

DISCORSO

PRONUNCIATO DAL

SENATORE GIOVANNI DE FALCO

PROCURATORE GENERALE DEL RE

PRESSO LA CORTE DI CASSAZIONE DI ROMA

NELLA

Assemblea generale del 3 gennaio 1885.

“ Firmare animum expedit constantibus exemplis „

MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA
Biblioteca Centrale Giuridica



INVENTARIO 33461
VALORE _____

ROMA

FORZANI E C., TIPOGRAFI DEL SENATO

1885

SIGNORI,

Al finire di ciascun anno, il quale segna nella nostra vita una nuova giornata compiuta, si è naturalmente compresi da un grave sentimento, nel pensare a tutto quello che è scomparso dinanzi alla forza irresistibile del tempo, a tutto quello che, pure operando il bene, avrebbesi potuto nell'universale movimento delle cose fare di meglio pel benessere dell'umanità, per l'onore del paese. Felici quando, da questa rassegna del passato, si può almeno attingere il convincimento di avere fedelmente adempito il proprio dovere. Questa contentezza vi è dato oggi, e non per poco vostro merito, conseguire.

Il lavoro, in effetti, per voi compiuto nell'anno che testè finiva, e del quale secondo l'uso antico ci occorre dare ragione, si è tenuto, anche fra i tristi avvenimenti che ci hanno travagliato, in condizioni non dissimili da quelle degli anni precedenti: prova non ultima che la giustizia non muta per mutar di uomini, o per imperversar di casi, ma bisogno perenne dei popoli, pur fra le grandi calamità, rimane siccome l'ancora suprema della speranza e della tutela.

Il numero dei ricorsi pervenuti alla nostra Corte non ha variato da quello degli altri anni, e pare la continuità

sua rifermi quella fatale legge di statistica, per la quale viene segnato, a ciascun paese in un determinato stadio di civiltà, un bilancio annuale di liti, di delitti, di errori, di sventure, di eventi, che viene pagato non meno puntualmente delle imposte e dei balzelli le quali pesano sui contribuenti, e che non muta se non lentamente, a lunghi intervalli, per mutar di condizioni, o per sforzi energici ed efficaci verso un migliore avvenire¹.

Non è variato nemmeno di molto il numero delle vostre sentenze. L'anno si è chiuso senza che presso la sezione penale e la sezione civile sia rimasto strascico di cause arretrate. La decisione dei ricorsi ha proceduto in pari colla loro presentazione, e il pareggio nell'amministrazione della giustizia, faticosamente raggiunto, non è stato per noi fortunatamente alterato.

Le cifre statistiche che ho il debito di recitarvi, fanno prova dell'un fatto e dell'altro.

II. Nel 1883 la vostra sezione penale, signori, ebbe da giudicare 2470 ricorsi. Al finire dell'anno ne rimasero non definiti 483; dei quali 4 per condanne di morte; 10, per condanne ai lavori forzati a vita; 16, ai lavori forzati a tempo; 41, alla reclusione o alla relegazione; 209 risguardanti condanne per delitti; 17, per contravvenzioni al diritto comune; 123, per contravvenzioni a leggi speciali.

Nel corso del 1884 sono pervenuti 1954 ricorsi. Uniti ai 483 dell'anno precedente, danno la cifra di 2437. Fra questi, 545 contro sentenze di Corti d'assise concernevano 16 condanne alla pena di morte; 66, ai lavori forzati a vita; 142, ai lavori forzati a tempo; 306, alla reclusione, alla relegazione o al carcere. Dei rimanenti, 901 riguardavano sentenze in materia correzionale; 376, giudizi per contravvenzioni al diritto comune; 605, giudizi per contravvenzioni a leggi speciali; 10, sentenze di accusa. Voi ne avete giudicato, in seguito a pubblica discussione 1868, in Camera di consiglio 79; in tutto 1947: 40 meno che nel 1883.

Fra i 1868 ricorsi decisi in seguito a pubblica discussione, 466 risguardavano sentenze di Corte d'assise; 455, giudizi correzionali; 279, giudizi per contravvenzioni al diritto comune; 418, giudizi per contravvenzioni a leggi speciali; 7, sentenze di accusa. Dei 466 ricorsi contro sentenze di Corte d'assise, 14 concernevano condanne di morte, e sono stati tutti respinti; 59, condanne ai lavori forzati a vita, ne avete accolti 6, rigettati 44, dichiarati inammissibili 9; 125, condanne ai lavori forzati a tempo, ammessi 9, respinti 88, dichiarati inammissibili 26, rinunziati 2; 268, condanne alla reclusione, alla relegazione o al carcere, accolti 15, rigettati 165, dichiarati inammissibili 78, rinunziati 10. Così sopra 466 ricorsi per giudizi di Corti d'assise, avete pronunciato 30 annullamenti, 311 rigetti, 125 dichiarazioni d'inammissibilità o di rinuncia al ricorso. La proporzione fra gli annullamenti ed i rigetti è stata di circa il 9 per 100; fra gli annullamenti ed il numero dei ricorsi del 7 per 100: singolare coincidenza di numeri e di proporzioni fra questo e l'anno antecedente. Nel 1883 sopra 489 di codesti ricorsi, furono pronunziati soli 31 annullamenti; nel 1884 sopra 466, soli 30.

Rispetto ai 455 ricorsi relativi a giudizi correzionali, avete pronunciato 66 annullamenti, 311 rigetti, 146 dichiarazioni d'inammissibilità, 25 di rinuncia al ricorso. Dei 279 ricorsi per giudizi di contravvenzioni al diritto comune, ne sono stati ammessi 34, respinti 166, dichiarati inammissibili 69, rinunziati 10. Dei 418 contro sentenze per contravvenzioni a leggi speciali, ne avete accolti 33, respinti 255, dichiarati inammissibili 120, rinunziati 10. Dei 7 ricorsi in fine contro sentenze di accusa, ne sono stati respinti 2, dichiarati inammissibili 2, rinunziati 3. La proporzione fra gli annullamenti ed i rigetti che per le Corti d'assise si è tenuta fra il 9 o il 10 per 100, nei giudizi correzionali è salita all'11 per 100, nei giudizi per contravvenzioni al diritto comune ha toccato il 20, nelle contravvenzioni a leggi speciali è giunta al 27 per 100. Fatto grave e con

costanza ripetuto, il quale mostra che la esattezza e la legalità dei giudizi sta in ragione della importanza del magistrato cui sono affidati, e che i più difettosi ed inesatti son quelli iniziati o compiti presso il giudice unico.

In Camera di consiglio poi, in seguito a requisitorie scritte dal pubblico Ministero, avete pronunziato 8 annullamenti nell'interesse della legge; risoluto 56 conflitti di giurisdizione; designato in tre casi il magistrato competente a procedere per connessione di reati; ordinato per contrarietà di giudicati la revisione di un giudizio; pronunziato sopra 11 domande per remissione di cause dall'una all'altra Corte per motivi di sicurezza pubblica o di legittima sospensione, accordandola in 7 casi, respingendone in 2 soli la domanda.

Questa rimessione di cause da una ad un'altra Corte è stata, a dir vero, richiesta ed accordata quest'anno per minor numero di casi che in parecchi degli anni precedenti. Nel 1880 sopra 24 domande la rimessione fu concessa per 13 casi; nel 1882 per 10 sopra 19 domande; nel 1883 per 11 casi sopra 21 istanze. Ma nel 1881 sopra 17 domande, la rimessione non venne consentita che solo per 4 cause: esempio di rigore e di fermezza che va ricordato. Imperocchè, io ebbi già altra volta ad osservarlo, codesta derogazione alle norme dell'ordinaria competenza può in casi di eccezionale gravità, essere consigliata siccome rimedio per evitare collisioni ed agitazioni capaci di minacciare la indipendenza della giustizia e la tranquillità pubblica, ovvero come espediente che salvi da potenti seduzioni e perniciose influenze la sincerità dei convincimenti e la indipendenza dei giudici. Ma non cessa dall'essere una misura affatto speciale, che da l'un lato cresce le spese e scema la celerità e la facilità del giudizio, e dall'altro allontanando questo dal luogo del reato gli toglie la efficacia e la utilità dell'esempio. Però io confido che si doventerà ognora più riguardosi nel chiedere, e riservati nel concedere codesta eccezione alla legge comune.

Al finire, pertanto, dell'anno sono rimasti da decidere 490 ricorsi, 7 più che al finire del 1883. Di essi 2 riguardano condanne capitali; 7, condanne ai lavori forzati a vita; 17, ai lavori forzati a tempo; 38, alla reclusione o alla relegazione; 3 riguardano sentenze di accusa; 210, giudizi correzionali; 89, contravvenzioni al diritto comune; 124, contravvenzioni a leggi speciali. Ricorsi e decisioni si sono quindi tenuti nel 1884 nelle medesime condizioni che nel 1883.

III. Di poco dissimile da quello del 1883 è stato, o signori, il lavoro fornito dalla sezione civile. Al finire del 1883 rimasero da giudicarsi 281 ricorsi; 213 di competenza della sezione civile; 68, delle sezioni riunite. Nel corso del 1884 son pervenuti 796 ricorsi, 72 più che nel 1883; dei quali 677 spettanti alla sezione civile, e 68 alle sezioni riunite. Uniti ai 281 del 1883, il numero dei ricorsi civili pel 1884 è giunto a 1077; 890 di competenza della sezione civile, 187 di competenza delle sezioni riunite. Fra gli 890 ricorsi della sezione civile, 536 si riferivano alle materie ordinarie del diritto comune, e comprendevano 399 sentenze di Corti di appello, 137 di tribunali; 354 si riferivano alle materie speciali deferite alla nostra Corte, e comprendevano 224 sentenze di Corti di appello, 130 di tribunali. I 187 ricorsi spettanti alle sezioni riunite, comprendevano 18 conflitti di attribuzioni elevati dai Prefetti; 106 questioni di competenza fra l'autorità giudiziaria e l'amministrativa; 5 reclami per eccesso di potere contro pronunziati dalla Corte dei conti; 30 questioni di competenza fra quella di Roma e le altre Corti di cassazione; 28 disparità di pronunziati fra la Cassazione e la Corte di rinvio, dei quali 22 per questioni di diritto civile, 6 per questioni di diritto penale.

Voi avete giudicato 665 dei 1077 ricorsi; 549 in sezione civile, e 116 a sezioni riunite: 100 meno che nel 1883. Sui 549 giudicati dalla sezione civile, 289 ricorsi

concernevano materie di diritto comune; ne avete accolti 110, rigettati 148, dichiarati inammissibili 9; per 4 diceste cessata la materia del contendere. Gli altri 260 si riferivano alle materie speciali di diritto elettorale, finanziario o ecclesiastico deferite alla nostra Cassazione dalla legge del 12 dicembre 1875; ne avete accolti 129, respinti 106, dichiarati inammissibili 4, rinunziati 16, provveduto per ragioni di competenza o d'istruzione sopra 5. La proporzione fra le sentenze annullate ed i ricorsi non accolti si è tenuta a poco meno del 46 per 100 nelle materie del diritto comune, è andata ad oltre il 54 per 100 nelle materie attinenti al diritto speciale: proporzioni poco dissimili da quelle notate pel 1883, ma pur sempre enormi proporzioni, le quali lasciano deplorare il perdurante fluttuare della giurisprudenza, spiegabile fino ad un certo punto nelle questioni che si attengono a leggi speciali di recente conio, complicate molto e difficili, ma punto o poco spiegabile nelle materie regolate da leggi che, contando secoli di vita, dovrebbero nell'applicazione fornire più stabile e certa la ragione del decidere.

Dei 119 ricorsi poi giudicati a sezioni riunite, 9 si riferivano a conflitti di attribuzioni elevati dai Prefetti, e ne avete ammessi 7, respinti 2; 56 concernevano questioni di competenza fra l'autorità giudiziaria e l'amministrativa, e per 30 avete dichiarata la competenza giudiziaria, per 20, l'amministrativa, per 2, quella della Corte dei conti, per 4, la inammissibilità del ricorso; 2 contenevano reclami per eccesso di potere contro decisioni della Corte dei conti: insussistenti, non vennero accolti; 16 riguardavano contrarietà di pronunziati fra la Cassazione e le Corti di rinvio, e ne avete accolti 3 in materia civile, 4 in materia penale, cassando le sentenze che avevano giudicato in opposizione al principio di diritto dichiarato dalla Cassazione, respinti 7 in materia civile, 2 in materia penale, rispettando il pronunziato della Corte di merito; 24, si riferivano a questioni di competenza fra la Corte

di Roma e le altre Corti di cassazione, e per 16 avete dichiarato la competenza di questa Corte, per 8 quella della Cassazione del luogo della lite, per 9 avete ammessa la rinuncia al ricorso.

Le questioni più gravi e più importanti, quindi, che hanno occupato le sezioni riunite, sono state, in questo come negli altri anni, quelle che toccano alla divisione dei due poteri, il giudiziario e l'amministrativo, alla tutela del diritto e della giustizia negli atti dell'amministrazione, all'ordinamento dello Stato mantenuto secondo il diritto. Codeste questioni costituiscono i grandi problemi dell'età nostra; la loro soluzione travaglia legislatori e giureconsulti, e racchiude l'avvenire della libertà. In questa delicata materia voi avete proceduto, come sempre, cauti e circospetti, e sui 63 casi, nei quali per via di conflitti o di ricorsi veniva contestata la competenza giudiziaria, in ben 37 l'avete rivendicata e mantenuta.

Col finire del 1884 sono rimasti da giudicare 412 ricorsi: 341 spettanti alla sezione civile, 71 alle sezioni riunite. Se non che 120 di questi ricorsi non possono esser recati a discussione per difetto di depositi o di documenti; onde quelli a decidere si riducono effettivamente a 292; 46 per le sezioni riunite, 246 per la sezione civile.

IV. Il merito, signori, dell'opera compita spetta a tutti coloro che vi hanno preso parte. Voi, onorando signor Presidente, e i vostri onorevoli Colleghi avete con l'usata alacrità e dottrina risposto al nobile vostro mandato. I miei egregi Colleghi del pubblico Ministero hanno efficacemente cooperato all'arduo lavoro, e adempiuto l'aspro e difficile ufficio al pubblico Ministero assegnato, che è quello di rilevare per ogni causa le questioni, pubblicamente discuterle nel puro interesse della legge, e segnarne per primo e dimostrarne la soluzione. E che l'opera del pubblico Ministero non sia stata nè sterile, nè lieve, può argomentarsi dalla importanza e gravità delle cause trat-

tate, dalla frequente e quasi continua conformità delle conclusioni sue con le decisioni vostre. Nelle 549 cause decise dalla sezione civile, non vi è stata discordanza fra il pubblico Ministero e la Corte che in sole 59; un numero ancor minore si ha per le cause decise dalla sezione penale, e appena è che qualche caso si avveri in gravissime o molto dubbie questioni per le cause trattate a sezioni riunite.

Nè di minore utilità è stata la cooperazione del fòro intesa allo schiarimento delle gravi questioni decise, e segnatamente quella degli operosi e zelanti Avvocati dell'Erario, avuto riguardo alla specialità e difficoltà delle materie da essi, sotto la direzione dell'illustre loro Capo, mirabilmente trattate. Io ho avuto in ogni anno la grata occasione di lodare l'opera degli uni e degli altri Avvocati. Mi torna accetto di farlo ancora questa volta, e rilevare la continuazione di questa antica e perdurante gloria del fòro italiano, cui pur si riattacca uno dei più dolci ricordi della mia giovane età.

Le disputazioni sapienti del fòro sono state già da tempo risguardate come schiarimento necessario della legislazione. Il giureconsulto Pomponio il quale, voi lo sapete, era lontano dalla nuova e singolare dottrina, che le leggi scritte non abbiano bisogno di commento e bastino di per sè ad essere applicate, nota che, pubblicate le leggi, «*legibus latis*», naturalmente accada che se ne desideri la interpretazione, «*naturaliter evenire solet ut interpretatio desideraret*», e questa venga fornita dalle necessarie disputazioni del fòro guidate dall'autorità dei prudenti: «*prudentium auctoritate necessariam esse disputationem fori*».

So bene che delle disputazioni del fòro, come di ogni umana cosa, si è talvolta abusato, e da ricerche calme e sapienti del vero si sono esse, in tempi di odî civili e di parti, mutate in contenzioni passionate e rabbiose. Lucano dipinge una di queste tristi epoche dell'antica Roma, in cui erano

estrema la rabbia nei comizi pubblici, « *fori rabies* », violenti e pregni d'ingiurie e di vendette i dibattimenti giudiziali e politici: « *iurgia fori* ». Ma l'Italia è terra benigna dove il male se spunta, non attecchisce, nè dura, e una delle sue glorie, oscurata talora, ma non spenta mai, e che è nostro dovere conservare gelosi, è quella notata o meglio vaticinata da Stazio: dottrina, non rabbia di fôro; umanità, non rigore spietato di leggi: « *Nulla fori rabies, nec strictae iurgia leges* ² »:

V. Non mi soffermo, signori, ad analizzare le cifre statistiche che son venute rilevando, perchè riproduzione monotona di quelle degli anni trascorsi, non offrono nè grandi varietà di risultati, nè materia opportuna a nuove osservazioni. Tuttavia, dal confronto nel numero dei ricorsi e nella gravità delle pene, un progressivo miglioramento pare si possa argomentare per le condizioni della penalità in questi ultimi quattro anni, dal 1881 al 1884.

Al 1881, invero, che si ebbe nella ragione penale il maggior numero di ricorsi, questi salirono a 2210, dei quali 627 contro sentenze di Corti di assise, comprendenti 30 condanne di morte, 82 condanne ai lavori forzati a vita, 172 ai lavori forzati a tempo. Al 1882 i ricorsi discesero a 1953, quelli contro sentenze di Corti di assise a 581, le condanne capitali a 10, quelle dei lavori forzati a vita a 66, dei lavori forzati a tempo a 168. Al 1883, i ricorsi risalirono alla cifra di 1952, le condanne capitali a 18; ma minore fu il numero dei ricorsi per giudizi criminali, 518 invece di 581; minori le condanne a vita, 59 in luogo di 66; minori quelle ai lavori forzati a tempo, 148 invece di 172, che si ebbero al 1882. Nel 1884 i ricorsi sono stati 1954, le condanne di morte 12 invece di 18; è minore di tutti gli altri anni si è tenuto il numero dei ricorsi per condanne ai lavori forzati a vita e a tempo; 86 per le prime, 126 per le altre.

La sola eccezione a questa successiva diminuzione di ricorsi e di pene sta, adunque, nel perdurante numero delle

condanne capitali, alla vigilia di veder discusso il nuovo codice che ne propone l'abolizione. Ma se mal non mi appongo, la facilità di queste condanne proviene meno da cresciuta atrocità di delitti o da sentito bisogno di maggiore severità di pene, che dalla persuasione che la pena pronunziata non venga eseguita. Un tempo le pie menzogne dei giuri, la mercè delle circostanze attenuanti, e la timida scrupolosità dei giudici erano baluardo e difesa contro le frequenti applicazioni della irreparabile pena. Oggi che scritta essa nel codice, viene ogni volta risparmiata dal presidio della grazia, si è più facili a pronunziarla, sapendo che non avrà esecuzione, e che il diritto di grazia, compimento necessario della giustizia umana, ne previene i pericoli e ne mitiga il rigore.

Questa condizione di cose spiega l'insolito numero delle condanne capitali; ma prova ben anco che la terribile pena non ha più forza di sgomento nè per i giudici che la pronunziano, nè per i rei che dovrebbero subirla; gli uni e gli altri contano sulla sua non esecuzione. Giunti pertanto a questo termine sarebbe forse provvido consiglio sostituire affatto alla pena del sangue quella che per sgomento e rigore valga a tener luogo del supplizio estremo, da cui la progredita umanità rifugge, e sopra la nuova pena regolare la scala intera della penalità. La certa ed inesorabile esecuzione della pena sostituita darebbe a questa una forza di prevenzione e di esempio assai più valida di quella che rimane alla minaccia della pena capitale, e si compirebbe per tal modo, ad un tempo, un grande progresso nella legislazione, e un non lieve rinvigorisimento negli ordini penali. Imperocchè nessuna cosa toglie tanto valore ed efficacia alla giustizia penale, quanto la incertezza delle pene o la quasi certezza di evitarne la esecuzione.

Io non so l'onorevole Ministro per la giustizia quale opinione si abbia del progetto del nuovo codice penale, intorno al quale da lunghi anni si lavora. Non so se egli, che è insigne penalista, lo creda giunto a tal grado di

perfezione da poterne sollecitare con successo la votazione; ovvero se per gli stessi molteplici mutamenti che quel disegno ha volta a volta subiti, non stimi necessario di soggettarlo a nuovo studio di riordinamento e di revisione, onde si ottenga, se non altro, concordia maggiore di principi e di disposizioni. Qualunque però sia il suo concetto e qualunque partito prescelga, io auguro che la unificazione della legislazione penale, la quale, come parte del diritto pubblico, ha bisogno maggiore di uniformità e di uguaglianza, sia senza lunghi indugi raggiunta, e che il nuovo codice abbia quel compimento e quella perfezione, che possano renderlo veramente degno dell'Italia e farne uno dei più pregevoli fra i codici moderni.

VI. Maggiore uniformità, signori, offre l'andamento della giustizia civile. Nei quattro anni presi come termini di paragone, il numero dei ricorsi si è aggirato fra i 724 ai 796; fra i 118 ai 144 si son tenuti quelli per questioni di competenza o di attribuzione deferiti alle sezioni riunite; fra i 250 e i 380 quelli per le materie di diritto comune, i 330 e i 370 quelli per le materie speciali attribuite alla nostra Corte. Nel 1884 soltanto è stato maggiore il numero dei primi, 423; minore quello degli altri, 254. La cifra delle vostre sentenze è stata fra le 903 del 1881 e le 665 del 1884; frequentissimi gli annullamenti, sempre più numerosi nelle materie di diritto speciale, che nelle materie di diritto comune, essendosi tenuti i primi fra il 40 al 49 per 100, e gli altri fra il 50 al 55 per 100.

Sarebbe utile lavoro il ricercare per ciascun caso i motivi del pronunziato annullamento, e classificarli in un quadro che potesse indicare le questioni sulle quali la giurisprudenza è più discorde, i punti ove s'avvera più facile o più frequente l'errore. Ma sono tante e sì svariate le ragioni per le quali l'annullamento delle sentenze ha avuto luogo, che è difficile ordinarle in una sintesi compendiosa, impossibile farne obbietto di una semplice relazione³.

Più agevole sarebbe il venire indicando le massime prevalse nelle vostre sentenze di cassazione o di rigetto. Chi codesto argomento prescegliesse, larga materia troverebbe nei pronunziati dell'anno decorso, forse ancora più che in quelli degli anni precedenti. Lasciando, invero, da parte le questioni che si attengono al diritto puramente civile, gravissime questioni di diritto pubblico avete avuto di recente a trattare e decidere. Tali, a ragion di esempio, quelle attinenti alla responsabilità dello Stato per i danni di guerra; alla distinzione fra guerra guerreggiata e guerra preparata, ed alla natura diversa delle obbligazioni dai fatti dell'una o dell'altra nascenti; alle successioni o riunioni di Stati, ed alla natura dei debiti ed obbligazioni dall'uno all'altro trasmessi; agli effetti dei trattati fra i Governi ed ai diritti ed azioni che da essi possono provenire ai privati: questioni tutte arduissime di diritto, nelle quali la vostra giurisprudenza si è svolta fra quei giusti confini di equità e di giustizia, per i quali può ben essere invocata ad esempio⁴. E più aspra e più contesa avete avuto a giudicare della conversione dei beni di Propaganda Fede, intorno alla quale si è levato tanto ingiusto ed immeritato rumore.

Eppure se vi è questione, la quale poteva forse non sorgere, ma che sorta non poteva giuridicamente esser decisa in modo diverso da quello che lo è stato, è quella della conversione dei beni del grande Istituto. Ente, la Congregazione di Propaganda, di altissima dignità e di universale interesse, ma di natura essenzialmente ecclesiastica, la sua proprietà immobiliare posta nel regno non è sottratta, nè ragionevolmente il poteva, all'obbligo della convertibilità, che per ragione economica è imposto a tutta la sostanza immobiliare ecclesiastica. La eccezione avrebbe continuato la manomorta; la inalienabilità dei predi, e più che ogni altra quella dei predi rustici, sottratti così alle feconde trasformazioni del libero commercio e della emulazione industriale, avrebbe perpetuato l'insa-

lubrità e il disertamento delle campagne, e più specialmente delle romane. D'altronde la convertibilità dei beni appartenenti alla Propaganda Fede fu oggetto di speciale esame nella discussione della legge del 19 giugno 1873, ed in seguito a quel dibattimento venne compilato, nella forma presente, l'articolo 17. Codesto articolo sebbene in condizioni più ristrette di quelle proposte e propugnate dal Ministero, allarga tuttavia i modi a tenere nella conversione di quei beni e nell'impiego del capitale ritratto, e pur lasciando ai rettori stessi dell'ente la facoltà di eseguire la conversione, ne serba l'obbligo e la necessità. Ora non è dato al magistrato il fare o il rettificare la legge; suo dovere è di eseguirla così come essa è.

È, non pertanto, cosa degna di nota che nè nel 1873, nè dopo venne in mente ad alcuno il pensiero che la convertibilità degli immobili dell'insigne Istituto, nel modo onde era ordinata, avesse menomato la sua proprietà, scemato i suoi acquisti, diminuito i suoi redditi o tolto gli libertà di disporne, nella guisa che prima poteva, e molto meno che avesse per alcun verso offeso le prerogative del Sommo Pontefice, la legge delle guarentigie, o la libertà e dignità della Chiesa. Siffatte querele non sono venute che dopo. Nel 1873 e per più anni di seguito, la convertibilità della sostanza ecclesiastica in forma mobiliare fu, come nel 1866, considerata unicamente sotto l'aspetto economico; e universale fu allora il convincimento che il principio cui si informa quella trasformazione, non ammetta eccezione, e fattosi strada nella coscienza generale, non incontri opinioni o interessi coi quali si trovi in economica o giuridica contraddizione⁵.

VII. Ma, signori, io ho sempre creduto, e in questa opinione ognora più mi confermo, non essere argomento opportuno di questi annui discorsi la rassegna dei vostri pronunziati. Imperocchè se essa si limita a riassumere e

riferire soltanto le questioni risolte e le massime stabilite, fa opera di poca o nessuna utilità, non essendovi giornale o raccolta di giurisprudenza che non riporti in sunto o per disteso le sentenze vostre; fa invece opera inopportuna ed improvvida, se non paga di riferirle voglia costituirne oggetto di analisi e di commenti. Favorevoli cotesti commenti, non aggiungono certo credito ed autorità al pronunziato; avversi, mancherebbero di opportunità e di convenienza: nell'una e nell'altra ipotesi solleverebbero polemiche passionate e irritanti. I pronunziati dei giudici si sostengono per la saggezza, per la giustizia cui furono ispirati, non per le difese od i commenti che se ne facciano. L'autorità che discute sè stessa, cessa di essere autorità.

Più conveniente e più utile parmi il seguire il sistema già negli altri anni tenuto: trarre dalla varietà dei casi il principio che ci è servito di norma pel passato, che può esserci di guida per l'avvenire, e su di esso richiamare la vostra attenzione. Permettetemi perciò che con la maggiore brevità che mi sia possibile, v'intrattenga per poco d'ora « dell'ufficio della giurisprudenza nella legislazione ». Sarà questo mio discorso il riassunto e la conclusione degli altri, che per nove anni ho avuto l'onore di recitare in queste grandi Assise della giustizia, e sarà ad un tempo il commento maggiore che io possa fare dell'opera vostra.

VIII. Chi si fa, o signori, a scorrere la storia del diritto e quella delle legislazioni, incontra irrefragabile la prova che la giurisprudenza, intesa non pure nel senso generale e comprensivo come scienza del diritto, nel qual senso essa comprende la conoscenza di tutte le cose umane e divine e la piena cognizione del giusto e dell'ingiusto, ma intesa ben anche nel senso più limitato e ristretto come pratica del diritto e della legge, è l'espressione perenne del diritto storico, l'ausiliatrice perpetua della legge scritta. Gli uffizi cui essa intende, sono diversi secondo i diversi

stadi del diritto e della legislazione, ma essa è sempre una essenzial parte di quella prudenza civile, simboleggiata da Dante nella virtù che « ha tre occhi in testa », riguardanti l'uno il passato, l'altro il presente, l'altro l'avvenire, e che comprende l'arte di Stato, la legislazione e l'amministrazione della giustizia, senza di cui la legislazione e l'arte stessa di Stato rimarrebbero formule sterili ed inefficaci⁶.

Certo l'opera della giurisprudenza non è la stessa dove ha impero il diritto scritto, e dove vive di vita propria e spontanea il diritto storico e consuetudinario; più larga e più estesa in questo, ha confini più ristretti, limiti maggiori in quello. Siffatti limiti e confini variano ancor essi secondo la natura diversa delle leggi e la varia loro struttura. Sieno leggi scarse, oscure, insufficienti ai molteplici e svariati casi della vita, la giurisprudenza le supplisce, accordando, per via d'identità o di analogia, per eguaglianza o similitudine di utilità, la decisione particolare con gli ordini generali: sieno ambigue, incomplete, troppo complesse o troppo generali, la giurisprudenza ne coglie il principio, ne svolge le disposizioni, le interpreta, le particolareggia, e senza snaturarle, le applica e le adatta ai nuovi casi della vita, ai nuovi bisogni sociali: sieno chiare, precise, alle condizioni del tempo rispondenti, la giurisprudenza ne ferma la intelligenza, ne guida l'applicazione, ne invigila l'uniformità e l'eguaglianza nella esecuzione. Ma di fronte alla legge scritta, come in presenza del diritto consuetudinario, la giurisprudenza, interprete della prima, manifestazione dell'altro, è l'istrumento necessario della giustizia, e vive di quella vita perenne che perennemente ritrae dalle intime attinenze del diritto con la vita reale. Se l'opera sua si arrestasse, si arresterebbe non pure la scienza giuridica, che l'amministrazione stessa della giustizia. La infinita varietà dei casi pratici da decidere troverebbe di rado nella legge una risoluzione letterale; i giudici sarebbero sovente costretti a rifiutare il loro giudizio pel silenzio,

la oscurità o l'insufficienza della legislazione, e quello che oggi è colpa e diniego di giustizia, diverrebbe fenomeno frequente e ineluttabile necessità.

IX. È un grande, ed importante studio, signori, quello che attiene alla storia ideale e reale della giurisprudenza. È attraente, quanto istruttivo, il seguir questa a traverso i secoli, nel diritto romano, nel medio evo, nel rinascimento degli studi classici, nel riordinamento degli Stati, nelle legislazioni moderne; vederne per ciascuna epoca, secondo le diverse condizioni del diritto e della legislazione, la influenza e il valore; segnare le cagioni e gli effetti dell'opera sua, conservatrice sempre e progressiva a un tempo; rilevare il carattere generale onde è distinta, ciò si è, l'unione della filosofia e della storia, che costituisce l'unità della giurisprudenza europea, sì per la formazione, che per la interpretazione e l'applicazione delle leggi. Ma è studio codesto che non può esser compreso nei limiti di un discorso.

Io non intendo nemmeno riandar qui la questione tanto dibattuta in sul principiare del secolo fra la scuola storica e la filosofica, intorno alla preferenza del diritto consuetudinario al diritto scritto, o di questo a quello. Il fatto ha risolto l'accademica questione. I codici non si evitano e non si formano, perchè i giureconsulti li disdegnino o li desiderino. Sono i bisogni generali di un'epoca che li reclamano, la cessazione dell'arbitrio nel governo della giustizia che li rende necessari, il sentimento dell'unità nazionale che li esige, gli avvenimenti politici che li compiono. L'Europa moderna, avida di libertà e di ordine, ha preferito, e con ragione, la stabilità delle leggi e la uniformità dei codici alla varietà delle consuetudini, alla incertezza delle opinioni. Ma la dotta polemica fra le due scuole ha rifermato due concetti e due fatti, che non vogliono essere obliati. Il primo, che il diritto non è creato dalle leggi scritte e dalle loro disposi-

zioni. Queste non sono che la espressione e la parola del diritto, applicate a peculiari condizioni e speciali bisogni; o sia il diritto recato in atto con regole determinate, con formole compendiose, con particolari precetti. Il secondo, che queste formole e questi precetti non potendo nè tutto prevedere, nè tutto comprendere, hanno bisogno, onde essere applicati alla infinita varietà che s'avvera nei casi e nei rapporti umani, di una continua interpretazione scientifica, la quale cavi da essi quanto contengono, e dalla lettera, spesso sfigurata e volgare, tragga in luce la intenzione tutta e la estensione della legge.

È stato opportunamente notato, che per la mente suprema la quale creò e regolò l'universo, il concetto delle leggi che ne dovevano produrre l'ordine e l'armonia e la loro applicazione a tutti gli atomi del creato, furono un pensiero e un atto solo. Ma nella mente limitata dell'uomo la cognizione del principio che costituisce la legge, si trova di gran lunga lontana dall'applicazione ai fatti complicati e variabili, di cui essa deve regolare il giudizio. Codesta distanza viene colmata dalla giurisprudenza. Parola viva ed incessante della legge, la giurisprudenza è la dottrina che viene dopo la legislazione, la scienza che svolge ed applica l'atto legislativo. Da qui l'antico aforisma di Bacone, « la giurisprudenza essere l'ancora della legge, come la legge è l'ancora dello Stato »; e il più recente detto di Portalis, « essere la giurisprudenza necessaria quanto la legge ». Da qui il fatto, che a fianco di ogni legislazione si svolge sempre una giurisprudenza, che l'esplica e l'attua. La storia fa testimonianza di questa verità: tollerate ne ricordi qualche esempio⁷.

X. Il tentativo di compilare, noi diremmo di codificare il diritto civile, fallito a Cesare, riuscì un secolo dopo a Adriano, per quanto almeno si atteneva al diritto onorario. Per suo ordine, Salvio Giuliano raccolse i diversi editti pubblicati sino a quel giorno e le molteplici deliberazioni pas-

sate in uso, e ne compilò l'Editto perpetuo, « *Edictum perpetuum* »; che divenne legge dell'impero, con obbligo ai magistrati di conformarsi alle disposizioni che vi erano contenute, e se qualche caso non preveduto si presentasse, deciderlo per analogie ed induzioni secondo le regole nello editto stabilite. Non pertanto l'editto perpetuo non arrestò l'opera della giurisprudenza; ne fu quella anzi l'epoca classica, e parecchie delle opere scritte dai più insigni giureconsulti che fiorirono in quel secolo, quali Pomponio, Gaio, Paolo, Ulpiano, intesero appunto al commento dell'editto: « *Liber ad edictum* »⁸.

Quattro secoli dopo l'editto perpetuo, Giustiniano compilò, o meglio fece compilare quell'immenso testamento del diritto romano, che si contiene nel Codice, « *Codex Iustinianus* », raccolta delle costituzioni imperiali, nel Digesto « *Digesta vel pandectae* », collezione di tutta la giurisprudenza romana, cavata dai frammenti di trentanove fra i più illustri giureconsulti, e nelle Istituzioni, « *Institutiones vel instituta* », specie d'introduzione alla scienza del diritto ed esposizione compendiosa dei principî che la reggono. A ciascuna di queste opere diede forza ed autorità di legge, e credendole bastevoli a tutti i possibili casi della vita sociale, egli che discuteva e legiferava sulla Trinità, inquieto e pauroso quale era, temette che divenissero oggetto di interpretazioni e di commenti. Vietò quindi ai giureconsulti di apporre commentari alle sue leggi, di « oscurarle, come egli si espresse, colle loro osservazioni prolisse, siccome era avvenuto pel diritto antico », e riservò a lui solo la facoltà di spiegarle ed interpretarle: « *solī auctoritatī augustae concessum est leges et condere et interpretari* »⁹.

Ma la volontà degli uomini, per despoti che sieno, non basta a vincere la natura delle cose. Pochi mesi dopo la pubblicazione del Codice comparvero le cinquanta decisioni, « *Quinquaginta decisiones* », intese a risolvere questioni che nella lettera delle leggi pubblicate non trovavano

soluzione. Poi vennero le novelle, « Novellae », che sovente modificavano il Digesto, le Istituzioni ed il Codice, e pessimo dei mali, non mancarono risoluzioni in forma di leggi per decidere liti e questioni pendenti; onde pesa sulla memoria di Triboniano l'accusa di aver fatto traffico del suo potere, e di aver venduto leggi e sentenze.

La esperienza mostrò così la impossibilità dell'assurdo decreto. Giustiniano stesso ne rivenne. Ne rivenne timidamente secondo il suo carattere, permettendo solo metodo di commento i « paratitoli », consistenti nello spiegare un titolo delle leggi con l'altro. Ma pur sostituendo questo metodo alla troppo sciolta disputazione del fôro, determinò, e non in stretti confini, gli oggetti della nuova giurisprudenza, cui non tolse il nome di supplemento alla legge, ed assegnò per guida, la scienza dei nomi, meno come cognizione dei segni e delle parole, che come base della scienza delle idee nelle parole contenute; la storia, onde legare il presente al passato e all'avvenire, e le leggi più nuove con le antiche e le più antiche con le nuove spiegare; la filosofia o ragione delle leggi, onde intender di queste la mente e la volontà, e applicarle ai casi non letteralmente previsti per identità, similitudine od analogia; l'uso infine del giudicare onde scorgere e seguire il sistema più generalmente ricevuto nella loro interpretazione ed applicazione ¹⁰.

Io non credo che la nuova scienza giuridica abbia segnati altri metodi d'interpretazione, che quelli raccolti nel Digesto dalle opere degli antichi giureconsulti, e, ad onta del suo primo divieto, indicati e raccomandati da Giustiniano, nè credo abbia assegnato alla giurisprudenza scopi ed obbietti diversi. Ma quello che ognuno sa, è che quell'insegnamento non rimase sterile. Infiniti commenti, per ognuna di quelle forme, sono stati da tredici secoli in qua e sono tuttora scritti sulla collezione giustiniana e sulla legislazione romana, che « ad onta delle rovine della repubblica e della imperiale dominazione, è rimasta maestra

di ogni altra legislazione; che stette salda innanzi al torrente dei barbari, e seguitando ad esser legge pe' vinti, modificò di grado in grado il diritto e i costumi de' vincitori; e che sta tra le moderne legislazioni come monumento perenne, e come scuola eterna de' giureconsulti e de' pensatori ». Dai glossatori alla scuola filosofica di Vico e dei suoi seguaci, dai dommatici alla scuola storica di Savigny e dei suoi continuatori, gl'immensi lavori di cui è stato ed è obbietto il diritto romano, hanno contribuito e contribuiscono a formare la gran copia di giurisprudenza, onde è nutrita la scienza giuridica dell'Europa moderna, e che ogni giorno viene invocata a spiegazione e commento delle leggi attuali.

XI. In tempi a noi vicini riapparve, signori, e con maggior vigore, l'avversione alla giurisprudenza pratica ed interpretativa. Ed era ragionevole repugnanza per quell'immenso cumulo di leggi, tradizioni ed opinioni venuto su da secoli, da popoli ed interpreti diversi, che teneva luogo di legge e rendeva arbitrario affatto il governo della giustizia; ragionevole ancora più riguardo al diritto penale, che per sua natura ha bisogno di maggiore stabilità e certezza, e non lascia campo a supplementi ed analogie. Le generose proteste del Beccaria traevano dal tempo una grande opportunità. Ma era in sostanza una esagerazione che si sostituiva ad un'altra ¹¹.

È stato detto che il genio tende sempre all'unità ed alla semplicità, ed è un bene; ma in legislazione il genio così operando consulta d'ordinario più sè medesimo, che i bisogni ai quali deve provvedere. Federigo II di Prussia voleva un codice semplice, popolare, talmente completo che il giudice potesse trovare in un testo preciso di legge la decisione di qualsiasi caso particolare. Epperò scriveva in un ordine di gabinetto del 1780: « Se io giungo allo scopo che mi propongo, certamente i giureconsulti perderanno molto della considerazione che loro procura l'arte

misteriosa che esercitano; avremo minor numero di avvocati, ma in cambio maggior numero di negozianti, di manifattori, di artisti utili allo Stato ». Eppure, il codice Federigo, compilato dal suo ministro Coccei, pubblicavasi nel 1751; dopo il 1780 Cramer, gran cancelliere di Prussia, era incaricato della compilazione di un nuovo codice: quello del 1751, pur carico di commenti, non rispondeva più ai bisogni del tempo.

Nel 1813 la Baviera pubblicava il suo codice penale, frutto di meditazioni decennali di un gran numero di giureconsulti ed uomini di Stato, e imitando Giustiniano vi poneva in fronte un decreto, col quale era espressamente vietato ad ogni giureconsulto di stampare su quel codice verun commentario ¹². Ma in meno di quattro anni, nel 1817, fu necessario pubblicare oltre cento novelle e decreti per chiarire modificare completare il codice penale del 1813.

È fama che Napoleone cui la storia ha lasciato il nome di grande, al vedere il primo commento al suo codice civile, abbia esclamato: « mon code est perdu ». Tuttavia il codice Napoleone non si è perduto per l'infinità dei commenti che l'hanno illustrato, e per la gran copia di giurisprudenza che vi si è raccolta e tuttodì vi si raccoglie intorno. Sorretto invece da questa che, con i progressi della scienza e della legislazione, lo ha tenuto in armonia al tempo ed ai bisogni nuovi, è rimasto e rimane ancora il più grande monumento legislativo del secolo, e il modello e la base di quasi tutti i codici moderni. Certo la giurisprudenza non ha alterato, nè distrutto i precetti e le disposizioni del codice francese. La scienza ha additato le modificazioni che esso ha subite, ma è il potere legislativo che, con molte leggi speciali, ha modificato o mutato parecchie disposizioni di quel codice. I commentatori non han fatto, che interpretarlo ed illustrarlo. La giurisprudenza ne ha svolto i principî e le applicazioni, e gli ha dato vita e attualità; ne ha rivelato le difficoltà, preparato i mi-

glioramenti, e gli ha conservato quel vigore e quella efficacia, senza di cui sarebbe rimasto lettera morta, ai bisogni della nuova vita sociale affatto insufficiente. Nè diversa è stata la sorte dei codici e delle leggi pubblicate dopo il codice francese.

Il nostro codice civile conta meno di quattro lustri. Venuto dopo altri molti, poteva aspirare con miglior ragione ad avverare il voto di Federigo II, se quel voto potesse doventar mai una realtà. Tuttavia non vi è parte di esso che non sia stata oggetto di commenti, di interpretazioni, di giurisprudenza. Gabba ne commenta sapientemente il titolo della retroattività; Mazzoni, i diversi titoli dei contratti e delle successioni; Mantellini, le sue relazioni con lo Stato, ed altri insigni giuristi meditano e scrivono sovra altre parti di quel civile regolatore degli immensi rapporti umani. Lo stesso avviene per gli altri codici, non escluso il penale, comunque meno capace di svolgimenti, meno bisognevole di esplicazioni. Nè vi è legge speciale che non fornisca argomento a dissertazioni e commenti. La raccolta stessa dei pronunziati resi dalle Corti e dai Tribunali, e il grande numero dei giornali giuridici che quei pronunziati pubblica e discute, non sono che prove permanenti dell'universale bisogno che si ha di una giurisprudenza, graduale compimento alla legge.

XII. Vi è dunque, signori, non pure pel diritto storico, che pel diritto scritto, una giurisprudenza rispondente sempre al tempo ed allo stato della legislazione: giurisprudenza che non crea e non muta la legge, non esce dai confini giuridici e non attenta al potere del legislatore, ma dalle leggi stesse naturalmente deriva; nasce con esse, le accompagna nel loro corso, è loro necessaria per renderne possibile la retta intelligenza e la giusta applicazione. Questa giurisprudenza, io l'ho detto e non temo ripeterlo, è, come tutte le umane cose, essenzialmente progressiva; ma lo si

noti bene, progressiva non nel senso che prevenga o alteri la legge, ma progressiva come il diritto da cui è ispirata, come le leggi cui serve d'interprete e che le une le altre si rischiarano e si completano, come la scienza da cui attinge guida e consiglio. Chi invero volendo oggi intendere e commentare un testo del diritto romano, oserebbe arrestarsi ai glossatori, a Irnerio ed Accursio, od anche a Bartolo e Baldo per capi che sieno della scuola italiana, e trascurare o rinnegare le conquiste e le scoperte di cinque secoli di lavoro e di scienza? Chi volendo interpretare un testo del codice Napoleone, o risolvere una questione di diritto che vi si attiene, ardirebbe affidarsi ai timidi commenti del Rogron o alle sterili note del Delvincourt, e trasandare i tesori di scienza giuridica e di giurisprudenza che si son venuti accumulando col progresso de' tempi? D'altronde la legge è immobile, e l'uomo cammina; la legge è sorda, e l'uomo reclama. La giustizia non può arrestare la sua azione. È la giurisprudenza, arte giornaliera e perenne dell'equo e del buono, che è costretta a seguire l'attività umana. Essa interviene per tenere la legge in armonia col tempo. Ispirandosi ai principî che la informano, l'armonizza con i progressi dell'intera legislazione; investigandone e seguendone la mente e la ragione, decide i casi impreveduti, provvede ai nuovi rapporti ed alle nuove esigenze della società civile ¹⁴.

La difficoltà non sta nell'opera della giurisprudenza, supplemento necessario della legge, non nella indole sua essenzialmente progressiva, condizione naturale di ogni umana cosa, ma nel fare che essa non trasmodi, non usurpi, e rimanga nella sua giusta misura. Codesto ufficio difficile, quanto necessario, nel nostro ordinamento giudiziario è affidato alla Corte di cassazione, ed è nell'adempimento di esso che pare tutta la sua « nobilitate », per servirmi di una frase di Dante.

XIII. Ho avuto, signori, più volte occasione di dirlo, e mi occorre ancora questa volta di ripeterlo: la Corte di cassazione, uno dei più grandi istituti negli ordini dello Stato, compie nell'esplicamento del suo mandato quattro uffici gravissimi. Custodisce il potere legislativo e lo difende dalle usurpazioni delle autorità giudiziarie, col rescindere ed annullare ogni pronunziato di queste, che violi la legge o ne faccia falsa applicazione. Custodisce la indipendenza giudiziaria e la tutela da ogni estraneo ingerimento, col provvedere a che l'ordine giudiziario trovi in sè medesimo tutto quanto occorre per compiere le sue funzioni. Custodisce i limiti del potere per ogni autorità, col regolarne le competenze, risolverne i conflitti, mantenere ognuna nella cerchia delle proprie attribuzioni. Custodisce l'unità del diritto e l'uniformità della giurisprudenza, col richiamare a norme comuni ed uniformi la interpretazione ed applicazione della legge ¹⁵.

Gli scopi della Corte di cassazione si compendiano, così, tutti nel mandato supremo di serbare l'azione di ogni autorità nei suoi legali confini: « *Servare modum, finesque tenere* ». Questo mandato essa lo compie innanzi tutto nel suo ordine medesimo, nell'ordine giudiziario. Allo stesso modo che tien fermi i limiti del potere fra ciascuna autorità, col negare ogni giuridico effetto a qualsiasi atto che ecceda le facoltà di chi lo pone in essere, serba i limiti del potere giudiziario e gl'impedisce di sostituire la ragione sua personale alla ragione della legge, o soffocar questa sotto la influenza degli usi e delle tradizioni locali, coll'annullare e rescindere ogni pronunziato che violi il precetto legislativo, o erroneamente l'applichi a fatti che non vi sono compresi.

Ho inteso risollevare di sovente il disegno di sostituire alla Cassazione la terza istanza; ma per verità io credo mal posta in questi termini la questione, ed insolubile così posto il problema. I due istituti hanno origine, funzioni e fini diversi. E fu sagace quanto giusta

l'osservazione di quell'egregio giureconsulto che abbiamo tutti rimpianto, il Pisanelli, quando scrisse: « che l'ordinamento della suprema Magistratura del Regno, intorno alla quale da venti anni si discute, avrebbe avuto ed avrebbe minori difficoltà, se i difensori della terza istanza si persuadessero, che per raggiungere il loro intento non sono costretti a combattere la Corte di cassazione, ma il sistema del doppio grado di giurisdizione che ha distrutto il terzo, e che, quando che sia, si modificherà pur esso, ma non già per ripigliare il fardello che ha gittato via, per divenire sì bene ancor più leggiero e spedito. La Corte di cassazione nasce da un bisogno diverso da quello che s'intende soddisfare con la terza istanza, può vivere o perire con o senza di questa, ed al rinnovamento della terza istanza, se mai fosse possibile, torna indifferente la vita o la morte della Cassazione ¹⁶ ». .

Se non che, signori, lo sparire della Corte di cassazione lascerebbe un grande ed irreparabile vuoto negli ordini civili. Chi si attentasse a togliere di mezzo questo grande istituto, o a modificarne sostanzialmente le funzioni ed i congegni, distruggerebbe non soltanto una grande tutela di giustizia e di eguaglianza nel diritto, ma un forte presidio di libertà politica e di unità nazionale. Ho detto presidio di libertà politica, perchè la libertà vive per la netta distribuzione dei poteri, e questa non può essere meglio e con maggiore imparzialità garentita e serbata che da un magistrato, il quale, senza fini politici e nel puro interesse del diritto e della giustizia, custodisca e mantenga i confini di ogni autorità. Ho soggiunto presidio di unità nazionale, perchè l'unità delle nazioni si cementa e sostiene principalmente con l'unità del diritto e della legislazione, e questa unità non si stabilisce e non si conserva se non per l'opera di un magistrato a tutti superiore, che avendo come suo precipuo mandato la custodia della legge, ne renda uniformi per tutti la intelligenza e l'applicazione. Che l'intendere e l'applicare la legge si abbandoni ai singoli tri-

bunali, non contenuti e diretti da un regolatore comune, e se pure istituirete, a tutela dei litiganti, una terza o quarta istanza, il diritto perderà ogni tradizione scientifica, ogni concreta stabilità. Lo si vedrà cangiare a seconda delle cause; decisioni e giurisprudenze disformi si creeranno e l'unità della legislazione scomparirà dinanzi agli usi ed alle tradizioni locali, alle scuole ed ai costumi diversi. Ne abbiamo già un pericolo ed un esempio nell'ibrido sistema di un organamento giudiziario a più Cassazioni.

XIV. Non accade qui istituir confronto fra i due sistemi della Cassazione e della terza istanza. Ho avuto in altre occasioni il dovere di ampiamente discorrerne, ma non è fuori del presente argomento il notare, che il sistema della terza istanza non risponde all'ordinamento dei nostri giudizi, ad attuarlo bisognerebbe mutare tutto il vigente procedimento giudiziario; e non soddisfa ai due bisogni giuridici, cui più direttamente mira la Corte di cassazione.

E per vero, signori, il sistema delle tre istanze, per la sua indole e pel principio che lo informa, presuppone che la « res iudicata » debba risultare da due pronunziati conformi, di maniera che, ogniqualvolta la sentenza de' secondi giudici sia disforme da quella dei primi, si apra l'adito al terzo giudizio, nel quale l'una o l'altra venga approvata. Non vi sarebbe altrimenti ragione di preferire la terza sentenza alle altre due, nè sulle altre essa offrirebbe guarentigie maggiori di legalità e di giustizia. Ma appunto perchè nel sistema delle tre istanze la « res iudicata » deve trovarsi in due sentenze conformi, esso non è logicamente conciliabile con quegli ordini giudiziari, pei quali la istruzione delle cause può non essere tutta compiuta nel primo grado, e sia consentito di variarla od aggiungerla nel secondo e nel terzo. Se lo stato della causa e le prove dei fatti dopo il primo giudizio vengano come che sia a cambiare, l'ultima sentenza, che pur nella parte dispositiva rispondesse all'una o all'altra delle due

precedenti, sarebbe dall'una e dall'altra intrinsecamente diversa, perchè diversa la ragione del decidere, diverso il fatto su cui risulterebbe fondata.

Due regioni d'Italia, prima della unificazione dello Stato e delle leggi, ebbero il sistema delle tre istanze, quella che soggiaceva al dominio pontificio, e quella che soggiaceva all'austriaco. Nella legislazione pontificia, ogni grado di istanza ammetteva una nuova istruzione. E però, siccome è stato con molta giustezza osservato, al pregio tanto magnificato della doppia conforme, niente più rimaneva che la parvenza ed il nome. Imperocchè i giudici del secondo e del terzo grado non sentenziavano della causa quale era stata presentata ai primi giudici, ma sentenziavano di una causa che, per novità di fatti, di documenti e di prove, emergeva ben altra da quella già vagliata e decisa. Il regolamento austriaco, per contrario, non faceva luogo che ad una istruzione sola, e questa innanzi ai primi giudici, e senza che mai fosse lecito, per verun pretesto o ragione, integrarla o modificarla negli stadi ulteriori. Se non che onde ottenere che la istruzione non rimanesse monca, difettosa, imperfetta, si era larghi nel primo grado di ogni maggior tempo, e prorogazioni e condoni di contumacie e rimissioni in pristino venivano, senza numero e senza ritegno, concesse.

I nostri codici non esigendo per la costituzione del giudicato la doppia conforme, han tolto dal primo grado d'istanza quelle sconfinite larghezze, per le quali i termini erano pressochè indefiniti, prorogabili sempre per mesi e per anni. Ma non vietano che la seconda istanza migliori e completi nella istruzione la prima; che anzi consentono nella seconda qualunque elemento nuovo sì in fatto di prove che di eccezioni. Epperò il giudizio di terza istanza, se per esso si intenda raggiungere la « doppia conforme », come pur si pretende, è con i nostri metodi d'istruzione affatto inconciliabile. Ad istituirlo bisognerebbe mutare, con la legge sull'ordinamento giudiziario,

il codice di procedura, e sostituire al metodo attuale o il regolamento pontificio con le indefinite lungherie delle liti, i profusi dispendi e le variazioni continue di decisioni e di sentenze; o il regolamento austriaco col corredo, per tutto il primo giudizio, delle antiche proroghe e delle loro perpetue appendici. Or io non credo che quando tutta Europa tende a rendere più sciolti e spediti i giudizi, voglia l'Italia, sotto nome di progresso e di riforma, restaurare vieti sistemi e antiquate disposizioni già andate in disuso.

XV. Ma il punto ove è maggiore la differenza fra i due sistemi, si rivela nella doppia natura delle questioni che ogni sentenza è chiamata a decidere; l'una del fatto cagione della lite, l'altra del diritto secondo il quale codesto fatto deve esser deciso. Le cose fin qui discusse riflettono principalmente la questione di fatto, la quale per la natura delle cose rimane sempre nell'arbitrio e nell'estimazione del giudice: « in arbitrio est iudicantis ». Ma la questione di diritto, in un paese che ha codici e leggi scritte, e dove la potestà di farle spetta per eccellenza al potere legislativo, separato affatto e distinto dal potere giudiziario, non può essere all'arbitrio del giudice affidata: arbitrio che diverrebbe ben presto dispotismo, più odioso perchè più vario. Toccando codesta questione alla podestà della legge, all'autorità della legge deve esserne riservata la risoluzione: « legis auctoritati reservatur »; e questa deve avere organi propri che ne invigilino la legale verità ed esattezza. D'onde la necessità che la sentenza del secondo grado, sebbene non sindacabile nella estimazione del fatto, e nei criteri del merito, sia nondimeno passibile di annullamento, se mai dalla procedura o dalla decisione abbia la legge patito offesa in uno de' suoi elementi essenziali.

A questo fine la terza istanza è affatto insufficiente. Chiamata non soltanto a paragonare con la legge le condizioni del fatto, quali furono ritenute nelle sentenze

a lei denunciate, ma in un tempo medesimo a censurare e correggere a proprio senno i convincimenti e i criteri dei primi e dei secondi giudici, può, come ogni altro tribunale di merito, facilmente trascorrere a conclusioni falsate o abusive in diritto, e sostituire alla legge l'intima convinzione del magistrato. In quella unione del giudizio del fatto col giudizio del diritto, rare volte o non mai si lascia scorgere quale influenza abbia esercitata sui giudici la impersonale intelligenza della legge, e quale nella interpretazione della legge la morale persuasione degli animi loro. Molteplici d'altronde, per necessità di cose, i tribunali della terza istanza, facilmente dominati dalle ispirazioni, dalle dottrine, dalle consuetudini locali, non hanno nè unità di indirizzo, nè uniformità di giurisprudenza a poter creare e rafforzare.

Ora, signori, è nel conseguimento di questi due fini che peculiarmente rilevasi la eccellenza del sistema di cassazione sopra l'altro che gli si vorrebbe contrapporre. E per fermo, egli è vero che nel nostro ordinamento giudiziario il giudice non è, e non deve essere che l'organo e la parola della legge; onde il comune detto: quella legge esser migliore che lascia meno all'arbitrio del giudice, e quel giudice ottimo che meno se ne permetta. Ma si è visto come il bisogno della interpretazione nasca contemporaneo alla legge, e la giurisprudenza sia ausiliatrice perenne della legislazione. Fra la legge, precetto generale ed astratto, e la sua applicazione al caso speciale, fatto singolare e concreto, è mestieri intervenga sempre l'intelletto del giudice, che interpretando il precetto generale ed astratto lo applichi rettamente al caso concreto. In questo lavoro d'interpretazione ed applicazione è ben facile che la ragione personale prevalga alla ragione scritta, e che la legge rimanga sopraffatta dalle opinioni; più dannose quanto più varie e discordi. Per ovviare a questo male è stata creata la Corte di cassazione, tribunale esclusivo del diritto; istituito, come ben conoscete, meno nel fine di com-

piere fra i litiganti il dovere pratico della giustizia e di rendere a ciascuno ciò che gli spetta, che in quello più generale di dichiarare la legge rinviando ad altro giudice il compito di applicarla, mantenerne inviolato l'impero richiamando all'osservanza di essa il giudice che, anche per le seduzioni della sua ragione, se ne sia allontanato, serbare l'uniformità della giurisprudenza la mercè di responsi, che resi nella pura contemplazione del diritto, creino per esso una specie di algebra; e come è stato elegantemente detto, nel fine di fare della legge una persona morale avente un interesse proprio, che offeso, bisogni vendicare, ferito, restaurare¹⁷.

XVI. Questo alto ufficio è a voi affidato, signori, con poteri ancor più ampi di quelli onde era stato prima investito il Tribunale di cassazione ed in confini più larghi di quelli concessi ad ogni altra Cassazione. Nel primo ordinamento del Tribunale di cassazione, voi lo sapete, non era dato alle sezioni unite di esso il risolvere definitivamente il punto di diritto, sul quale si fosse avverata discordanza fra il suo pronunziato e quello del giudice di rinvio. Siccome dubbio di legge, ne era stata riserbata la risoluzione al governo, in forza di ordinanza o di decreto: pessimo sistema che faceva intervenire il potere esecutivo nella decisione delle liti, e che non sarebbe stato migliore se invece del potere esecutivo vi avesse fatto intervenire il legislativo. Oggi il vostro pronunziato a sezioni riunite risolve definitivamente la questione di diritto, ne ferma, pel caso speciale, autenticamente la interpretazione e serba al potere giudiziario la piena decisione della lite, senza veruna ingerenza od intromissione di altri poteri. Nè questa vostra facoltà si restringe, come prima, alle sole materie di diritto privato. Dopo la legge del 20 marzo 1865, esso si estende a tutte le relazioni di diritto fra il cittadino e lo Stato, le quali formavano già materia del contenzioso amministrativo; e dopo la legge del 31 marzo 1877, cui si

liga una delle principali glorie del Ministro che la propose, comprende ben anco la risoluzione dei conflitti di attribuzione fra il potere giudiziario e l'amministrativo.

Voi avete scrupolosamente eseguito il difficile mandato in tutte e tre le parti del diritto cui si estende la vostra giurisdizione. Nelle materie che si attengono al diritto comune, penale, civile e commerciale, posti fra altre quattro Cassazioni più antiche, voi avete cercato, per quanto era possibile, di tenere la giurisprudenza vostra all'unisono delle altre, di uniformare i pronunziati vostri alla più accettata maniera di giudicare e di decidere. Nelle materie di diritto speciale alla nostra Corte deferite, siete pervenuti a costituire una giurisprudenza non blanda, nè severa, rispondente alle leggi che le servono di base, e le quali più di ogni altra abbisognano di uniformità e certezza nell'applicazione. Nella parte più nuova, più complicata e difficile del vostro mandato, quella che comprende i conflitti di attribuzioni e la designazione dei confini fra il potere giudiziario e l'amministrativo, siete pur giunti a segnare una giurisprudenza che si tiene lontana dagli estremi, non sacrifica il diritto dell'individuo alla onnipotenza dello Stato, nè l'alta missione di questo all'interesse individuale; ma secondo lo spirito e la lettera della legge, lascia all'autorità amministrativa libera facoltà di governare ed amministrare, secondo crede, nello interesse pubblico, e serba ad un tempo all'individuo la protezione della legge e la tutela giuridica del diritto.

Così facendo siete rimasti negli stretti confini del vostro ufficio. Avete applicato la legge, non secondo desideri ed interessi, ma così come è scritta e voluta dal legislatore; e dove d'interpretazione vi è stato bisogno, l'avete attinta non a criteri politici, peste della giustizia, ma a criteri puramente e schiettamente giuridici. La giurisprudenza che siete venuti svolgendo, non si è ispirata a progressi « vagheggiati », ma ha seguito i progressi « avverati » della legislazione; a questi si è informata, e questi ha applicato

ai casi nuovi e sempre variabili della vita sociale. Le norme che vi sono servite di guida, le avete tolte, non da utilità e convenienze, qualunque nome si avessero, ma dalle regole d'interpretazione quali ci vennero tramandate « da quella generazione di uomini nuova ammirabile, intrepidi incorrotti liberi sotto mostruosa tirannide », che furono i giureconsulti romani; quali vennero segnate nel libro proemiale, che doveva precedere il codice Napoleone; quali sono accennate nelle disposizioni preliminari del codice civile, accolte universalmente ed insegnate dalla scienza giuridica¹⁸. Ed ove vi è apparsa la necessità di un provvedimento nuovo, non avete prevenuto sulla legge, ma per impedire appunto che la giurisprudenza, necessità giornaliera, la prevenisse, ne avete, nei limiti delle vostre attribuzioni, accennato il bisogno, e richiamato su di esso l'attenzione del legislatore e del governo¹⁹.

XVII. Nè sono stati fortunatamente inascoltati i vostri voti. Si era, o signori, più volte notato che l'opera dell'unificazione legislativa cui si diede tanta mano nel 1865, non poteva dirsi tutta finita, e che l'esperienza di oltre tre lustri rivelava la necessità di modificazioni non lievi nel codice di commercio allora pubblicato, nel codice di procedura civile, e più grandi e più urgenti ancora nel codice di procedura penale. E già un nuovo codice di commercio che ripara quelle mende, e dell'antico più perfetto, è stato pubblicato, ed è in vigore. Sul codice di procedura civile vi sono proposte e progetti per emendarne le parti più difettose. Parecchi titoli del codice di procedura penale sono stati rifatti e migliorati; ed io confido che l'onorevole Ministro per la giustizia lo riformerà per intero di conserva col nuovo codice penale, al quale dovrà servire di necessario complemento²⁰.

La condizione dei tempi aveva rivelato, che di emende e modificazioni avesse bisogno ancora più la legge sull'ordinamento giudiziario, meno per mutare l'ordine dei giu-

dizi, che per vieppiù assicurare la dignità e la indipendenza della magistratura, e tenerla guarentita dalle influenze corrompitrici, sicura dalle malignità e dai sospetti. Ed il tema del riordinamento giudiziario è divenuto uno dei maggiori problemi dell'epoca, il quale sarà con facilità ed utilità maggiore risoluto, se sapremo mostrarci meno proclivi a mutare l'ordine dei giudizi, che sarebbe un male, e più provvidi e animosi a rilevare gli ordini della magistratura, che risponde alla più vera necessità del tempo. Aspettando pertanto la legge, ogni Ministro si travaglia attorno al delicato problema, e si crede nell'obbligo di provvedere ai più urgenti bisogni. Il nuovo decreto che richiama in vigore il Consiglio giudiziario per le promozioni e le traslocazioni dei magistrati, Consiglio che era già andato in disuso ed al quale dovete da qui a poco provvedere, ne è prova ²¹.

Una questione non nuova, ma resasi ora più viva e più imperiosa, è stata cagione ad una serie di leggi nuove, che destinate più segnatamente a provvedere alla sorte delle classi povere e lavoratrici, vengono designate sotto il nome non abbastanza esatto di « leggi sociali ». Certo non si è per noi inteso mai di provocare senza bisogno cosiffatte leggi, e molto meno di decidere le cause a noi deferite coi « principî che sarebbero o si vorrebbero tradotti in quelle leggi », come pare sia stato supposto. Ma non si poteva lasciare inosservato il nuovo problema, tacere della nuova legislazione che si andava svolgendo. E si credè bene accennare appunto alle difficoltà dell'arduo problema, raccomandare di seguirne cauti e riguardosi la soluzione, porre le leggi nuove in armonia con le già esistenti, e non discostarsi mai dai precetti del diritto, cui solo è dato di armonizzare nella giustizia i bisogni e le esigenze della vita sociale. « Certo, si diceva, non è più rispondente alle condizioni del nostro tempo il « nichilismo amministrativo », che restringe di troppo l'azione dello Stato, limita questo al solo ufficio di assicurare la libertà e la giustizia, e lo lascia

indifferente ed inoperoso dinanzi ai grandi bisogni ed alle molteplici esigenze della civiltà moderna. Ma non sarebbe meno pericoloso « un socialismo governativo », che allargasse soverchiamente l'azione e l'ingerimento dello Stato, lo estendesse al compito di tutto prevedere, tutto disciplinare, e col proposito di provvedere e sovvenire ogni singolo bisogno, intendesse fare dello Stato una specie di gerente universale, di editore responsabile della felicità pubblica. Fra i due ideali assoluti, l'ideale socialista « tutto dallo Stato », e l'ideale economista « niente dallo Stato », se mai potesse effettuarsene uno, per l'onore dell'umanità sarebbe a sperare che il trionfo spettasse all'ideale economico. Sarebbe prova che una maggiore scienza, una maggiore moralità, una maggiore estensione di agi, un maggiore sentimento di giustizia avessero affrancato l'uomo dal bisogno di tutela e di aiuti. Ma se codesto ideale è inattuabile, lo Stato spieghi pure la sua azione dove essa appare veramente necessaria, e intervenga con leggi e provvedimenti sempre giusti, sagacemente opportuni. Protegga, stimoli, aiuti, soccorra pure, se necessario, lo sviluppo del benessere sociale, soprattutto nelle classi meno abbienti, ma lasci per quanto è possibile alla iniziativa privata, alle associazioni libere, all'individuo, la responsabilità della vita e la previdenza dell'avvenire. Nella cerchia legale delle associazioni, la libertà e la previdenza, individuale e collettiva, compino l'opera educatrice; lo Stato l'assisti non indifferente, ma provvido, non assorbente, ma giusto, equo tutore dei deboli ». Ora è a questi sensi di saviezza e di temperanza civile, che il nuovo movimento legislativo pare si vada ispirando ²².

XVIII. La esperienza della legge del 20 marzo 1865 che abolì il contenzioso amministrativo, ha fatto avvertire che pure ispirata ad un altissimo concetto, quella legge non è però completa, ed a raggiungere il suo scopo ha ancora bisogno d'esplicazioni e di complementi. Venne quindi notato

che essa, nello stato presente, offre tre grandi difficoltà: dubbiezze non lievi nel fissare la estensione ed i limiti della competenza giudiziaria di fronte agli atti amministrativi; difetto di efficace sanzione per la esecuzione dei pronunziati dell'autorità giudiziaria, non potendo essa ritrovarsi se non nella responsabilità dello Stato e dell'uffiziale pubblico al risarcimento del danno illegalmente arrecato, pure essendo codesta materia della responsabilità, non disciplinata da una legge speciale, incertissima nella giurisprudenza per varietà di opinioni e di esempi; difetto di ogni guarantee per la giustizia degli atti amministrativi sottratti alla competenza giudiziaria. E ricordando come insigni statisti, quali il Minghetti, il Crispi, lo Spaventa, il Mantellini, avevano, sotto forme diverse, propugnato all'uopo la creazione di un magistrato amministrativo il quale, a somiglianza del Supremo Magistrato di giustizia amministrativa nell'Austria-Ungheria, fosse chiamato a statuire sulle questioni sottratte alla competenza dei tribunali; si aggiungeva, che modo più pronto e più facile onde riparare al male, poteva essere il deferire a una speciale sezione del Consiglio di Stato il conoscere e giudicare della legalità e giustizia degli atti e dei provvedimenti dell'autorità amministrativa che, non concernendo diritti lesi, sono tolti alla cognizione del potere giudiziario²³. Ora il rimedio ai difetti rilevati non si è lasciato aspettare. Di recente, l'onorevole Ministro dell'interno ha presentato al Senato un progetto di legge pel riordinamento del Consiglio di Stato, e in esso si tratta appunto di costituire, presso codesto magistrato, una specie di contenzioso amministrativo a tutela della giustizia negli atti amministrativi sottratti alla competenza dell'autorità giudiziaria. E nella relazione che precede quel disegno di legge, l'onorevole Ministro dichiara di non voler già arrestarsi a quello soltanto, ma avere ancora a studio, un « progetto di legge sulla responsabilità dei pubblici funzionari e degli amministratori delle provincie, dei comuni e dei corpi morali »; un « progetto di

legge sulla responsabilità dello Stato, delle provincie e dei comuni pel fatto dei pubblici funzionari e degli amministratori locali »; un « progetto di legge sulla responsabilità dei Ministri ²⁴ ».

Io applaudo, signori, al nobile divisamento. Spero che le promesse dell'illustre uomo di Stato siano adempiute, e che gli annunziati disegni di legge vengano proposti e votati in maniera degna della fama giuridica di cui gode l'Italia. Essi completeranno l'ordinamento del nostro Stato secondo il diritto e la libertà, e segneranno un nuovo e vero progresso nella storia della nostra legislazione. Ma applaudo ad un tempo l'opera vostra per quanto abbiate potuto accennare al concetto, o almeno indicare il bisogno dei nuovi provvedimenti che si tratta di attuare. Proseguite in codesta opera di legalità sapiente e di giustizia imparziale cui già da nove anni, in mezzo a grandi difficoltà, assiduamente attendete; essa è degna dell'alta missione che dalla legge vi è affidata.

Noi viviamo in un tempo di grandi avvenimenti e di grandi doveri. In politica del pari che in filosofia, si ha un numero di questioni che non sono mai definitivamente risolte; che si presentano in diverse epoche sotto aspetti differenti, e che ciascuna generazione e ciascun secolo riprende a sua volta. I problemi che s'impongono al nostro secolo sono di più specie, gravi tutti, ognora più incalzanti. A misura che la civiltà si spande, che il concetto della democrazia si estende e rinvigorisce nelle masse, maggiore diventa la importanza di codesti problemi, maggiore la necessità di risolverli. Tuttavia non mai più che ora occorre virtù e saviezza nella loro risoluzione; chè mai più d'ora le conseguenze si sono manifestate così rigorosamente congiunte agli atti, gli effetti si rapidamente uniti alle cagioni.

È stato opportunamente osservato, che la giustizia, la quale nella vita dei popoli trasforma le virtù in successi, gli errori e le colpe in rovesci, era chiamata dagli antichi « la

tarda dea ». Le sue lentezze non turbavano pertanto la coscienza antica, capace di ravvisare da lungi negli effetti le loro cagioni, e il tempo, a traverso il disordine dei fatti e la lunghezza delle età, offriva per essa l'unità di un gran dramma e di una grande lezione. La saggezza moderna si limita invece a discernere i subiti effetti e le immediate conseguenze, nè ha agio di riguardare al di là e di attendere; però la logica delle espiazioni e delle ricompense, se si effettuasse dopo lungo tempo, non sarebbe riconoscibile. Ma siccome importa che essa rischiarì uomini e nazioni, si è di per sè stessa messa al livello della loro infermità, ed a misura che gli occhi divenivano meno capaci di scoprirla da lontano, si è ravvicinata agli avvenimenti. Oggi pur non guardando al di là dell'ora presente, si possono quasi sempre contemplare ad un tempo i fatti e le conseguenze loro, le virtù e i successi, gli errori e i rovesci, la espiazione e la colpa. La giustizia non è più la tarda dea, che segue d'un passo lento le azioni e le passioni umane; ella è sempre presente, serra dappresso gli avvenimenti umani e piomba sulla storia a misura che la storia si compie.

Che la religione del dovere sia dunque la nostra guida e la nostra legge, e l'alto ufficio che ci è commesso di mantenere inviolato l'impero del diritto nello Stato, rigorosamente adempiuto, recherà i suoi frutti: accrescerà la prosperità della nazione, ne rafforzerà l'ordine e la libertà; perchè fra tutti i problemi che agitano il mondo, la tutela del diritto e della giustizia per tutti, è il problema permanente delle nazioni, il bisogno supremo dei popoli ²⁵.

XIX. E qui, signori, prima che metta termine al mio discorso, tollerate che tocchi per un istante un mesto argomento. Certo è ingrata cosa il venir rinnovando dolori sopiti, e l'adombrare con penosi ricordi la serenità del giorno presente. Ma sarebbe ingiustizia lasciare nel-

l'oblio quelli che partiti con noi per compiere utilmente la giornata della vita, sono volta a volta caduti lungo il faticoso cammino. D'altronde nei tempi di scoramento e di fiacchezza quali quelli che corrono, abbisogna formar l'animo ai forti esempi, e ovunque questi s'incontrano, è debito rimeritare di gratitudine e di lode quelli che li offrono, e codesti esempi rilevare e segnalare a conforto dei presenti, a lezione degli avvenire.

L'anno testè chiuso non può certo dirsi avventurato. Non lo dirò anno fatale, ma anno doloroso. Io non so quali grandi gesta, quali opere gloriose la storia segnerà al suo attivo, ma certo dei grandi dolori e delle immense sciagure saranno segnate al suo passivo. L'Italia ha fatto ogni possibile sforzo per sfuggirne i danni e i pericoli, per serbare non solo, ma accrescere ed allargare il lustro della sua operosità, della sua giovane e rinascente vita. La Esposizione di Torino, questa grande mostra della industria e dell'attività nazionale, nè è stata splendida prova. Ma a fianco alle aspirazioni della gloria, ai prodigi del lavoro, perdite dolorose, enormi sventure hanno segnalato l'anno che ieri finiva.

Esso era incominciato appena che, quando meno lo si attendeva, si sentì spenta quella grande individualità di Quintino Sella, la cui morte fu da tutti rimpianta come pubblico lutto, e il cui nome la storia imparziale raccomanderà alla stima ed all'ammirazione de' posteri. Non accade ricordar qui la vita operosa e le cospicue virtù dell'uomo insigne immaturamente tolto alla patria: oratori eminenti le hanno splendidamente narrate. Ma due fatti che nella vita politica del Sella sopra tutti gli altri si elevano, gli assegnano un glorioso posto nella storia del risorgimento italiano: il riordinamento finanziario dello Stato, la liberazione di Roma. Fu egli l'ardito iniziatore della ristaurazione della finanza italiana; egli che in tempi difficili seppe con austera fermezza salvare il credito e l'onore della giovane nazione, e con essi le sorti e l'av-

venire d'Italia. Fu egli uno dei principali cooperatori della liberazione di Roma e del trasferimento in essa della capitale del Regno; egli che Ministro delle finanze nel Ministero preseduto dall'onorando Giovanni Lanza, concorse con tutta la forza del suo carattere alla effettuazione di quei due fatti vigorosi, che hanno compito la grande opera della redenzione e dell'unità nazionale. Vero è che quando i giorni della popolarità sono passati, quelli della giustizia si fanno lungamente attendere. Ma per gli estinti essi giungono più solleciti. I contemporanei, allo sparire dell'illustre uomo, gli hanno decretato una statua sulla via Venti Settembre; i posteri gli serberanno premio maggiore, la riconoscenza di una grande Nazione.

E prima e dopo del Sella, fra gli uomini parlamentari e politici che son venuti man mano mancando, l'anno 84 ha veduto disparire uno per onestà e per disinteresse da tutti i partiti stimato, l'amico e il discepolo di Gioberti, l'integro Giuseppe Massari, patriota antico, scrittore elegante, storico popolare della vita e delle gesta del Gran Re. E poi, il modesto Giambattista Varè, esule veneto del 1848, Ministro di grazia e giustizia per pochi mesi, cultore e propugnatore convinto della dignità e della indipendenza della magistratura; il senatore Cantelli, che più volte resse con rigido vigore il Ministero dell'interno; il Vicepresidente della Camera, Spantigati, politico moderato, avvocato distinto, la cui fervida ed eloquente parola parmi sentir tuttora in queste aule; ed altri insigni, che per diversi titoli e in vari gradi hanno un cospicuo posto nella storia del risorgimento italiano, anche essi disparvero.

Noi nel modesto nostro campo abbiamo avuto perdite del pari deplorate. Non parlo, per non accrescer dolori, dei magistrati mancati presso le Corti d'appello e i Tribunali. Noi abbiamo perduto due nostri colleghi: il consigliere Castelli, che mi fu prima compagno nel pubblico Ministero, da poco trasferito nella magistratura giudicante, destinazione per lui più tranquilla e più riposata; ed il

consigliere Tosi, che or sono nove anni fu tra i primi ad inaugurare questa Corte di cassazione, e in sì lungo periodo di tempo tenne posto fra i più assidui e più operosi suoi consiglieri. Magistrati saggi quanto modesti ambidue, scrupolosi quanto giusti, non ebbero altro culto che la giustizia, non sentirono altra voce che la loro coscienza, e nel dipartirsi da noi ci han lasciato care memorie e nobili esempi: la più splendida eredità degli estinti.

XX. Ma voi lo sapete, signori, sventure più generali hanno funestato gli ultimi mesi dell'anno decorso. Un orribile morbo, riportato in Europa da impazienti ambizioni, penetrò disgraziatamente in Italia; si diffuse con maggiore o minor violenza in 44 provincie, in oltre 770 comuni; infierì in parecchi luoghi, come a Busca ed alla Spezia; flagellò crudelmente una delle più grandi e nobili città del Regno, Napoli. E qui mi arresto dinanzi al quadro della desolata città; quadro che Tucidide e Manzoni avrebbero potuto soli dipingere a veri colori. Ma quello che non può andare obliato, è il grande esempio di abnegazione sublime, di civile coraggio, di pietà operosa, di solidarietà nazionale, di fratellanza umana, di cui quei tristi giorni furono testimoni.

Alessandro Manzoni ha giustamente notato, che « nei pubblici infortuni e nelle lunghe perturbazioni di quel qual si sia ordine consueto, si vede sempre un aumento, una sublimazione di virtù »; ma contristato aggiunge, che « pur troppo non manca mai insieme un aumento, e d'ordinario più generale di perversità ». La sventura che negli scorsi mesi duramente ci colpiva, ha rivelato, anche in mezzo al generale dolore, il grande progresso che separa il nostro tempo da quello descritto dal grande romanziere. Aumento di perversità non è stato scorto in mezzo al pubblico infortunio. Se alcun disordine vi è stato, può dirsi effetto di sgomento, anzichè di malignità di animo; ma aumento e sublimazione di virtù si son visti da pertutto in ogni ordine, in ogni condizione di persone.

Napoli dove il fatal morbo più infierì, assistè a grandi miserie; ma ad un tempo a grandi virtù, che sono felici auspicî per l'avvenire della patria. Quivi, in quei giorni di angoscia, furon visti uomini generosi e di Napoli e di ogni parte d'Italia, riunirsi sotto le insegne di croci che varie nel colore, eran' però tutte simbolo dello stesso spirito di carità e di sacrificio, per combattere volontari le battaglie del dolore; furon viste donne del più alto casato, come del più umile, assistere infermi, soccorrere infelici, raccogliere derelitti, e alcune più sublimi nascondere il loro nome per sottrarsi alla vanità della fama, e fino alla gratitudine dei beneficati; autorità elettive ed ufficiali rimanere rassegnate al loro posto, parecchie cercare il più pericoloso, servire tutte strenuamente il paese; Ministri del Re, ad onta della tarda età o della mal ferma salute, visitare la travagliata città, studiarne con amore i bisogni, alleviarne le miserie, affrettarne gli aiuti; un Cardinale della Chiesa, Guglielmo Sanfelice, rinnovare i prodigi dei cardinali Carlo e Federigo Borromeo, occuparsi meno di disquisizioni teologiche sull'origine misteriosa del male nel mondo, e più dell'opera efficace e consolatrice della carità, e mostrar coll'esempio e coll'affetto rispettoso onde venia circondato, essere nella carità riposto il nuovo e glorioso avvenire del Cristianesimo.

XXI. Ma il cuore di tutta Italia lo sente: in tante opere di umanità, quella che più rifiuse, che additò a tutti il posto del dovere, e aprì la gara nobilissima nella quale ognuno seppe adempiere degnamente il proprio debito, fu la coraggiosa pietà del Re, la quale, quando più infieriva il male, lo condusse in mezzo al suo popolo, e nei giorni più tristi delle napoletane sventure ve 'l tenne insieme al suo Fratello, per scorrere i luoghi più infetti della città, visitare ospedali e tuguri, portare consolazione agli infermi, soccorso ai poveri, eccitamento ai tiepidi, a tutti con la presenza sua conforto e coraggio. Faceva sgomento

il pensare quali sorti riposavano sul quel capo che per magnanimità si esponeva a tanti pericoli; ma era eroismo di affetto quello che moveva il Re, tanto più meritevole, quanto più volenteroso e spontaneo. E il popolo che col suo mirabile istinto ne sentiva la grandezza, dimenticava i suoi mali, dimenticava l'imperversare del morbo, ed applaudiva ed acclamava al Re magnanimo, che in tanta sciagura era venuto a soccorrerlo e confortarlo.

Io non ho, signori, parola che risponda alla grandezza dell'atto; nè vorrei che nel coro universale della riconoscenza paresse adulazione il mio ricordo. Questo solo dirò, che il Re Umberto ed il Principe Amedeo hanno fatto nel 1884 quello stesso che operarono sempre, quello che sempre opereranno, ovunque il bisogno o l'occasione se ne presenti. Degni figli di Vittorio Emanuele, che riunì l'Italia perchè « il suo cuore non fu insensibile ai dolori della nazione », e che pose nel giuramento dell'Italia risorta « l'inseparabilità del bene del Re e della patria », ne seguono fedeli l'esempio e la promessa. Con l'Italia hanno essi comuni le gioie e i dolori, e là stanno ove il bene e la grandezza della nazione li chiama. Nel 1866, intrepidi ed animosi cimentarono a Custoza la vita per conseguire l'unità e l'indipendenza dell'Italia; nel 1884, impavidi e pietosi han cimentato a Napoli con pari eroismo la vita per combattere un nemico più insidioso, soccorrere sollevare un popolo travagliato da crudele epidemia. E siatene certi, ogni volta il bisogno lo esiga, il Re e il Principe si troveranno sempre alla testa della Nazione per difenderne eroicamente le sorti, alleviarne le sventure, accrescerne la gloria e la grandezza. Compiuta l'opera, ripeteranno con spartana semplicità quello stesso, che alle Deputazioni dei grandi Corpi dello Stato incaricate di rassegnar loro la espressione della nazionale riconoscenza, non ha guari dicevano: « sentire di non aver fatto altro che il proprio dovere ».

Felici, o signori, le nazioni che hanno a capi e moderatori Re e Principi, che chiamano l'eroismo dovere, e

con la coscienza e la impassibilità del dovere compiono atti d'eroismo magnanimi. Esse possono avere dei giorni bui, ma il sereno ritorna presto per loro; possono venir travagliate da marosi o da tempeste, ma la nave dello Stato emergerà salda sempre e gloriosa. Che l'esempio del Re sia a noi, come a tutti, di sprone e di conforto. I doveri della giustizia hanno glorie e pericoli minori, ma non sono meno proficui e meno imperiosi, nè hanno bisogno di virtù ed abnegazioni minori.

Ed ora riprendiamo fidenti le nostre funzioni, e nel nome augusto di Umberto I Re d'Italia, il quale tanto affetto e tante speranze in sè racchiude, dichiarate, signor Presidente, che la giustizia sarà a tutti resa con fermezza ed imparzialità, e che inteso a codesto fine incomincia oggi per la Corte di cassazione di Roma il nuovo anno giuridico, 1885.

NOTE

¹ Ved. MOREAU DES JONNÉS, *Eléments de statistique*, Paris, 1847. — QUÉTELET, *Du système social et des lois qui le régissent*, Paris, 1848. — MESSEDAGLIA, *La statistica, i suoi meriti e la sua competenza*, e *La statistica della criminalità*. Prolusioni ai corsi del 1872 e 1879.

² Ved. POMPONIO, L. 2, 55, D. I, 2, *De origine iuris*. — LUCANO, *Phars.*, I et V. — STAZIO, *Sylvar.*, III, 5. — Dell'indole generalmente benigna della giurisprudenza italica, severa e crudele solo in tempi di parti e discordie civili, si hanno testimonianze non pure negli storici, che nei poeti, voce fedele della coscienza popolare. È nobilissimo quel detto di VIRGILIO, *Georg.*, V, 501:

..... nec ferrea iura
Insanumque forum vidit.....

al quale fa eco il napoletano STAZIO, *Sylvar.*, IV, 4, col suo

Certe iam latiae non miscent iurgia leges;

e con gli altri due bellissimi versi, *Sylvar.*, III, 5:

*Nulla fori rabies, aut strictae iurgia leges
Norunt; iura viris solum et sine fascibus aequum.*

Nei tempi moderni il libro dello ZANARDELLI, *L'Avvocatura*, è dotta e nobile testimonianza dei meriti e della gloria del foro italiano.

³ Le cifre statistiche, sì per la giustizia penale, che per la giustizia civile del 1884, possonsi confrontare, per giudicare delle differenze, con

quelle pubblicate per gli anni precedenti, e, per maggiore ampiezza, con le statistiche penali e civili, che vengono pubblicate dal Ministero. Notizie più particolari e precise si trovano raccolte ed illustrate con opportune osservazioni, per la giustizia civile e commerciale, nella *Statistica giudiziaria per l'anno 1880* pubblicata dal Ministro ZANARDELLI, e per la giustizia penale nelle statistiche carcerarie che va pubblicando il direttore generale delle carceri, BELTRANI-SCALIA. Possono queste essere considerate come compimento delle statistiche giudiziarie; tornerebbero tuttavia di utilità maggiore se contenessero maggiori notizie sull'effetto morale di ciascuna pena, avuto specialmente riguardo al modo onde viene espiata.

⁴ Le questioni che ho indicate sono ampiamente trattate in parecchie sentenze della Corte di cassazione. Esse sono riferite per intero in molti giornali giuridici, quali *Il Foro italiano*, *Gli Annali di giurisprudenza*, *La Corte di cassazione*, ed altri parecchi. Le massime prevalse si leggono raccolte nell'opera che ha per titolo: *Massime della Corte di cassazione di Roma estratte dalle sentenze pronunziate a sezioni riunite*.

⁵ Ved. *Atti del Parlamento, Camera dei Deputati, Sessione 1871-1872*, n. 36, *Relazione del Ministero sul progetto di legge per la estensione alla provincia di Roma delle leggi sulle corporazioni religiose e sulla conversione dei beni immobili degli enti morali ecclesiastici*, pag. 2, 3, 33, 34, 41. - *Relazione della Commissione della Camera sul cennato progetto di legge, n. 36-a*, pag. 1, 2, 5, 6. - *Discussioni della Camera dei Deputati*, vol. XI, pag. 6147, 6192, 6684, 6715 e segg. Non si dubitava allora da alcuno dell'obbligo della conversione. « Non c'è alcuno, diceva l'onorevole MINGHETTI, il quale non riconosca che è da cessare la manomorta, trasformare la proprietà stabile degli enti morali, facendo entrare nell'attività del mercato tante terre, le quali aspettano la scienza, il capitale ed il lavoro che ne tragga le ricchezze tuttora latenti ». Il Ministero avrebbe voluto tuttavia che si fosse lasciata maggior larghezza agli enti ecclesiastici conservati per l'impiego del prezzo ritratto dalle vendite; epperò, nell'articolo 17 del suo progetto, si diceva: « Il prezzo ritrattone potrà, a scelta degli interessati, essere impiegato sia in rendita dello Stato, sia in altri capitali fruttiferi, intestati all'ente cui i beni appartengono ». Non essendo stata accolta questa proposta dalla Commissione, si tentò di farla valere almeno per gli enti ecclesiastici di maggiore importanza e di un carattere più universale. Quindi nella tornata del 24 maggio 1873 venne proposta una aggiunta all'articolo della Commissione così concepita: « Il prezzo dei beni appartenenti alle cinque Basiliche maggiori ed alla Propaganda Fede potrà, con l'approvazione della Giunta, essere anco impiegato in canoni, titoli fondiari ed altri capitali fruttiferi ». Vi fu lunga discussione sopra questa aggiunta. NESSUNO disse che i beni della Propaganda dovessero restare esenti dalla conversione; si combattè solo la facoltà del-

l'impiego del prezzo *in altri capitali fruttiferi*. E non ostante cotesta facoltà fosse stata vigorosamente chiesta e sostenuta dal Ministero, fu esclusa dalla Camera, e l'articolo 17 venne votato nella forma che si legge nella legge 19 giugno 1873. La conversione della sostanza immobiliare ecclesiastica in mobiliare fu stabilita, siccome regola, per tutti gli enti ecclesiastici, italiani o stranieri, speciali o universali. Gli articoli 23 e 24 della legge 19 giugno 1873, compiono e confermano le disposizioni degli articoli 1 e 17, estendendo l'obbligo della conversione anche ai beni immobili degli enti ecclesiastici, che in virtù di fondazione siano destinati in Roma a beneficio di stranieri. Dati questi antecedenti la convertibilità degli immobili della Congregazione di Propaganda Fede non poteva giuridicamente formare oggetto di questione. La legge l'aveva testualmente risolta. — Ved. *Rendiconto del Parlamento italiano, Sessione 1871-1872*, volume XI, tornate della Camera del 24 e 26 maggio 1873, pag. 6684, 6718 e seg.

⁶ Ved. DANTE, *Purgatorio*, XXIX, 130; *Paradiso*, XIII, 94 e segg.

Dalla sinistra quattro facean festa
In porpora vestite, dietro al modo
D'una di lor, ch'avea tre occhi in testa.

⁷ Eleganti, vere e schiette sono le parole con le quali il LERMINIER descrive le evoluzioni del diritto dalla coscienza dell'uomo alla giurisprudenza: « Dalla coscienza dell'uomo il diritto passa in atto e diviene soggetto di storia; ivi mostrasi prima in forma di usi, indi in formole di legislazione. Necessariamente l'oggetto di pratica sì frequente, dee tosto richiamare la profonda riflessione dell'uomo; per la qual cosa la teorica viene dopo la legislazione, la scienza dopo l'atto... La scienza dà la sua logica al diritto; ferma i principi, crea gli assiomi, deduce le conseguenze, e trae dall'idea del diritto, disaminandola, inesauribili risultamenti ». Ved. LERMINIER, *Introduction générale à l'histoire du droit*, chap. III. — La prima giurisprudenza, uscita spontanea dalla coscienza umana, rivela in forma di usi e costumi, e previene ogni legislazione: *Mos, haud vinco legum, sed SPONTE SUA tenens gentem* ». Bellissimi sono i versi di VIRGILIO, *Aeneid.*, V, 213, con i quali dipinge questa prima età della Saturnia gente:

*Saturni gentem, haud vinco nec legibus, aequam
Sponte sua, veterisque Dei se more tenentem.*

Vengono poi le leggi scritte, e la giurisprudenza non più previene, ma segue, svolge la legislazione, e ne diviene compimento; « *Nam, ut ait PORCIUS, quotiens lege aliquid introductum est, bona occasio est, ea quae tendunt ad eandem utilitatem, vel interpretatione, vel certe iurisdictione suppleri*, L. 13 D. 1, 3, *de legibus*.

⁸ Ved. ORTOLAN, *Histoire de la législation romaine*, 3^{me} Epoque, LXXI.
— WARNKOENIG, *Storia del diritto romano*, 3^a Epoca, cap. II, § 32, e cap. III.
— MAREZOLL, *Trattato delle istituzioni del diritto romano*, parte prima, periodo terzo, § 25. — HAUBOLD, *Inst. iur. rom. priv.* — HUGO, *Manuel de l'histoire du droit romain*. E prima di tutto la *Costituzione di GIUSTINIANO, Secunda de confirmatione Digestorum*, § 18.

⁹ Ved. le costituzioni di GIUSTINIANO, *De novo Codice faciendò*, del 13 febbraio 528; e *De Justiniano Codice confirmando*, del 7 aprile 529; le *Praefactiones Digestorum: Prima de Conceptione Digestorum*, del 15 dicembre 530, § 12, e *Secunda de Confirmatione Digestorum*, del 16 dicembre 533, § 21. E le opere sopra citate: ORTOLAN, op. cit., *Terza epoca* XCVII a CIII. — MAREZOLL, Op. cit., *Periodo quarto*, § 32 a 39.

¹⁰ GIUSTINIANO nella seconda prefazione *De confirmatione Digestorum*, vietò con strana ed assurda severità ogni commento alle sue leggi: « *Ut nemo neque eorum qui in praesenti iuris peritiam habent, neque qui postea fierent, audeat commentarios iisdem legibus adnectere Si quid autem tale facere ausi fuerint, ipsi quidem falsitatis rei constituentur, volumina autem eorum omnimodo corrumpentur. Si quid vero, ut supra dictum est, ambiguum fuerit visum, hoc ad imperiale culmen per iudices referatur, et ex auctoritate Augusta manifestetur, cui soli concessum est leges condere, et interpretari* ». Tuttavia lo stesso GIUSTINIANO nel titolo III del libro primo del *Digesto* facea inserire tutti i frammenti degli antichi giureconsulti sulla interpretazione delle leggi, frammenti che segnavano, e in larghi confini, gli obbietti della nuova giurisprudenza. Fra quei frammenti che messi nel *Digesto* avevano forza di legge, degni di speciale menzione sono i tre di GIULIANO e quello di ULPIANO compresi nelle leggi 10, 11, 12 e 13, *De imperfettione legum et ratione eas supplendi*, che disegnano tutta la teoria della interpretazione per identità di ragioni, per similitudini od eguaglianza di utilità o per analogia: *quae tendunt ad eandem utilitatem*; i frammenti di CELSO e ULPIANO, nelle leggi 19 e 30, *De legibus ambiguis*, dove è segnata la teorica della interpretazione delle parole da desumersi *praesertim ex voluntate legis*; i frammenti di PAOLO, TERTULLIANO, GIULIANO e CALLISTRATO, nelle leggi 26, 27, 28, 32 e 37, che raccomandano l'uso della storia nella interpretazione delle leggi: *quia antiquiores leges ad posteriores trahi usitatum est*; i frammenti di PAOLO, GIULIANO e CELSO nelle leggi 14, 15, 17 e 18, che insegnano doversi ricercare innanzi tutto la ragione della legge, o sia la sua mente e la sua volontà, onde bene applicarla ai casi non letteralmente previsti e riconoscere tra questi e quella la necessaria identità o almeno analogia: *nam scire leges non est hoc verba earum tenere sed vim, ac potestatem; et leges interpretandae sunt, quo voluntas earum conservetur*; i frammenti di CALLISTRATO nelle leggi 37 e 38, sulla

convenienza di seguire nei casi dubbi l'uso del giudicare ed il modo più ricevuto nello intendere ed applicare la legge: *rerum perpetuo similiter iudicatarum auctoritatem sequi*. È un intero trattato dell'interpretazione quello che si contiene in questo titolo, e in esso sono raccomandate, come oggi, per la interpretazione scientifica dei testi e delle legislazioni, la *esegesi*, per la intelligenza delle parole, la *storia*, per la cognizione dell'origine e dell'occasione della legge, la *filosofia*, per la conoscenza della mente e della ragione della legge, l'*uso del giudicare*, per la concordia nella interpretazione ed applicazione della legge stessa.

¹¹ Ved. LEIBNITZ, *Opera omnia*, tom. 4, *Corporis iuris reconcinandi ratio*; e *Nova methodus discendae docendaeque iurisprudentiae*. — BECCARIA, *Dei delitti e delle pene*, prefazione, e § IV; e la nota 6 di MORELLET.

¹² Ved. NICOLINI, *Procedura penale*, par. I, vol. I, cap. II. — CARMIGNANI, *Teoria delle leggi della sicurezza sociale*, Lib. I, cap. XV.

¹³ Ved. ROSSI, *Mélanges d'économie politique, d'histoire et de philosophie*, tome second, *De l'étude du droit dans ses rapports avec la civilisation et l'état actuel de la science*, Deuxième partie; e *Sur les principes dirigeants des lois*. In questa scrittura è mirabilmente dimostrata la grande difficoltà che s'incontra a compilare una legge con una formola che comprenda tutto il pensiero del legislatore e possa applicarsi a tutti i casi cui ella si estende.

¹⁴ Elegantissime sono a questo proposito le parole di quella mente chiarissima che fu PELLEGRINO ROSSI: « L'homme marche à sa fantaisie et la loi boite. L'homme réclame, et la loi est sourde. C'est la jurisprudence, qui suit l'homme forcément, et qui l'écoute toujours. L'homme ne lui dicte pas ses arrêts, mais par sa libre volonté il la force à en prononcer. Ved. *Traité de droit pénal*, pag. 479. — Si tolga, a cagion di esempio, una delle parole più usate nelle leggi: *ordine pubblico*; di quanto non ne è mutato il senso e l'applicazione per i mutamenti apportati dal diritto pubblico nell'ordinamento dello Stato? La parola è rimasta la stessa, la stessa la *ratio* e la *mens legis*, ma diverso ne è il significato, diversa l'applicazione. È quindi verissimo il detto di PORTALIS: « On ne peut pas plus se passer de jurisprudence que de loi ».

¹⁵ Ved. *Relazione sul progetto di legge per l'ordinamento della Corte di cassazione del Regno*, presentato al Senato il 1° febbraio 1872; ed i *Discorsi* pronunziati alla Cassazione di Napoli il 7 gennaio 1864, ed alla Cassazione di Roma il 4 marzo 1876, e 3 gennaio 1880.

¹⁶ Ved. PISANELLI, *Della Corte di cassazione*. — DE FALCO, *Relazione al Senato sul progetto di legge per l'ordinamento della Corte di Cassazione*. — TECCHIO, *Relazione della Commissione del Senato sul progetto di legge per l'ordinamento della Corte di cassazione del Regno*: lavoro dotto quanto elegante. Ved. *Atti del Parlamento, Senato del Regno, Sessione 1871-1872*, n. 27 A, e 27 B.

¹⁷ Ved. HELLO, *Du régime constitutionnel*, 2^{me} partie, titre 1^{er}, chap. III, § IV. — « C'est alors une Cour de cassation qui est nécessaire, pour déclarer la loi, en renvoyant à un autre juge le soin de l'appliquer, pour faire de la loi une personne morale ayant un intérêt propre, que l'on a blessé et qu'il s'agit de venger ».

¹⁸ Le regole per la interpretazione delle leggi tramandateci dai giureconsulti romani si leggono principalmente nel tit. 111, lib. 1 del Digesto, *De legibus*, le quali abbiamo ricordata nella nota 10. Nel libro proemiale che doveva precedere il Codice Napoleone, vi è il titolo V, *Dell'applicazione e della interpretazione delle leggi*, che comincia con le parole: « Spesso è uopo interpretare le leggi », e ne disegna con molta sapienza le regole in tredici articoli. Si conoscono da tutti gli articoli 2 a 6 delle *Disposizioni preliminari* del nostro Codice civile circa la interpretazione delle leggi.

¹⁹ È noto il decreto di Napoleone I del 5 nevoso, anno X, che imponeva al Tribunale di cassazione di inviare in ciascun anno un messaggio al Governo, onde segnalare i difetti e le lacune che l'esperienza avesse mostrate nelle leggi, gli abusi che si fossero introdotti nell'amministrazione della giustizia e i mezzi più opportuni per emendare gli uni, riparare gli altri. Una disposizione simile era scritta nell'articolo 141 della legge giudiziaria napolitana del 29 maggio 1817. È del resto ufficio naturale della giurisprudenza il venire rilevando le lacune e i difetti delle leggi esistenti, lo studiarne e prepararne i progressi e i miglioramenti.

²⁰ Le modificazioni ed emendamenti che la esperienza di cinque lustri è venuta indicando pel Codice di commercio, pel Codice di procedura civile e pel Codice di procedura penale vennero ricordati nel *Discorso* del 3 gennaio 1880. Il nuovo Codice di commercio è stato sostituito a quello del 1865 e ne ha emendato i principali difetti.

²¹ Dell'arduo tema del riordinamento giudiziario e delle migliori garantigie per la dignità e la indipendenza della magistratura, è accaduto parecchie volte discorrere; più specialmente nei *Discorsi* del 1880 al 1884. I lavori preparati al Ministero e la recente relazione dell'onorevole RIGNI, pur dissentendosi da molte delle sue conclusioni, dimostrano la importanza

e la gravità del difficile problema. Il più recente decreto del Ministro guardasigilli, che richiama in vigore il Consiglio giudiziario per le promozioni e traslocazioni dei magistrati, ordinato dal Ministro Villa nel 1880 e già andato in disuso, mostra la rettitudine delle intenzioni dell'onorevole Ministro che ha ritornato a nuova vita quel Consiglio, ma dimostra ad un tempo la necessità di risolvere per legge il delicato argomento, onde toglierlo alle incertezze ed alle fluttuazioni di opinioni e sistemi, che mutano secondo il mutar degli uomini, cui è dato l'altissimo mandato di sostenere e difendere la dignità e la indipendenza della magistratura. Il decreto VIGLIANI che stabiliva certe garanzie per la sorte dei magistrati, fu revocato nel 1879. Il decreto VILLA del 1880 non fu più eseguito dal 1882. Qual sorte avrà il decreto PESSINA del dicembre 1884, che restaura il Consiglio giudiziario? L'avvenire lo dirà.

²² La questione che dicesi sociale e le leggi che va provocando, sono fatti che si possono deplorare, ma non sconoscere. Basta a convincersi della gravità dell'una e dell'importanza delle altre il libro del LAVELEYE: *Le socialisme contemporain*; e quello recentissimo del BERTI sulla questione sociale in Italia e le leggi che egli, come Ministro dell'agricoltura e commercio, aveva proposto o andava preparando. Non potendo sconoscere il fatto, mi occorre farne menzione nella relazione dell'anno decorso, quando più ferveva questo desiderio di leggi dette sociali. Ma l'accenno che ne feci non fu certo per prevenire o provocare, senza che ne fosse dimostrata la necessità, cosiffatte leggi, e molto meno « per decidere le cause su principj quali si vorrebbero tradotti, e che per anco tradotti non sono in legge », siccome è stato detto; fu invece diretto a richiamare l'attenzione sopra queste gravi questioni e sopra questo nuovo movimento della legislazione, e raccomandare di procedere in esso con grande rispetto pel diritto, e con grandissima circospezione e prudenza civile. Perchè non ne resti dubbio ci permettiamo trascrivere alcune altre parole di quel *Discorso*. « I provvedimenti che s'invocano, si diceva, saranno tanto più efficaci quanto più si mantengano in corrispondenza col diritto. Le nuove leggi verranno tanto più opportune, quanto più il ministro proponente procederà di accordo col ministro per la giustizia. La legge sugli infortuni del lavoro sta tutta in quel precetto di etica e di ragione che obbliga l'uomo a risarcire il danno recato, non solo per fatto proprio, ma anche per propria negligenza od imprudenza. La legge sul lavoro dei fanciulli e dei minori procede tutta dalle disposizioni del diritto, che reprimono gli abusi della patria potestà e provveggono alle tutele. Ed io son di credere che di leggi nuove non vi sarebbe stato bisogno, se i magistrati si fossero tenuti più rigidi custodi per gli obblighi della responsabilità, per l'amministrazione delle tutele. Il pericolo in codeste materie è di lasciarsi trasportare dall'ansia di troppo innovare, o dalla credenza

di potere a tutto provvedere. Non bisogna destare speranze che per la natura delle cose non si possono effettuare, nè voler troppo sostituire la preveggenza e l'attività dello Stato a quella dell'individuo. Mancherà la industria, crescerà la pigrizia, se timore o speranza non ci governa: ogni dappoco, ignaro ed inerte, aspetterà sicuro sovvenzioni ed aiuti... » Vedi *Discorso* del 1884, pag. 40 a 43.

²³ Della responsabilità dello Stato e dei pubblici uffiziali pel danno ingiustamente recato, della convenienza di una legge speciale intesa a regolare codesta responsabilità, e del dovere del magistrato di risolvere, in attenzione di cotesta legge, con le norme del diritto comune le ardue questioni che a codesto tema della responsabilità si attengono, è accaduto più volte discorrere. Ne fu più largamente trattato nei *Discorsi* del 1881, 1882 e 1883. Nel *Discorso* del 1884, interprete della giurisprudenza della Corte, ebbi ancora più a rilevare le lacune lasciate dalla legge del 1865, specialmente per rispetto alle questioni di responsabilità, ed alla nessuna garanzia per la giustizia degli atti amministrativi sottratti da quella legge alla competenza del potere giudiziario. E concludeva col dire: « Io credo che il sostituire al ricorso gerarchico il ricorso in via contenziosa ad una speciale sezione del Consiglio di Stato, per le materie che non concernendo diritti lesi, sono tolte alla cognizione del potere giudiziario, possa essere una salutare istituzione destinata a colmare quel vuoto lasciato nella legge del 1865, che dà luogo ai più vivi reclami ». Il voto pare sia per essere adempiuto, così per la creazione del magistrato amministrativo, che per la legge di responsabilità dello Stato e dei pubblici uffiziali, la mercè della legge pel riordinamento del Consiglio di Stato, il cui progetto è stato già presentato al Senato, e mercè le altre leggi promesse nella relazione che accompagna quel progetto.

²⁴ Ved. il progetto di legge presentato dal Presidente del Consiglio, Ministro dell'interno, DEPRETIS, al Senato nella tornata del 18 febbraio 1884 pel RIORDINAMENTO DEL CONSIGLIO DI STATO, e la Relazione che lo precede, nella quale si dichiara essere in preparazione presso lo stesso Ministero: « un *Progetto di legge sulla responsabilità dei pubblici funzionari e degli amministratori delle provincie, dei comuni e dei corpi morali*; un *Progetto di legge sulla responsabilità dello Stato, delle provincie e dei comuni pel fatto dei pubblici funzionari e degli amministratori locali*; un *Progetto di legge sulla responsabilità dei Ministri*; un *Progetto di legge sulla riforma delle circoscrizioni amministrative* ». Queste leggi compiranno, è da sperare, i nostri ordini amministrativi, saranno una grande garanzia di libertà e di giustizia, ordineranno il governo giuridico del paese, ed attueranno l'intero ordinamento dello Stato secondo il diritto: argomento che costituisce il grande problema degli Stati moderni e la cui

soluzione, necessaria al consolidamento della libertà, travaglia legislatori, pubblicisti e giureconsulti. — Ved. sull'obbietto, tra i molti, il libro di RODOLFO GNEIST, *Lo Stato secondo il diritto, ossia la giustizia nell'amministrazione politica*, di recente tradotto e commentato dall'insigne Senatore ISACCO ARTOM.

²⁵ Nel compiere l'arduo mandato occorre aver sempre presenti le parole di CICERONE sull'ufficio del magistrato: « Videbis igitur magistratus hanc esse vim, ut praesit, praescribatque recta et utilia et coniuncta cum legibus. Ut enim magistratibus leges, ita populo praesunt magistratus, verique dici potest magistratum legem esse loquentem, legem autem mutum magistratum ». Ved. CIC., *De legibus*, III. Per far ciò non basta certo « verba legis tenere: tenuis scientia, inanissima prudentia », al dire dello stesso CICERONE (*Pro Murena*, 13); ma è mestieri « iustitiam colere, boni et aequi notitiam profiteri, iusti atque iniusti scientiam habere (ULPIANO, L. I e 10, D. 1, 1, *De iustitia et iure*); lo che costituisce l'ufficio proprio del GIURECONSULTO nel senso vero e primitivo della voce. E, « JURISCONSULTE, scriveva il venerando HENRION DE PANSEY, c'est l'homme rare doué d'une raison forte, d'une sagacité peu commune, d'une ardeur infatigable pour la méditation et l'étude, qui, planant sur la sphère des lois, en éclaire les points obscurs, et fait briller d'un nouvel éclat les vérités connues; qui non seulement aplanit les avenues de la science, mais en récule les bornes; qui indique aux législateurs ce qu'ils ont à faire, et laisse à ceux qui voudront marcher sur ses traces un fil qui les conduira sûrement dans cette vaste et pénible carrière ». Ved. HENRION DE PANSEY, *Éloge de Mathieu Molé*, e *De l'autorité judiciaire dans les gouvernements monarchiques*.

MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA
BIBLIOTECA CENTRALE GIURIDICA