistema appunto della Terza Istanza, l'onorevole Senatore Menabrea non esitò a dichiarare francamente, per togliere ogni dubbio ed equivoco, che non intendeva di pregiudicare alcuna delle

questioni che erano state il soggetto di quella importante discussione. Ecco le sue parole:

« Mi pare che l'onor. Astengo ed anche l'onorevole Errante abbiano dato alle mie parole un'interpretazione ben diversa da quella che io ho inteso dar loro. Essi credono che io col mio ordine del giorno, abbia respinto l'idea di una Cassazione unica. Ma niente affatto (si ponga ben mente a queste parole), niente affatto.

» Io non sono giudice competente, anzi mi dichiaro incompetentissimo in questa materia: ma siccome vi sono uomini eminenti nella magistratura, i quali hanno propugnato l'una e l'altra opinione, cioè quella di un Tribunale supremo di Revisione e quella di una Corte unica di Cassazione, io ho voluto formulare il mio ordine del giorno in modo che questa questione non fosse pregiudicata. »

Quando adunque l'onorevole Senatore Panattoni accarezza tanto l'ordine del giorno dell'onorevole Menabrea, approvato dal Senato, quasi sperando che il Senato, coll'accettazione di quest'ordine del giorno, abbia pressochè rinnegato il sistema della Cassazione, — permetta che io glielo dichiari — s'inganna a partito. Ho riportato testè le parole profferite dall'onorevole Senatore Menabrea nel proporre e giustificare il suo ordine del giorno, e credo che queste parole varranno a dileguare ogni dubbio sul concetto vero dell'onorevole proponente, sul concetto vero che mosse il Senato ad approvarlo.

L'onorevole Relatore, nella seduta di quest'oggi, col suo splendido discorso ha dichiarato e provato come l'opinione pubblica domandi da assai tempo come una necessità indeclinabile la definitiva costituzione d'un'unica Cassazione nella capitale del Regno. Ha citato voti di Commissioni, progetti di Ministri, voti della Magistratura, voti della Camera; e quanto al Senato ha detto semplicemente di non ricordare se vi siano stati voti espliciti in favore dell'unica Cassazione, ma essere certissimo che il Senato non si è opposto mai al progetto di una Corte di Cassazione unica. Non sarà discaro all'on. Relatore che io in questa parte supplisca a questo vuoto, rammentando appunto un voto del Senato. Io ebbi l'onore, nella tornata del 17 agosto 1870, di riferire sopra una petizione del Consiglio Comunale di Girgenti, il quale domandava che fosse conservata la Cassazione di

Palermo. Io, Relatore, a nome della Commissione dichiarai fermamente che questa non poteva appoggiare la petizione in discorso, in quanto che più Cassazioni sono un assurdo, e la Cassazione non può essere che una e sedere nella capitale del Regno.

Dopo fatta questa dichiarazione, a nome della Commissione proposi l'ordine del giorno puro e semplice per quella petizione.

Ebbene, o Signori! Quest'ordine del giorno puro e semplice fu approvato senza osservazioni dall'intero Senato.

Ecco dunque come anche il Senato, quando gli si è offerta opportuna occasione, ha espresso voto favorevole all'istituzione di una Cassazione unica per tutto il Regno.

Io non voglio stancare più oltre la pazienza del Senato, anche per non rientrare nel campo già chiuso della discussione generale, e mi limito a dichiarare francamente che darò con tutto l'animo il mio voto a questo progetto di legge, riservandomi di accettare tutte quelle modificazioni nel corso della discussione degli articoli, che varranno a migliorare il sistema della Cassazione senza alterarne la sua vera indole e natura.

PRESIDENTE. La parola è al Senatore Corsi.

Senatore CORSI. Ho domandato la parola per pregare il Senato di vedere se sia il caso di fare una divisione dell'articolo, cioè di mettere semplicemente in votazione la prima parte dell'art. 1: *È istituita nella città di Roma la Corte di Cassazione del Regno*, poichè l'alinea che viene dopo potrebbe dare luogo a difficoltà.

Se il Senato permette, dirò le ragioni per cui fo questa domanda.

A me pare singolare (sarà un mio errore, e non sarà gran male), ma mi par singolare che si cominci a stabilire il corpo che deve fare, senza andare intesi definitivamente su ciò che deve fare.

Io credo, che appunto perchè siamo sulla questione della unicità della Cassazione, questa questione debba essere prima risolta. Io approvo l'articolo primo, ma in quanto al primo alinea io ci avrei le mie difficoltà.

A spiegazione di questa mia idea, senza rientrare nuovamente nella discussione generale, dirò che io accetto l'unicità della Cassazione con sede in questa finalmente definitiva capitale.

Se la questione fosse intatta, non pregiudici-

cata, io, secondando il mio intimo senso, avrei dato il mio consentimento all'istituzione di varie Corti di revisione con ordinamento di provvedere quando rivedono.

Quanto al numero di queste Corti di revisione, il Senatore Poggi diceva che ce ne vogliono 5, mentre il Relatore dice che sarebbero necessarie 12. Ma qui non è questione di Corti di revisione, qui non è nemmeno questione di Terza Istanza. Io alla Terza Istanza non avrei dato il mio voto perchè penso che se il giudizio in una controversia giuridica deve essere unico, deve essere unico il Tribunale giudicante.

Se ne volete 2, potete volerne 3, se ne volete 3, potete volerne 4, e via via; e noi siamo a Roma dove si volevano tre sentenze conformi.

Dunque io non avrei approvato la Terza Istanza, perchè opino, come dissi, che il giudizio deve essere uno. Ammetto, anzi è bene, che questo giudizio cominci dal Tribunale di Circondario; perchè le parti trattino la cosa come meglio credono nel senso dei rispettivi loro interessi, e se la sentenza che interviene, piace alle parti, è una sentenza come un'altra, e abbiamo il giudizio uno. Se poi l'uno o l'altro dei contendenti o pel tutto o per una parte, crede di appellarsi, n'è aperta la via al secondo stadio della discussione, la quale deve portare poi l'unico giudizio, che è la sentenza della Corte d'Appello, ed il principio sta, giacchè, come bene si esprimono i francesi: *« L'appel met le jugement au néant »*, ed il processo giudiziario continua in un secondo stadio, ma è lo stesso, e così non è chiuso il primo colla sentenza: *« non deducta deducam, non probata probabo »*.

Si usa la parola *sentenza* anche per i giudicati del Pretore e tribunale circondariale, anche perchè molte sentenze sono accettate, e difettano talvolta le parole più precise. Fatto sta che questa parola *sentenza* è adoperata per qualificare quell'atto il quale nella sua vera essenza non è poi sentenza perchè vi è appello da essa. Ora, la Terza Istanza violerebbe questo principio.

Ma è inutile andare più innanzi, poichè non è ora questione di Corti di Revisione, nè di Terza Istanza, è questione di unicità, di una sola Cassazione in Roma, e questa ripeto, io l'approvo.

La difficoltà, secondo me, sta nello stabilire il modo con cui debba funzionare questa Cassazione; ed io sarei d'avviso che quella pro-

posta nel progetto di legge che ora discutesi, non convenga. Io la desidererei diversa, e quantunque non sia il caso di rifare lo schema di legge proposto, ma solo di abbandonare alcuni articoli e modificarne altri, nel mio concetto, non contesto però che la mutazione sarebbe radicale. Ora, io non potrei ammettere che si esamini tutto il modo di comporre la Corte, senza stabilire prima il sistema col quale essa debba funzionare. Ecco la ragione per la quale io domando la divisione. Se il Senato però mi permette che io dica fin d'ora quale sarebbe il mio concetto il quale si riferirebbe essenzialmente all'art. 23 del progetto di legge, io lo dirò. Il mio concetto è questo: L'art. 23 stabilisce che il Guardasigilli potrà fare istanza presso il Ministero Pubblico della Cassazione di presentare la domanda di Cassazione di una sentenza della quale le parti, o per necessità o per altre ragioni, non si lagnino, e questo nell'interesse della legge.

Ora, quello che si può fare quando le parti tacciono, io credo che si debba far sempre, e che la Cassazione non debba cassar sentenze che nell'interesse della legge. sull'istanza del Ministero Pubblico presso le Corti d'Appello, trasmettendo la loro istanza al Pubblico Ministero della Corte di Cassazione.

Nè paventate che non si avesse un vero giudizio dove non v'è contraddittorio; questo vi ha nel senso che il Pubblico Ministero contraddice alla sentenza, e la Corte pronuncia dove, secondo essa, sta il vero; dinanzi alla sezione de' ricorsi non vi è che il postulante, e la sezione, ammettendo il ricorso, dà una sentenza, decide, pronuncia, e non temete che manchino gli atti, le scritture e lo sviluppo ampio. Il Pubblico Ministero instante dà le conclusioni finali motivate delle parti in fatto ed in diritto; v'ha la sentenza egualmente condotta. Nè si potrà omettere la facoltà al Pubblico Ministero di domandare gli atti alle parti per levarne d'ufficio quelle copie che crede necessarie; e ben anche potrebbe lo stesso Pubblico Ministero, che, secondo dirò in appresso, è presente alla votazione della causa, far trattene gli atti limitando a nuovi termini la ritenzione di essi nei due casi accennati.

Il Procuratore generale della Corte di Cassazione cogli elementi predetti vedrà se debba portare la domanda alla Corte. Nè io dubito punto che magistrati distinti di grado elevatis-

simo con una non contestabile volontà e desiderio che la legge sia tutelata, intesa, interpretata come vuole ogni uomo dabbene, non si taceranno mai, non ometteranno il loro più sacro dovere ed officio, e sarà un vero giudizio che dovrà spedirsi in udienza pubblica come ogni altro giudizio, e la Corte di Cassazione ben segnerà, colla sentenza che emanerà cassando o no, l'alta dottrina dei membri che la compongono.

Escirà dalla sua sentenza quella norma pei casi futuri consimili, che alla fine dei conti è il principale risultato e scopo della suprema Corte, anche lorquando, come ora si propone, giudica principalmente sul ricorso delle parti. Ma si dirà: la sentenza errata rimarrà coi suoi effetti. Ciò è vero. Ma se, quando le parti tacciono, la prima sentenza è considerata come una transazione, su tal punto può ammettersi una assimilazione.

Ma sono poi molte le ragioni perchè si debba istituire una Cassazione nell'interesse dei privati?

Vedo che si tratta di 42 Consiglieri, tre Presidenti, si tratta di un corpo di un numero personale, e ciò perchè dovrà occuparsi di tanti affari che gli sarebbero portati dinanzi dai ricorrenti, e questi saranno molti, da formare presto una congerie immensa di ricorsi in Cassazione; se a Napoli essi sono 4000, a Torino 2000, a Palermo non so quanti precisamente, ma un numero considerevole, vi saranno gli arretrati immensi, e quali sieno le conseguenze di un tal fatto già molti lo sanno o lo sapranno di poi, giacchè l'esperienza altrove segnala tanti sconvolgimenti d'interessi per le necessariamente indugiate decisioni. L'esperienza poi dimostra pure che cosa avviene della Cassazione quando non trapassò nella Corte cassante quella epicheia giuridica che in alcuni casi è preta, assoluta giustizia e che Tu guida nella prima sentenza.

Perciò io veggio che precisamente il ricorso fatto alla Cassazione così frequente, è piuttosto un impegno, un tentativo di molti di non soddisfare il loro debito di dismettere beni, dividere eredità, cessare da una servitù, insomma per tante altre ragioni, le quali non riguardano che l'interesse di chi ricorre, non quello di ripararsi da patita ingiustizia.

Che se poi si considera che il rimedio del ricorso in Cassazione non può essere pratica-

mente il beneficio di chi è meno provvisto di mezzi, di chi è povero, e se a regola di prudenza di bi'anciare la cosa se borsalmente convenga, e non convenendo, la sentenza che violò la legge, dura. Questa non durerà pei casi consimili, quando la Cassazione è posta nelle mani del Pubblico Ministero che è il custode primo della legge.

Del resto, la violazione assoluta della legge è cosa abbastanza rara per quietare, se alcune violazioni rimangono, e per vedere che essa è tratta dai ricorrenti per lo più con un'operazione che studiano sul fatto, cioè dimostrando un *travisamento* del fatto.

Ma se, secondo il mio concetto, la Cassazione non funziona che nell'interesse della legge, bisogna per altro dare alle parti litiganti quella maggior assicuranza che i giudicii sieno il risultato sempre di profondi studi, meditazioni, discussioni, per le quali si giunga al vero.

Quegli uomini sommi nella sapienza legale lasciateli in buona parte nelle magistrature, giacchè, nel mio concetto, la Corte di Cassazione non si dovrebbe comporre che di 12 membri, e voi avrete maggiore assicuranza di moderati, savi e dotti giudicati. La Provvidenza non è sempre larga di uomini sommi in tale copia da provvedere dappertutto, e tale idea era quella che più dissuadeva un celebre guardasigilli dal consentire facilmente a l'istituzione di una Corte di Cassazione.

Del resto, il mio pensiero varierebbe solo il progetto in discussione nel modo suaccennato; il resto sta. Ogni altra competenza, officio, dovere, costituzione della Corte, anche nel senso che rasenti il corpo politico, starebbero: pronto a dare ancora più larghe missioni se si potesse senza vulnerare la vera costituzione della Corte! Intorno alle maggiori assicuranze dirò che si otterrebbe quando si tornasse a comporre le Sezioni delle Corti di Appello di sette votanti.

Io che per ufficio veggio le cose davvicino, debbo dire che vi è gran differenza tra l'averne un numero di votanti e l'averne un altro; poi è d'uopo che il Pubblico Ministero interveniente all'udienza abbia già emanate le sue conclusioni in iscritto, comunicate alle parti nei casi dalla legge stabiliti, e quando poi ne è richiesto dal Tribunale o Corte nella spedizione della causa, e questa è rinviata, ammesse come di ragione, le osservazioni delle parti siccome credessero, è necessario che le sentenze civili im-

prescindibilmente rechino l'articolo di legge che è base del giudicato; è bene che il Pubblico Ministero presenzi pure le votazioni, nè temasi che possa influire sui Giudici. Nell'antico Piemonte interveniva come l'uomo del Re; ora intervenga come uomo della legge, che è la vera sovrana. Quando veggio un rinvio di Cassazione, un secondo giudizio e un dispendio gravissimo, e ciò per tutelare la legge, io non posso che dolermene quando, nell'interesse della legge stessa, è mio fermo convincimento che si può provvedere sempre e meglio, col limitare, nell'interesse della legge, la Cassazione.

È vero che il progetto modifica in alcune parti l'ordinamento attuale della Cassazione, spingendola sino al punto di farla talvolta giudicante altresì in materia civile; è vero che il Ministro Guardasigilli studiò, meditò immensamente per trovare quella via migliore possibile; ma anche nel senso del progetto ci rimane ancora a fare. Il vero scopo della Cassazione è di tutelare la legge: ammetto che il progresso, gli studi maggiori nelle contingenze successive possano far declinare la stessa Corte di Cassazione dai primi suoi giudicati. Ma tale contingenza, se fu frequente, spero sarà per essere più rara per l'avvenire, e questa rarità si otterrà, se nel progetto si dirà in modo che si allontani dal mezzo introdotto ed in opposizione alla legge stessa costituente la Cassazione, quello voglio dire del travisamento del fatto. Dissi poi a coloro che, secondo il mio concetto, dovranno sottostare ad una sentenza errata in diritto, che non si può provvedere mai a tutto ed a tutti, che i cittadini sono sottoposti a tali pubbliche necessità, che a ciascuno possono far danno. Ma sappiasi che fortunatamente l'errore in diritto assoluto è raro assai, che è più frequente il rigetto che l'accoglimento del ricorso in Cassazione, che per lo più è il risultato di artificiosi congegni che pur troppo senza lesione della probità di veruno si verificano.

D'altra parte, seggono qui magistrati distintissimi i quali potranno all'uopo suggerire ciò che crederanno opportuno. La mia domanda era soltanto per la divisione dell'articolo primo, giacchè la prima parte io la voto, ma non potrei votar l'altra come si trova. Rinnovo dunque la mia preghiera al Senato, di fare il meglio che sia possibile, raccomandando però di sopprimere ad ogni modo il mezzo del travi-

samento, perchè con questo mezzo, se lo conservate, avrete non una Cassazione, ma un Tribunale di Terza Istanza.

E siccome io, per ragioni urgenti domestiche, dovrò allontanarmi dal Senato, non posso fare se non proporre ciò che una lunga esperienza mi detta.

PRESIDENTE. La parola è al Senatore Panattoni.

Senatore PANATTONI. Io non abuserei davvero, se anche lo potessi oggi, della pazienza del Senato. Ma ieri si creò per me il bisogno di dire poche parole; in quantochè, avendo firmato un ordine del giorno presentato da quattordici Colleghi, l'egregio Senatore Borgatti dichiarò che vi aderiva, perchè manteneva intatte le tendenze che il Senato esternò nel marzo 1871; ma reputava più utile che fosse convertito in emendamento all'articolo primo del progetto.

Senatore BORGATTI. Domando la parola.

Senatore PANATTONI. D'altra parte però nel presentare l'accennato emendamento, sento il bisogno, dopo le cose state dette a mio riguardo, di dichiarare che io pure sono caldo, e dirò anzi bollente, quanto l'onorevole Chiesi, per la Corte di Cassazione, e per l'unicità di questa Corte, come istituzione regolatrice.

Io non ho fatto questione alcuna su di essa: solamente ho avvertito che tra la giustizia e la Corte di Cassazione rimaneva un vuoto, nel quale io bramava qualche cosa per la giustizia.

Risponderò poi all'onorevole preopinante, che se il Senato nel 23 di marzo 1871 avesse deliberato in modo dispositivo, anzichè fare un ordine del giorno, il quale ordinariamente prelude al modo della soluzione, invece di decidere definitivamente le dispute, comprenderà l'onorevole Chiesi che sarei stato poco logico a proporre unicamente ai miei onorevolissimi Colleghi l'ordine del giorno di ieri. Imperocchè quello che fosse stato allora deliberato definitivamente, non avrebbe bisogno di essere rimesso ai voti: essendo ormai portato, almeno in questo recinto, al valore, non dirò di legge deliberata, ma di vincolo interno per il Corpo che deliberò.

Inoltre io e gli amici miei stimavamo conveniente di ricordare l'ordine del giorno del marzo 1871 come un punto di partenza; si chiami pure preparamento o preludio alla discussione sugli articoli.

Ma per intendersi francamente su questo progetto di legge, io ebbi l'onore di dirvi fin dal principio, che esso fa un certo passo e dena-

tura un poco la Corte di Cassazione francese; sicchè, per dirlo alla francese, anche *au pis aller*, io non faceva contro-progetti ed accettava che si cominciasse a discutere sul presente progetto. Perciò io volgeva una fiduciosa parola ai signori della Commissione, come la volsi allo stesso Guardasigilli: e pregava essi di vedere se trovassero modo di conservare il loro concetto della Cassazione colla sua unicità, senza dimenticare la giustizia e le popolazioni. Su questo punto nulla è stato replicato fin qui; solamente si è detto qualche cosa degli avvocati che combattono sostanzialmente e in ogni modo la Cassazione. Ma ciò si poteva convenientemente risparmiare, perchè i Corpi e le classi bisogna rispettarle e non fare l'inventario dei peccati rispettivi, lo che porterebbe a fare anche dei confronti.

Per me non fui tra coloro che si presero di mira, e che non stanno in quest'aula: bensì devo, e voglio essere l'avvocato delle popolazioni; appunto per santificare quest'ufficio nobile, e per unire a questo titolo l'alto onore che mi dà la mia posizione di parlare degli interessi dei contribuenti ad un consesso così distinto.

Sia pure che l'onorevole Senatore Menabrea, da cui mosse l'ordine del giorno, non esplicasse in principio il suo concetto; esso, come tutti i parti, ebbe le sue fasi: ma da ultimo, dopo la discussione e coll'assenso del dotto e compianto De Foresta, il Senatore Menabrea concretò, come io lo riferiva, l'ordine del giorno che fu approvato, e divenne per lo meno un indirizzo per il Senato.

Ora, e ò si riproduce nel primo articolo del progetto in discussione. Quindi anch'io ne chiedo la divisione; e perchè? perchè se addirittura si cominciasse a dire: *è istituita in Roma la Corte di Cassazione del Regno*, mi parrebbe che veramente con un piccolo tratto si vibrasse un colpo di sciabola che taglierebbe fin dal principio il nodo gordiano.

Questo io non vorrei per alte e morali ragioni. Ed ecco perchè, fedele al mio sistema, alla mia volta ri, eterò la frase che usò nel suo discorso l'egregio Senatore Chiesi, dicendo: bisogna essere, come sempre, leali per riuscire al proponimento di intenderci. Appunto per intenderci io debbo sdebitarmi in faccia ai Colleghi dell'obbligo di mantenere il buono della Cassazione, senza però mettere in oblio ciò cui maggior-

mente intendono e desiderano i giudicabili. Ripeto dunque che non posso abdicare quelle aspirazioni alla buona amministrazione della giustizia, per le quali pronunziar quel povero discorso che voi faceste parere meritevole di qualche cosa, colla vostra benignità nell'ascoltarlo. Esso per lo meno ebbe il merito di esprimere un fine conciliativo, e di mostrare che tendeva al minore spostamento possibile.

Pertanto, io proporrei che si dicesse: *è istituita in Roma una Corte suprema di giustizia*, invece della formola del progetto, che dice: *è istituita nella città di Roma la Corte di Cassazione*. Niuno potrebbe negare che nell'epiteto *suprema* io mantenga alla Corte gli attributi della Cassazione. Anco nel concetto del Senato, quando col ricordato ordine del giorno, detti agli studi questa formola, c'era dentro sempre qualcosa di Cassazione, c'era dentro sì qualche espediente di giustizia suprema, perchè il Senato stesso nemmeno accettava le sole Terze Istanze. Quindi facciamoci un poco di coscienza; il paese attende un esito il quale non deve essere per noi soli, non deve essere per il trionfo di principii didattici, o abitudinari, oppure regionalistici, e neppur è questo un caso di amor proprio, nè di genio francese o di genio italiano. Trattasi invece di trovare il modo di arrivare ad un alto istituto conservatore, mirando pure ad estendere i mezzi della giustizia.

Io non pregiudico nulla in quel largo modo col quale presento questo primordiale emendamento; voglio solo che si lasci più che sia possibile aperta nella discussione del progetto la via alle riforme, anche nell'intendimento della giustizia.

Siamo d'accordo che l'istituto chiamato Cassazione venga a Roma; siamo d'accordo che la Corte Suprema non possa essere che unica; siamo anche d'accordo che essa pei suoi fini non si possa occupare della giustizia; ma pensiamo a che questa sia amministrata senza concentrazione ovunque si tratta dei giudicabili.

Ma l'odierna Cassazione, fingendo di non volerlo, se ne occupa pur troppo. Ed occorrendo coi suoi rinvii, accadono andirivieni, spese e defatigamenti. Uno dei distinti membri della Commissione, l'onorevole collega Senatore Miraglia, potrà dirvi come ha pronunziato in dicembre la sesta sentenza in una causa di *certi Francesi* contro il *Sanna*; e già sento rumoreggiare un altro ricorso che aprirà il varco ad ul-

teriori sentenze. Nè starò a darvi altri esempi; ma ne ho notati e freschissimi. E siccome accade che i ricorrenti mutano sempre il tema della nuova discussione, piaccia a Dio che il sistema di Cassazione non sia quello che moltiplichi le spese e allunghi le liti.

Cosicchè, mentre avete tanto rimproverato alla Terza Istanza di barattare le carte in mano; piaccia a Dio, non vi succeda involontariamente che si barattino le carte in mano piuttosto col sistema della Cassazione e dei rinvii.

Dunque, salvo l'istituto Centrale per gli uffici supremi, che suole chiamarsi Cassazione, introduciamo nel primo articolo il modesto mio emendamento, e lasciamo la porta aperta più che si può. Per questa porta entrerà qualche cosa di conciliante: lo vedremo negli articoli, intanto io lo auguro, lo spero.

È un debito, è un sacro debito del Guardasigilli; egli che molto sa, e che si può molto onorare difendendo un'idea e difendendola benevogliam dall'eminente posto in cui è, difendere largamente gl'interessi della giustizia in Italia, non quelli solo della legge.

Dunque spero prima in lui, spero poi nel concorso degli onorevoli membri della Commissione. Essi hanno avuto un delicatissimo deposito, quello di studiar modo per raccogliere il frutto delle discussioni fatte replicatamente in Senato.

Mi si permetta di assumere da un grande uomo, da Cicerone, questo detto: *nihil hic prejudicati afferatis*. E Voi in ispecie, che vi trovate nei tribunali superiori, Voi che vi trovate più specialmente nella Corte di Cassazione, ricordate, ripensate quante volte ripullula nel cuore del galantuomo e nell'intelletto del magistrato il desiderio che la giustizia sia fatta più largamente.

Certo, devo dire che, per loro benignità, nè il Guardasigilli nè il Relatore meritissimo della Commissione hanno detto parola che possa rincrescermi, anzi che minimamente mi scoraggisca nel desiderio di agevolare e svincolare l'amministrazione della giustizia.

Dunque possiamo, volendo, trovarci finalmente d'accordo; vediano come, in che, e fin dove si potrà trovare questo buon accordo, cui mira quel poco che le mie forze oggi mi permettevano di dire e che ho detto, giacchè avete la bontà di concedermelo.

Dunque lasciamo da parte il desiderio dell'ono-

revole Collega Corsi il quale taglierebbe corto; farebbe cioè una Cassazione la quale sarebbe una forbice, riducendo il disputabile all'interesse solo della legge, senza che si guardasse niente al fatto giuridico per cui ricorrono i litiganti. Eppure codesto è appunto quello che fa girare il capo; perchè è molto raro che ci sia un giudice tanto supino, il quale legga bianco in un articolo che dica nero. È poi ovvia l'arte di cui si suole suffragare ai clienti, l'arte di configurare i fatti giuridici in modo, che pigliano il mantello della legalità e passino rivestite come articolo di legge le ingiustizie di cui i privati si lagnano. (*Harità.*)

Io mi fermo volentieri in questo momento; in cui mostrandovi rallegrati, mi date a sperare che farete qualche cosa di cui si rallegrino il paese. Quindi passo alla Presidenza questo semplicissimo emendamento.

« È istituita in Roma una Corte suprema di Giustizia. »

PRESIDENTE. L'onorevole Senatore Borgatti ha parola.

Senatore BORGATTI. Ieri io pregai l'egregio amico e Collega Senatore Panattoni di ritirare il suo ordine del giorno: avendo egli condisceso alla mia preghiera, ne lo ringrazio. Ma non posso pretermettere che, pregandolo a ritirare l'ordine del giorno, gli dissi ad un tempo che egli poteva riproporlo in forma di emendamento all'articolo 1°, e che ov'egli non lo avesse fatto, l'avrei fatto io stesso in sua vece.

Dunque non posso non appoggiare l'emendamento proposto dall'onorevole Collega.

Se il signor Presidente me lo concede, dirò brevissime parole anche io per raccomandare al Senato questo emendamento, benchè gli argomenti addotti dall'onorevole Collega non abbiano bisogno che io ne aggiunga de' nuovi.

PRESIDENTE. Allora, se parla in favore dell'emendamento Panattoni, mi permetta che domandi prima se è appoggiato.

Chi appoggia l'emendamento del Senatore Panattoni, voglia alzarsi.

(È appoggiato.)

Senatore BORGATTI. Non già perchè, io diceva, l'emendamento Panattoni abbia bisogno che io aggiunga argomenti nuovi a quelli da lui addotti; ma perchè desidero di cogliere questa occasione propizia per chiarire vie meglio l'ordine delle mie idee.

Quale è la questione principale che si pre-

senta in questa prima parte dell'articolo primo?

La Suprema Magistratura deve essere una Corte di Cassazione, oppure una Corte di Giustizia? Lo che inchiude, a mio avviso, quest'altra questione: deve questa Suprema Magistratura avere un carattere meramente giudiziario, oppure dev'essere un potere politico, com'è veramente la Corte di Cassazione, secondo lo spirito di questa istituzione tutta francese?

L'egregio nostro Relatore, nelle sue dotte e lucide conclusioni si è studiato di escludere dalla Cassazione ogni carattere politico; ed io ne sono rimasto assai soddisfatto, vedendo per esse confortata la opinione mia dall'autorità di un magistrato sì distinto, e sì meritamente stimato. Ma debbo dichiarare ad un tempo che questa mia disposizione di animo è rimasta delusa quando l'onorevole Relatore stava per concludere il suo discorso. Imperocchè, tratto dalla forza del vero, anche l'onorevole Relatore ha dovuto riconoscere che la Cassazione ha un mandato molto diverso da quello che le sarebbe proprio come istituzione meramente giudiziaria.

Egli ha ripetuto in fatti ciò che si legge alla pagina 9 della Relazione ministeriale.

« La Corte di Cassazione compie un altro ufficio ancor più grave ed importante, ed è quello di vegliare alla custodia dei limiti di tutti i poteri, mantenendo fra loro quella divisione che costituisce l'essenza dei governi liberi, e la salvaguardia maggiore di tutte le libertà pubbliche e private. »

Se la Corte di Cassazione deve esercitare questo ufficio eminente, questo ufficio sovrano, dirò così, io non saprei più comprendere come si possa escludere da questa istituzione ogni carattere politico.

Nel discorso che ebbi l'onore di pronunciare al Senato nella tornata del giorno 6, io mi trattenni alquanto su questo ufficio politico della Corte di Cassazione, e mi studiai di dimostrare che essa non potrebbe esercitare un ufficio siffatto in Italia, a meno che non si facesse quello che credo nessuno di noi vorrà fare ora sicuramente; modificare cioè il nostro Statuto Costituzionale.

In America la Cassazione esercita questo potere supremo, e lo esercita anzi tutto l'ordine giudiziario, siccome potere superiore a tutti i poteri costituiti; ma ciò avviene in virtù della Costituzione. Nel Belgio pure la Cassazione, e tutte le autorità giudiziarie in genere esercitano

un potere, che si può dire affatto indipendente; ma ciò deriva da quella Carta Costituzionale, siccome ebbi l'onore di dimostrare nella seduta del 6.

Quando la Magistratura Suprema fosse anche da noi investita di questo supremo potere moderatore, io credo che si renderebbe incompatibile col nostro Statuto fondamentale.

Del resto, non è solo per l'ordine del giorno del 23 marzo dell'anno scorso che io appoggio l'emendamento Panattoni; ma lo appoggio inoltre perchè mettendo io a base del mio sistema l'articolo 21 del progetto ministeriale, non potrei accettare l'articolo 1, se fosse mantenuta la denominazione: *Corte di Cassazione*. Nella parola Cassazione è inchiuso il concetto di una istituzione che ha per suo esclusivo carattere di non conoscere mai del merito. E cotesta parola diventa impropria quando si ammette, come si ammette all'articolo 21 del progetto ministeriale, che alla Suprema Magistratura non è inesorabilmente interdetto di occuparsi anche del merito.

Queste sono le poche osservazioni per le quali debbo dichiarare che voterò anch'io l'emendamento del Senatore Panattoni.

MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA. Vorrei volentieri serbare la parola ai due onorevoli Senatori che l'hanno domandata prima di me, se non mi corresse l'obbligo di togliere di mezzo immediatamente un equivoco, che il Senatore Borgatti ha fatto campeggiare in questa discussione, attribuendomi idee, che non sono state mai nell'animo mio. Però io sottometterò al Senato poche osservazioni, e lascerò la parola agli eminenti Senatori, che l'hanno domandata, riservandomi di parlare sopra gli emendamenti che si potranno presentare sopra i singoli articoli.

Non dirò nulla dell'emendamento presentato dal Senatore Corsi, perciocchè, in quanto alla divisione dell'articolo, si risolve in una semplice questione di voto.

Se si vuol votare la prima parte dell'articolo, la quale dice: « La Corte di Cassazione ha sede in Roma », e poi l'altra che ne determina la composizione, il Senato è liberissimo di farlo.

Questo solo m'importa di dichiarare, che cioè io non accolgo il concetto della Corte di Cassazione come la vorrebbe l'onorevole Senatore

Corsi; val quanto dire riserbata unicamente all'azione del Pubblico Ministero, e tolti assolutamente i ricorsi delle parti. Cosa singolare! Nel momento in cui da parecchie parti si muovono doglianze che col sistema della Cassazione sono poco protetti, poco difesi i diritti dei litiganti, si vorrebbe togliere anche alle parti la facoltà di ricorrere alla Corte di Cassazione. Chi non vede che a quell'accusa si darebbe un nuovo argomento? La Corte di Cassazione, mi permetta l'onorevole Corsi, si trasformerebbe secondo il suo sistema in una grande accademia, in una specie di università, dove il Pubblico Ministero verrebbe a pronunziare e provocare massime giuridiche, le quali poi non avrebbero nessun valore, perchè gli altri Magistrati non sarebbero nè potrebbero essere obbligati a eseguirle.

Che se si volesse invece stabilire che le decisioni della Corte fossero obbligatorie per tutti i Magistrati, non occorrono parole per dimostrare che essa allora diventerebbe potere legislativo. Epperò la proposta dell'onorevole Corsi produrrebbe la conseguenza, o di esagerare il concetto e l'ufficio della Cassazione, o di farne una accademia di giuristi; ed io non ho l'onore di essere il Ministro dell'Istruzione Pubblica per istituire università od accademie che profferiscano massime di giurisprudenza.

Quanto alla proposta dell'onorevole Senatore Panattoni è assolutamente necessario intenderci bene. Se l'onorevole Panattoni intende che la Corte Suprema (che poi vedremo se dovrà essere formata nel concetto di una Corte di Cassazione o di una Corte di Revisione) sia istituita a Roma come unica Suprema Magistratura del Regno; questo è già il concetto nostro, ed io non ho ad oppormi; ma se con quella formola che egli propone, cioè *una Suprema Corte di Giustizia*, intende che, oltre di questa, ve ne debbano essere altre, allora è un'altra idea, un sistema affatto diverso. Qui dunque bisognante intenderci.

Che cosa vogliamo? Che la Corte unica Suprema del Regno si stabilisca a Roma: sarà Cassazione, sarà Terza Istanza, ma vogliamo una Corte unica? questo è il concetto della legge attuale. Volete invece più Corti? Allora è una questione diversa; e voi uscite dai termini dell'ordine del giorno del 23 marzo 1871, comunque vogliate interpretarlo, e presentate al Senato un nuovo concetto.

L'onorevole Senatore Panattoni diceva: Voi Mi-

nistro di Giustizia, che vi occupate tanto del concetto astratto della giustizia, perchè non vi occupate invece un po' più degli interessi dei privati?

Sarebbe questa la più amara accusa che mi potesse rivolgere l'onorevole Panattoni, se le parole non gli fossero sfuggite nel calore dell'improvvisazione.

Trascuro io gli interessi dei privati? Ma io non muto niente da ciò che già abbiamo nell'ordine giudiziario. Già lo dissi l'altro giorno: noi non facciamo che rifermare le leggi organiche del 1859 e del 1865, vigenti già in Italia, le quali stabiliscono la Corte di Cassazione, e la stabiliscono *unica*, benchè provvisoriamente ne conservino quattro. Faccio anzi qualche cosa di più nell'interesse delle parti. Propongo di accrescere i casi de' giudizi di revocazione, e per guisa che sotto certe condizioni, quello che voi volete col giudizio di Terza Istanza, o col Tribunale di revisione, già ve lo concede il progetto di legge, estendendo il rimedio della revocazione a casi più numerosi che non sono quelli finora contemplati. E questo ho proposto, affinchè tutto ciò che è errore, mal giudicato, ingiustizia, come diceva l'onorevole Perez, possa essere riparato da altri giudici più vicini ai litiganti, e con forme di giudizio facili e spedite. Mi sono adunque occupato seriamente non solo del concetto astratto (che però non cessa di essere tuttora efficace della legge, giacchè senza di essa finirebbe la legge l'ufficio suo), ma mi sono occupato con uguale sollecitudine degli interessi privati.

Che cosa dirò poi all'onorevole Senatore Borgatti? Egli adotta la formola proposta dall'onorevole Senatore Panattoni; fa però un passo più innanzi e dichiara che vuole un magistrato unico, non ne vuole più d'uno; non vuole sezioni separate, non divisione di uffici; crede anzi che abbiamo fatto male nel non unificar prima le attuali Corti supreme. Ma poi soggiunge che questa Corte di Cassazione unica non la vuole nel sistema puro che è inteso e che ora è vigente; la vuol temperata, almeno fino a un certo punto, e come è proposta nel progetto ministeriale all'articolo 21 (*Il Senatore Borgatti fa cenno di assenso*); la vuole non col nome di Corte di Cassazione, ma con quello di *Corte Suprema di Giustizia*.

Signori, se ci limitiamo a questo....

Senatore BORGATTI. Domando la parola per un fatto personale.

MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA. Speravo che le mie parole non potessero dare occasione ad un fatto personale.

Senatore BORGATTI. Scusi, signor Ministro, è soltanto per confermare quanto Ella ha detto.

MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA. La ringrazio. Dunque diceva: se ci limitiamo a questo, non è che questione di parole, e possiamo facilmente intenderci. Farò solo osservare all'onorevole Senatore Borgatti che i nomi non mutano le cose; ed io che ho parlato di Corte di Cassazione, aveva nonpertanto scritto l'art. 21, che attribuisce in certi casi estremi anche un certo giudizio del merito a questo Supremo Magistrato. Nondimeno io non credetti di essere caduto in contraddizione, perchè nelle cose giuridiche *Quod principale est sequimur*. Noi dobbiamo vedere qual'è il concetto principale della Magistratura suprema, quale l'ufficio principale che le vogliamo affidare, e secondo questo designarne il nome. Ora il Magistrato Supremo ha per ufficio principale quello di vigilare all'osservanza esatta della legge, di cassare, di rescindere le sentenze che non siano pronunziate conformemente alla legge. Di qui il nome di Corte di Cassazione. Che poi la differenza del nome non valga a mutare i criteri principali della legge, si deduce anche dal confronto delle legislazioni.

A Napoli avemmo la Corte di Cassazione dal 1808 al 1819; eppure la Corte di Cassazione aveva in certi casi potere di giudicare nel merito poichè giudicava le questioni di competenza, e nella contrarietà de' giudicati, rescindeva il posteriore, ed ordinava l'esecuzione del precedente. Nel 1819 alla denominazione di *Corte di Cassazione* fu sostituita quella di *Corte suprema di Giustizia*. Eppure non vi fu Corte di Cassazione istituita con più puri principii del sistema di cassazione che la Corte suprema di Giustizia napoletana, la quale durò dal 1819 al 1860. In Francia, come già in Napoli dal 1810 al 1819, la Corte di Cassazione giudica le questioni di competenza; nel caso di più giudicati contrari, rescinde il secondo e fa eseguire il primo; in certi casi dichiara ancora la inappellabilità della sentenza; e si chiama Corte di Cassazione. Per l'opposto la Corte suprema di giustizia di Napoli non poteva che annullare e rinviare; neppure le questioni di competenza erano regolate definitivamente da essa; il giudice di rinvio doveva decidere. E ciò non per tanto, malgrado queste

mutazioni, ebbe nome di Corte suprema di giustizia e non di Cassazione.

Guardiamo alla Baviera. Ivi la Corte di Cassazione è formata presso a poco secondo il sistema del nostro progetto di legge, vale a dire che di regola annulla ma in caso di Camere riunite, giudica anche nel merito; Eppure si chiama Corte di Cassazione.

Se dunque v'è chi pensa che il nostro Supremo Magistrato debba essere nominato *Corte di Giustizia*, anzichè Corte di Cassazione, sarà poco il danno; e se il Senato accetta la proposta, io osservo che ciò non muta la sostanza delle cose. Purchè questa Corte sia unica istituita come l'abbiamo concepita, e abbia sede in Roma, si sarà raggiunto lo scopo principale.

Ma qui viene la mia disgrazia. L'onorevole Borgatti dice: a questa Corte di Cassazione voi avete voluto dare un carattere politico, ed è questo che io non voglio. L'onorevole Relatore (soggiunge egli) ha sbandito questo timore, ma in alcune parole della Relazione, si dice che la Corte di Cassazione compie un altro importante ufficio, quello di mantenere la custodia di tutti i poteri, come guarentigia suprema di libertà; e con ciò, conchiude l'onorevole Borgatti, voi date alla Corte di Cassazione un carattere politico.

Io più di Voi, onorevole Borgatti, non voglio la politica mescolata al potere giudiziario, io più di Voi credo che la peggiore delle giustizie sia quella che abbia tendenze politiche. Ma non è in questo senso che io ho parlato del potere della Corte di Cassazione. Non è già come potere politico che la Corte di Cassazione custodisce e mantiene i confini dei poteri fra di loro; bensì come potere giudiziario soltanto. Ed io domando all'onorevole Borgatti: che altro fa la Corte di Cassazione quando regola le competenze, se non definire i limiti dei poteri giudiziari? Quando risolve i conflitti tra la potestà civile e l'autorità giudiziaria, tra l'autorità giudiziaria e la militare, che altro fa se non determinarne i confini?

E non solamente la Corte di Cassazione, ma tutte le Corti ed i Tribunali, non sono forse chiamati ad esaminare la legalità degli atti di cui si domanda l'esecuzione? E quando trovano che l'atto di cui si chiede la esecuzione parte da una potestà che non aveva facoltà di proffe-

rirlo, che altro fanno se non se negargli l'esecuzione giudiziaria?

E negli articoli 4 e 5 della legge sul contenzioso amministrativo non è detto forse che contro le ordinanze dell'autorità amministrativa si può fare ricorso all'autorità giudiziaria? E se l'autorità giudiziaria trova che l'ordinanza amministrativa ha violato il diritto del privato, non annulla già l'atto amministrativo, perchè non ne avrebbe il diritto, ma non gli dà esecuzione in quanto tocca il diritto privato violato. Nello stesso modo procede l'autorità giudiziaria, quando le si presenta un decreto od altro atto del potere esecutivo che esca dai confini della legge, essa non lo annulla, ma non le concede la esecuzione giudiziaria.

Io adunque non ho mai inteso con queste parole di dare alla Corte di Cassazione il carattere di potere politico, nè di ammettere che essa possa mai valicare i confini di potere strettamente giudiziario.

Questo ho detto ed ho largamente dichiarato nel discorso che ebbi l'onore di profferire al Senato nella tornata dell'8 marzo 1871. E prego il Senato di permettere ch'io ripeta quelle mie parole. Si vedrà da esse se io effettivamente abbia commesso il peccato di costituire la Corte di Cassazione come nuovo potere dello Stato, che possa invadere gli altri.

Ecco come io mi esprimeva in quell'occasione:

« La Corte di Cassazione, o Signori, compie un altro ufficio ancor più grave ed importante, quale è quello di vegliare alla custodia dei limiti di tutti i poteri fra loro, e di mantenere fra essi quella divisione di potestà, che costituisce l'essenza dei Governi costituzionali, e la salvaguardia maggiore di tutte le libertà pubbliche e private.

» Essa compie questo gravissimo mandato, quando regola la competenza; quando risolve i conflitti di giurisdizione; quando annulla le sentenze ed i giudicati per eccesso di potere.

» Io vorrei poter svolgere tutti questi concetti ma il tempo m'incalza, e devo rimandarne ad altra occasione un più largo svolgimento.

« Ma non posso ristarmi dal notare che la Corte di Cassazione compie questo importante ufficio in una materia ancor più delicata e difficile, quando è chiamata a discernere le condizioni legali degli atti delle pubbliche autorità, ai quali deve il giudice accordare o recusare la esecuzione giudiziaria.

» Nè coll'esercitare questa prerogativa suprema il potere giudiziario esce dai suoi confini: esso impedisce solamente che altri esca dai propri. Imperocchè non è già che, siccome gli antichi Parlamenti, esso assuma carattere politico, e rifiuti di ricevere e registrare gli atti o i decreti che sono o ei giudica abusivi; ovvero che a titolo di superiore, eserciti su di essi una censura diretta ed irritante, che li mette nel nulla; funesta confusione sarebbe questa, invaditrice di tutti i poteri dello Stato. Ma siccome all'autorità giudiziaria non è lecito profferire certe condanne, o imporre certe obbligazioni se non in virtù di atti che abbiano certi determinati caratteri, così è della essenza del suo mandato lo esaminare la natura dell'atto di cui le si chiede l'esecuzione, e da qual potere esso proviene.

» E quando trova che non offre le condizioni necessarie alla sua esecuzione, l'autorità giudiziaria, nei termini de' suoi poteri, non fa che negare la condanna richiesta. Ma poichè tutte le disposizioni imperative e punitive hanno bisogno della sanzione attribuita al potere giudiziario per esser eseguite; così è che l'obbligo in cui sono tutti i poteri attivi di ricorrere a lui per un mezzo di coercizione, lo costituisce giudice necessario dei loro eccessi, e quindi custode legale dei loro legittimi confini.

» Vero è che questo ufficio giudiziario è esercitato, come diceva l'onorevole Musio, da tutta la Magistratura nella cerchia della rispettiva competenza. Ma quale sarebbe, o Signori, l'effetto dell'esercizio di questo delicato potere lasciato in balia di ciascun giudice? Nei tempi facili, con una Magistratura vigorosa ed audace, il potere giudiziario potrebbe invadere ogni altro potere; negare esecuzione ad ogni atto il più legittimo. Nei tempi difficili, con un governo prepotente ed una Magistratura debole, ogni arbitrio sarebbe tenuto per legge. Ora appunto perchè quell'importante, e delicato ufficio non degeneri in un potere anarchico o invadente, conviene che sia rigorosamente mantenuto entro i suoi legittimi confini, e che in caso di rigore o di deferenza eccessivi siano le cose vigorosamente riportate ai principii loro. E questo supremo potere di conservazione e di tutela dei confini reciproci di tutte le autorità viene appunto ad essere raccolto e riunito presso la Corte di Cassazione,

che, alla Magistratura tutta soprintendendo, invigila, con regola uniforme, la maniera con la quale quel gravissimo mandato è da essa inteso ed esercitato.»

Io spero che l'onorevole Borgatti, dopo queste mie dichiarazioni mi vorrà rendere giustizia e riconoscere ch'io non ho mai concepito il pensiero di dare alla Corte di Cassazione il carattere di corpo o potere politico, il quale esca dai puri termini e confini del potere giudiziario. Del resto l'onorevole Borgatti, che si è tanto occupato di questa materia; avrà letto come membro della Commissione il mio progetto; avrà veduto che io ho enumerato ad uno ad uno gli uffici della Corte di Cassazione, e non uno ne avrà trovato il quale abbia carattere politico, e collochi la Cassazione sopra gli altri poteri dello Stato.

Credo di avere scolpato il progetto e il suo autore da questa strana ed immeritata accusa. Quanto alla sostanza della questione, ripeto, che dobbiamo chiaramente intenderci, se cambiando la locuzione dell'art. 1 si voglia proporre che non una, ma più Corti supreme si debbano istituire, (nel qual caso è un sistema opposto persino all'ordine del giorno del 1871); oppure si vuole una Corte unica suprema ed in Roma, ma si dissente soltanto in questo se debba aver nome di Corte di Cassazione o di Corte suprema di giustizia. Adottando il concetto della Cassazione il cambiamento di nome si riduce a questione di parole.

Tuttavia debbo dichiararvi, o Signori, che io credo più proprio il nome di Corte di *Cassazione* per due, — per tre — anzi per quattro ragioni.

La prima è che in tutti i nostri Codici si dice: Corte di Cassazione; in tutte le leggi speciali, in quella sulla guardia nazionale, nella legge elettorale, in tutte le leggi amministrative è usata la parola *Cassazione*. Ora, se Voi sostituite in questa legge la denominazione di Corte Suprema di Giustizia, converrà fare una nuova edizione di tutti i Codici, oppure dovrete dire: noi avevamo una Corte di Cassazione, ora ne abbiamo cambiato il nome senza però cambiarne la natura e gli uffici.

La seconda ragione è che nel Napoletano avevamo anche noi il nome di Corte suprema di Giustizia, poi l'abbiamo abbandonato nel 1860, perchè nel 1860 in tutta Italia il magistrato supremo prese il nome di Corte di Cas-

sazione. Se ora mutiamo ancora, faremo credere che o la sostanza pure sia cambiata, o che per noi si mutano a capriccio e senza ragione leggi e nomi di tribunali, ciò che effettivamente non è.

La terza ragione è che la Corte di Cassazione non spiega propriamente la sua giurisdizione fuorchè quando cassa, rescinde il giudicato; perchè allora toglie di mezzo, anzi annulla il diritto che era stato acquistato in virtù del giudicato medesimo; laddove quando rigetta il ricorso nulla aggiunge e nulla toglie ai pronunziati dei giudici di merito. Però il suo nome più adatto è quello di Corte di Cassazione: *quod pricipale est, sequimur.*

La quarta ragione finalmente sta in ciò, che in quasi tutta l'Europa il Supremo Magistrato ha questo nome. Così si chiama in Francia, così nel Belgio, così nella Prussia, nella Baviera, così insomma in tutti i paesi che hanno questa grande istituzione; epperò mutare un nome quando con esso possiamo intenderci nell'Europa intera, sarebbe cosa nè utile, nè opportuna.

Io credo che l'onorevole Borgatti, e se non lui, il Senato, possa essere l'ago di queste mie dichiarazioni.

PRESIDENTE. L'onorevole Senatore Borgatti ha la parola per un fatto personale.

Senatore BORGATTI. Se non dispiace al Senato, vorrei fare qualche breve osservazione, onde non rimanere sotto l'impressione di parole espresse con qualche vivacità.

Ma siccome ho chiesto ad un tempo la parola per parlare di nuovo sul merito dell'articolo I, in risposta alle argomentazioni dell'onorevole signor Ministro, così prego l'onorevole Presidente a serbarmi la parola anche sul merito. Ora del fatto personale.

PRESIDENTE. La prego a tenersi unicamente al fatto personale.

Senatore BORGATTI. Io sarei dolentissimo se l'onorevole Ministro credesse che io abbia il proposito di voler creare imbarazzi e difficoltà in questa discussione. Faccio appello ai miei Colleghi della Commissione, e dimando loro se le cose che ora vengo sostenendo dinanzi al Senato, non le abbia già sostenute nella Commissione.

MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA. Io non penso affatto questo.

Senatore BORGATTI. Se io dovessi mai pensare, o sospettare che l'impegno che io metto nel

sostenere le mie antiche e profonde convinzioni fosse attribuito a personalità, non oserci più davvero di aprir bocca in tutta questa discussione, sia per rispetto al signor Ministro, sia per riguardo al Senato.

Del mio intendimento di sostituire la formula *Corte di Giustizia* a questa che è nel progetto, mi ricordo di aver francamente fatto menzione al signor Ministro un giorno in cui per caso ebbi ad incontrarmi seco lui nelle sale del Senato. E mi ricordo egualmente che quando egli ebbe saputo che io avrei accettato il suo progetto, in contemplazione dell'articolo 21, e con qualche altra riserva, rispose che riconosceva anch'egli essere la denominazione *Corte di Giustizia* più propria.

E siccome nella sua eloquente orazione di ieri, il signor Ministro mi fece l'onore di mettermi fra coloro che hanno dichiarato di accettare il suo progetto, io non posso non ritenere per fermo che egli acconsentirà che sia mantenuto l'articolo 21 del suo progetto, e che si sostituisca la formula *Corte di Giustizia*, siccome più propria, anche a giudizio suo.

E per ultimo, rispondendo all'appello del signor Ministro, dichiaro ancora una volta che accetto francamente il suo progetto, purchè sia in massima mantenuto l'articolo 21, e la transitorietà delle sezioni temporanee sia stabilita secondo il voto della minoranza della Commissione.

PRESIDENTE. La parola è all'onorevole Senatore Errante.

Senatore ERRANTE. Il tempo del Senato è troppo prezioso perchè io ne abusi. Quando io domandai la parola, si fu appunto perchè volevo persuadere coloro che intendevano sostenere che tanto nelle parole della Relazione dell'onorevole Guardasigilli, quanto nel progetto di legge, non v'è nulla che possa dare un carattere politico alla Corte di Cassazione.

In quanto alle parole inserite dal Ministro nella sua Relazione, egli le ha spiegate in modo così chiaro, che per parte mia nulla avrei da aggiungere.

In quanto al progetto poi, io lo credo pienamente conforme all'ordinamento giudiziario; sicchè non avendo nulla da aggiungere a quanto è stato splendidamente esposto dall'onorevole Ministro e dal Relatore, rinuncio alla parola.

PRESIDENTE. La parola allora è all'onorevole Senatore Bonacci.

Voci. A domani a domani!

PRESIDENTE. Si può ancora continuare.

Senatore BONACCI. Dirò solo brevi parole, chè, essendo l'ora tarda, non intendo abusare della pazienza del Senato.

Se da coloro che disputano su questo articolo non si facesse che una questione di nomi, io non avrei difficoltà di accettare la denominazione di Corte regolatrice, o quella di Corte suprema di Giustizia, o altra qualunque, purchè rimanesse salva la cosa. Ma siccome dalla discussione che si è fatta, ho compreso che la questione di parola si traduce qui in una questione di sostanza, credo sia debito di ognuno che dovrà dare il suo voto su questo articolo, che dovrà fare la sua professione di fede. Ed è appunto per ciò che io mi sento obbligato di manifestare liberamente quello che io penso riguardo al nome e al merito dell'istituto della Cassazione. Comincio pertanto dal dichiarare che si debba mantenere il nome di Corte di Cassazione, quand'altro non fosse, per eliminare gli equivoci dalla questione. Quando noi avremo votato la prima parte dell'articolo, come venne riformato dalla Commissione e accettato dal Ministro Guardasigilli, noi avremo con ciò stabilito il principio che informa tutta la legge, ossia l'unicità della Corte di Cassazione e la sua residenza nella capitale del Regno, ed avremo altresì eliminata dal campo della disputa la questione della Terza Istanza o Corte di Revisione, come altri la chiamano.

Io credo che noi dobbiamo accettare il sistema della Cassazione pura, e mantenerne eziandio il nome, si perchè la stessa parola Cassazione, come testè bene diceva l'onorevole Ministro Guardasigilli, si trova scritta in tutti i nostri Codici, e si perchè è consacrata omai dall'uso universale in tutta l'Europa.

Non intendo poi ritornare sulla questione stata lungamente, e forse anche troppo lungamente agitata, della preferenza da darsi alla così detta Terza Istanza, o Corte di Revisione, in vece della Cassazione. Quello che ne hanno detto i dotti oratori che mi hanno preceduto reputo sia più che bastante perchè ognuno possa aver formato un saldo convincimento intorno all'importante subbietto della controversia. Dal canto mio io ebbi già altra volta l'occasione di dichiarare ampiamente la mia opinione sul detto argomento; nè ora mi farò a ripetere le cose allora dette. Solo dirò che la mia convinzione

da quell'epoca, lungi dall'indebolirsi, si è resa ognora più ferma e incrollabile.

Mi si permetta tuttavia di dichiarare come da me s'intenda che la Corte di Cassazione adempia ad un ufficio politico.

La Corte di Cassazione non è a vero dire che un istituto giudiziario; ma come tale essa è per così dire il culmine, il coronamento dell'edificio della magistratura; e soprattutto è Corte regolatrice avente il mandato di vegliare assiduamente alla custodia delle leggi, di contenere nell'osservanza delle medesime i magistrati inferiori che tendessero ad allontanarsene, massime qualora trasmodino nei loro poteri, invadendo indirettamente le attribuzioni del potere legislativo.

Ecco in che consiste principalmente la missione politica della Corte regolatrice. Tutti gli scrittori francesi ripetono, approvandolo, il detto del Cambacérès, che la Corte regolatrice adempie un alto mandato o missione politica.

La missione politica della Corte di Cassazione, lo ripeto ancora una volta, consiste nel mantener distinto e separato il potere giudiziario dal potere legislativo, nel far sì che il potere giudiziario non invada le attribuzioni del potere legislativo.

Ma si dirà: Come è che il potere giudiziario può invadere le attribuzioni del potere legislativo?

In molti modi. Non dirò già che i giudici o i tribunali si arroghino il diritto di far leggi. Questo certamente non fanno nè possono farlo. Essi però usurpano le prerogative del potere legislativo ogni volta che travisano il senso letterale e lo spirito delle leggi, o ne fanno una torta applicazione. E per questo appunto fu istituita la Corte di Cassazione, per richiamare cioè all'osservanza delle leggi i magistrati che tendessero ad allontanarsene. Questa missione politica nulla ha poi di contrario, (come da taluno supponevasi) allo Statuto fondamentale del Regno. Che anzi, chi ben considera, vedrà come sia dessa, la Corte regolatrice, un congegno, non che utile, necessario alla completa attuazione della Costituzione politica che ci regge.

Ognuno sa che la Costituzione italiana, come tante altre, è fondata sulla distinzione e separazione dei poteri, legislativo, giudiziario ed esecutivo. Dalla confusione dei quali poteri, siccome avverte il Montesquieu, nasce appunto

il despotismo. Il perchè col riunire in una sola persona il potere legislativo e il giudiziario, si crea di necessità il despotismo; mentre se quello che fa la legge è giudice nello stesso tempo, può cambiare la legge secondo i casi e le circostanze. Quindi la legge non ha più stabilità, non ha più certezza. Bisogna pertanto che il potere legislativo rimanga separato dal potere giudiziario, e così del pari il giudiziario dal legislativo, affinchè si abbia vera libertà, ossia l'impero della legge e non dell'umano arbitrio.

A questo intento è preordinata la Corte di Cassazione secondo il sistema francese e italiano; tale è la sua missione politica.

Diverso è il caso della Corte Suprema degli Stati Uniti d'America.

Questa non solo ha una missione politica ma è in se stessa un Corpo politico, ed ha un potere in qualche modo superiore allo stesso Corpo legislativo.

La Corte americana infatti ha la facoltà niente meno che di annullare le leggi sancite dal Parlamento, quando le giudica contrarie alla Costituzione. Essa in tale ipotesi ricusa di applicarle, e per tal modo ne paralizza ogni effetto.

Questo è il potere sommo che ha la Corte Suprema americana, senza pur dire dell'alta giurisdizione che esercita nel decidere le questioni giuridico-politiche fra i diversi Stati della Unione.

Nulla di simile può dirsi della Cassazione come è costituita in Italia, come lo è in Francia e nel Belgio. Essa ha di certo una missione politica, ma non è punto un Corpo politico; niuno poi le ha mai riconosciuto il diritto o il potere di annullare o negar forza esecutiva alle leggi sancite dai supremi poteri dello Stato.

Può bene la Corte di Cassazione in certi casi, come lo possono tutti i tribunali di qualunque grado, non applicare un regolamento emanato dal potere esecutivo, qualora mai si trovasse in conflitto con una legge, o trascendesse le facoltà date dalla Costituzione al potere esecutivo.

Ma una volta che si ha la vera legge, la legge sancita dal Potere legislativo, nessun potere giudiziario, e nè tampoco la Cassazione, al modo come è costituita in Italia, ha o può avere il diritto di non applicarla quando deve essere applicata.

L'ufficio della Corte di Cassazione nel sistema italiano ha solo per compito di mantenere il potere giudiziario dentro i suoi limiti, di regolarne le competenze, di scioglierne i conflitti, di vegliare all'osservanza delle forme giudiziali sicchè non sieno violate impunemente; e finalmente di rescindere i giudicati che si fondassero essenzialmente sopra una falsa od erronea interpretazione ed applicazione della legge riguardante il merito della causa decisa.

Ora dirò come avvenga che il potere giudiziario tenda di sovente ad invadere il potere legislativo. Questo deriva a mio avviso, dacchè dovendo esso giudicare del fatto si trova per certa guisa costretto a mirare le cose da un punto di veduta al tutto diverso e contrario da quello in cui le mira il legislatore. La vista del giudice si concentra, per così dire, tutta nella specialità particolarissima del fatto che deve giudicare, laddove il legislatore spazia necessariamente nel vastissimo campo delle generalità e della universalità dei casi a cui deve provvedere. Di qui avviene che al giudice, il quale non sappia sollevarsi alle vedute del legislatore, una data legge sembri talora troppo dura applicata a quel caso particolare su cui egli deve render giudizio, e non avendo il coraggio di ripetere il celebre detto di Ulpiano *dura lex sed tamen lex*, egli, sotto il falso pretesto di temperarne il rigore con una menzognera equità, ne contorce il dettato, ne fa una illogica e illegale interpretazione ed in fatto la travisa, la delude, la viola. Ed ecco come avviene che i Magistrati, anche senza volerlo, anzi con ottime intenzioni, facilmente trascendono nell'ufficio d'interpretare ed applicare le leggi, e fanno talvolta mal governo delle forme le più salutari dei giudizi, di cui non bene apprezzano l'importanza, e solo considerano l'impaccio che sembrano di prima giunta recare ad una più spedita giustizia.

Ed è perciò appunto che alla Corte di Cassazione venne sottratta la cognizione diretta del fatto, onde potesse più facilmente mirare le cose dal punto di vista generale da cui le contempla il legislatore. Quando la causa giunge alla Corte suprema, avendo già percorsi tutti i gradi della giurisdizione ordinaria, il punto di fatto dee reputarsi definitivamente assodato: rimane a vedere se la legge fu bene o male applicata, e se le forme essenziali del rito furono rispettate; e tale è il compito della Corte

di Cassazione. Questo compito si traduce in sostanza nel dovere di tutelare la legge, ma conviene pensare, che, tutelando la legge, essa non fa in sostanza, che tutelare i diritti e la libertà di tutti cittadini.

Dirò poi che l'esser la Cassazione costituita nel modo che ho indicato; per lo scopo cioè di vegliare alla esecuzione della legge e per richiamare quei poteri giudiziari che se ne allontanassero all'osservanza esatta della medesima, non impedisce che si possa introdurre nel suo organismo qualche utile miglioramento o riforma. Così per esempio io non credo che si snaturi la Corte di Cassazione, se in qualche caso dovesse essa medesima giudicare definitivamente il merito della causa, quando per far ciò non si richiedesse un nuovo apprezzamento delle prove del fatto, una nuova istruttoria della causa da giudicarsi. Dato questo potere alla Corte di Cassazione, entro ben definiti confini, io penso altresì che non ne verrebbe nemmeno alterata l'essenza propria di codesto istituto. Sonovi certe cause in cui il punto di fatto è immutabile e tutta la controversia si restringe unicamente sul punto di diritto. Il fatto talvolta è così semplice che non ammette possibilità di cambiamento, nè su di esso cade o può cadere controversia di sorta.

Per esempio, si tratta di un testamento segreto, di un testamento consegnato al notaio per scheda chiusa; si tratta di vedere se l'atto del notaio che ha ricevuto questo testamento peccchi di nullità perchè omessa o alterata la formula quasi sacramentale prescritta dalla legge.

Del fatto nessuno dubita; la questione volge solamente sul punto di diritto, che è di sapere se la formola usata sia sufficiente, e se quindi il testamento sia valido o nullo. Ognuno vede che in questo caso la questione di fatto si confonde e compenetra con quella di diritto. Niente vieta in conseguenza che, quando la Corte di Cassazione dovesse giudicare a classi unite, il suo ultimo pronunziato facesse stato senza rimando ad altra autorità inferiore, che non avrebbe scopo ragionevole. Ciò che si è detto di questo caso specialissimo, potrebbe ripetersi di altri casi non pochi.

Dirò di più: il potere di cui si discorre esiste attualmente nella Corte di Cassazione e ne usa in vari casi la sezione penale; ne usa cioè tutte le volte che essa cassa e annulla una

sentenza perchè il fatto stabilito nella sentenza medesima non costituisce reato, non presenta vale a dire i caratteri giuridici sia di un crimine, sia di un delitto, sia di una contravvenzione. In questi casi la sezione penale giudica veramente essa il merito della causa, tenendo fermo bensì il punto di fatto deciso irrevocabilmente dai giudici del merito.

Ora, se tanto può fare la sezione penale senza perdere perciò l'essenza di Corte di Cassazione, non vedo il perchè non potrebbe farlo, in casi perfettamente analoghi, la sezione civile, o meglio ancora la Corte intiera, senza che potesse dirsi con ciò alterata la sua fondamentale istituzione e natura.

Si lederebbe di certo l'essenza della Cassazione se le si volesse dare l'autorità di mutare la specie del fatto, d'istituire una nuova istruttoria della causa; allora l'istituto della Cassazione sarebbe radicalmente cambiato; sarebbe, non più una Cassazione, ma una vera Terza Istanza. Questo io non lo voglio, e credo che nessuno di quelli che si dichiararono fautori della Cassazione lo vorranno.

Queste cose io già le accennava altra volta in cui ebbi l'onore di dichiarare innanzi al Senato la mia opinione sull'argomento della Cassazione. Dissi allora che l'istituto della Cassazione poteva a mio avviso migliorarsi, come tutte le istituzioni umane si migliorano quando se ne sono veduti gli inconvenienti, senza per questo distruggerle.

Una delle cose che diceva doversi studiare era appunto questa: se fosse possibile cioè di introdurre nella sezione civile qualche cosa di simile a quello che fa la sezione penale, quando annulla senza rinvio per mancanza di reato nella specie del fatto accertato dai primi giudici.

Dette queste cose per chiarire il mio voto, altro non mi resta che ringraziare il Senato della benignità con cui si è piaciuto ascoltarimi, e dichiarare concludendo che voterò l'articolo come è stato redatto dalla Commissione.

Senatore CASTELLI E. Domando la parola per una mozione d'ordine.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore CASTELLI E. L'importanza della discussione di questo progetto di legge fa desiderare che le sedute del Senato possano essere abbastanza lunghe, senza che però esse debbano protrarsi fino ad un'ora così tarda come quella

d'oggi; io quindi proporrei che, in luogo di incominciare le sedute nostre alle due come facciamo ora, si incominciassero invece all'una, che così si potrebbero terminare ad un'ora più discreta che non quella d'oggi, che segna già le 6 1/2 passate.

PRESIDENTE. Parendomi generalmente appoggiata la mozione del Senatore Castelli, la pongo ai voti.

Chi l'approva, sorga.

(Approvato.)

Lunedì dunque la seduta incomincerà al tocco.

Annunzio al Senato che fra i progetti di legge presentati oggi dal Ministro delle Finanze havvene uno riguardante la dotazione della Corona, pel quale il Signor Ministro fece istanza fosse mandato alla Commissione permanente di finanze, e siccome per ciò è necessario il voto del Senato, così prego i Signori Senatori che acconsentono a questo invio, ad alzarsi.

(Approvato.)

Risultato dello squittinio sui due progetti di legge dianzi discussi.

Autorizzazione d'una spesa pel concorso dell'Italia all'Esposizione universale di Vienna nel 1873.

Votanti	71
Favorevoli	67
Contrari	4

Il Senato approva.

Rinnovamento della facoltà al Governo di accordare un sussidio di L. 400,000 per la ferrovia da Monza a Calolzio.

Votanti	71
Favorevoli	67
Contrari	4

Il Senato approva.

La seduta è sciolta (ore 6 3/4).

