

BONASI, Adeodato

Nacque a San Felice sul Panaro (Modena) il 25 marzo 1838 da Benedetto e da Carolina Giorgini. La famiglia paterna di origine ebraica aveva ottenuto sul finire del Settecento il titolo comitale dai duchi d'Este.

Il fratello maggiore Francesco sarebbe diventato primo presidente della Corte di cassazione e senatore nel 1891.

Patriota, dopo aver preso parte alle campagne per l'indipendenza italiana del 1859, Bonasi conseguì, nel giugno 1861, la laurea in giurisprudenza all'Università di Modena ove, nell'anno accademico 1865-1866, ottenne l'incarico di docente di diritto amministrativo. Lasciata la cattedra per partecipare come ufficiale di artiglieria alla terza guerra d'indipendenza, nel giugno 1866 cadde ferito a Custoza. Nell'ottobre dello stesso anno riprese l'insegnamento e nel dicembre 1874, a 36 anni, fu promosso professore ordinario. Nell'ateneo modenese, dal 1868 al 1872, ricoprì anche l'incarico di docente di diritto processuale civile e, dal 1873 al 1883, quello di diritto costituzionale. La sua carriera universitaria proseguì dal 1884 presso l'Università di Pisa ove rimase sino a che, nel febbraio 1886, non venne nominato consigliere di Stato (e subito assegnato alla Sezione dell'interno).

Nei vent'anni in cui esercitò l'insegnamento universitario Bonasi dette vita ad una notevole produzione scientifica della quale si ricordano una monografia sull'abolizione della pena di morte (1865), una sulla legge di riforma del contenzioso amministrativo (1870), una sulla responsabilità penale e civile dei ministri e degli altri ufficiali pubblici (1873) ed una sull'ordinamento amministrativo dello Stato (1874). Seguirono uno scritto sul suffragio universale (1877), lo studio sulla legge



della stampa (1881), il saggio sulla magistratura in Italia (1884) e la monografia sulla necessità di coordinare le istituzioni amministrative alle politiche (1886). Nel 1877 fondò (e diresse per alcuni anni) la “Rivista legale parmense-modenese”.

Nel maggio 1886 fu eletto deputato per la XVI legislatura (giugno 1886-ottobre 1890) nel collegio di Modena; fu confermato nello stesso collegio per la XVII (dicembre 1890-settembre 1892) e XVIII legislatura (novembre 1892-maggio 1895). Partecipò attivamente all'attività parlamentare con discorsi, progetti di legge e lavori di giunte e commissioni. Si occupò in particolare della legge comunale e provinciale e fu membro della commissione per i disegni di legge riguardanti le domande dei comuni di eccedere il limite della sovrimposta. Nel 1889 sostenne incondizionatamente con una importante relazione il progetto di legge voluto da Crispi sulla Sezione IV e fu relatore di un altro progetto crispino sull'ordinamento della giustizia amministrativa.

Bonasi, notoriamente uomo della Destra, fu molto apprezzato anche dagli avversari politici, che lo considerarono un valente collaboratore capace di non irrigidirsi sulle posizioni più intransigenti della Destra e di collaborare sul piano amministrativo e politico anche con i governi della Sinistra. Probabilmente furono questi gli elementi che, nell'agosto 1890, indussero Crispi ad affidargli l'incarico di reggere la direzione generale dell'amministrazione civile in sostituzione di Fortis, chiamato al posto di sottosegretario. Nel novembre successivo, occupandosi delle imminenti elezioni politiche, Bonasi intervenne perché il prefetto di Roma operasse in favore dei candidati ministeriali e boicottasse gli oppositori del governo.

Caduto il secondo ministero Crispi, nel febbraio 1891 Bonasi rientrò alla Sezione I del Consiglio di Stato ma già nel dicembre dello stesso anno fu trasferito alla neo istituita Sezione IV.

Nell'agosto 1894, dopo essere stato nominato da Crispi presidente di una commissione incaricata di assistere il governo nella elaborazione di riforme dei pubblici servizi civili e militari, Bonasi, ottenne l'importante incarico di commissario straordinario del disciolto consiglio comunale di Milano, ove come rappresentante di un governo mal visto dai milanesi dovette affrontare numerose manifestazioni antigovernative ed i sentimenti di profonda diffidenza della città che attribuendosi il ruolo di “capitale morale” si opponeva all'accentramento del potere in Roma.

Per formazione politica e sensibilità culturale, Bonasi rappresentò il punto d'incontro tra le forze laiche e quelle cattoliche e nelle elezioni amministrative milanesi del febbraio 1895, riuscì grazie alle sue notevoli

capacità di mediazione a far confluire i voti dell'elettorato cattolico, tradizionalmente conservatore, in una coalizione liberal-moderata filogovernativa. Il successo riportato lo candidò, in vista delle elezioni politiche del maggio-giugno 1895, a sottosegretario all'Interno. Ma la forte opposizione della Sinistra fece cadere la proposta.

Nell'aprile 1895 Bonasi tornò quindi alla Sezione I del Consiglio di Stato e vi rimase sino all'aprile dell'anno successivo quando le manifestazioni per i fatti d'Africa, favorite anche dalla forze di opposizione, indussero il capo del governo di Rudinì a chiamare Bonasi a dirigere la Prefettura di Roma.

La nomina a prefetto fu ampiamente commentata nella stampa romana: alcuni giornali, definendolo studioso stimato, abile mediatore e profondamente avverso ai "sovversivi", giudicarono la scelta ottima; altri la contestarono. Bonasi assunse l'incarico di prefetto della Capitale in un clima di grande tensione. Ricevette da di Rudinì, estremamente preoccupato per il susseguirsi di scioperi ed agitazioni, due lettere riservate che lo invitavano a studiare le condizioni della classe operaia nella Capitale e nella provincia al fine di fornire al governo elementi che consentissero di migliorare le condizioni di vita di quegli strati sociali "attratti dalla propaganda e dalle idee del socialismo". In realtà per tutto il 1896 lo spirito pubblico nella Capitale rimase molto teso. Bonasi, probabilmente su indicazione del governo, ritenne di poter fronteggiare la situazione con provvedimenti severi ed il 6 gennaio 1897, emanò una ordinanza che imponeva lo scioglimento entro tre giorni della Camera del lavoro di Roma e di tutti i circoli socialisti accusati di organizzare scioperi e manifestazioni. Fu questa una decisione, a cui Bonasi, inizialmente fermo sostenitore di posizioni moderate, fu indotto al fine di osteggiare l'avanzata delle forze di opposizione: scelse la strada della durezza spostandosi verso atteggiamenti decisamente reazionari.

La situazione precipitò nell'aprile del 1897, a causa dell'attentato al re Umberto. L'episodio provocò gravi polemiche sull'operato della Questura e della Prefettura. Il questore di Roma, seppur sostenuto da Bonasi, fu rimosso. Ritenendo profondamente minata anche la sua credibilità, Bonasi presentò le dimissioni che, respinte in un primo momento, furono poi accolte nel giugno 1897.

Nell'estate del 1897 Bonasi rientrò al Consiglio di Stato. Fu assegnato nuovamente alla Sezione I ove un anno dopo, con r.d. 16 giugno 1898, fu nominato presidente.

Frattanto nell'ottobre 1896 Bonasi, nominato senatore per la 3^a categoria, coerentemente con le sue inclinazioni clericomoderate, votò contro il progetto di legge Vischi che proponeva l'istituzione della festi-

vità nazionale del 20 settembre per commemorare l'entrata in Roma delle truppe italiane. Fu inoltre relatore di molti disegni di legge di carattere finanziario; nel 1900 sostenne un disegno di legge sull'aumento delle congrue parrocchiali e successivamente un progetto contenente disposizioni contro i matrimoni illegali.

Nel clima di grave tensione che scuoteva il Paese negli ultimi anni del secolo Bonasi fu chiamato da Pelloux a partecipare come ministro di Grazia e giustizia e dei culti al suo secondo governo (14 maggio 1899-24 giugno 1900), considerato senz'altro il più conservatore dall'unità in poi. Nella veste di ministro non ebbe il tempo di lasciare tracce del suo operato. Dopo l'avanzata della Sinistra nelle elezioni politiche del giugno 1900, insieme al ministro degli Affari esteri Emilio Visconti-Venosta e al ministro delle Finanze Pietro Carmine, dette comunque prova di coerenza politica opponendosi ai tentativi di Pelloux di stemperare i contrasti con i capi della fazione avversa, determinando così la definitiva crisi del governo.

Nell'estate 1900 Bonasi tornò ancora una volta al Consiglio di Stato come presidente della Sezione I. L'anno successivo fu assegnato a presiedere la Sezione IV ove rimase sino a che nel 1906 non fu nominato presidente della Sezione II.

Nel settembre 1911 fu nominato presidente del Consiglio di Stato. Tenne la carica sino a che, nel gennaio 1913, non chiese di essere collocato a riposo.

Nella sua attività a Palazzo Spada, svoltasi sia nelle sezioni consultive che giurisdizionali Bonasi mise in luce le sue doti di "insigne e dotto giurista" e la sua notevole conoscenza della pubblica amministrazione.

Durante la sua permanenza nella Sezione I, interrotta più volte per gli importanti incarichi affidatigli, fu relatore di pareri riguardanti questioni di varia natura; ricordiamo il parere concernente una convenzione per il nuovo assetto delle cliniche universitarie dell'Ospedale civile di Genova (Sez. I, n. 435, 28 marzo 1890, Ministero pubblica istruzione), quello sul contratto con lo scultore Leopoldo Ausigioni per l'esecuzione di una statua colossale rappresentante san Paolo da collocare nel mezzo del quadriportico dinanzi alla basilica di Saredo Paolo (Sez. I, n. 497, 2 aprile 1890, Ministero pubblica istruzione), quello sulla trattativa privata per la fornitura di medicinali ai poveri nel Comune di Caltanissetta (Sez. I, n. 2196, 23 dicembre 1895) ed infine quello per la costruzione di un acquedotto nel Comune di Salerno (Sez. I, n. 2081, 12 novembre 1895).

Interessanti furono anche il quesito circa la licenza di fabbricare ed introdurre armi nello Stato (Sez. I, n. 62, 31 gennaio 1890, Ministero interno) e il quesito in ordine alla residenza dei medici condotti — art. 14 della legge 22 ottobre 1888 sulla sanità pubblica — (Sez. I, n. 191, 13 marzo 1890), entrambi portati in Consiglio generale. Di qualche rilievo per l'attualità della questione fu anche il parere sulla liquidazione dei patrimoni dei disciolti Fasci dei lavoratori in Sicilia (Sez. I, n. 2175, 6 dicembre 1895).

Nella sua permanenza come consigliere in Sezione IV, limitata al solo 1892, sotto la presidenza di Silvio Spaventa, Bonasi esaminò ricorsi sulla regolarità e la validità delle operazioni elettorali, sull'efficacia dei pareri del consiglio superiore della istruzione pubblica e sugli oneri delle spese di culto a carico dei comuni (tra i tanti, rispettivamente, Sez. IV, 31 marzo 1892, 27 settembre 1892, 15 dicembre 1892).

I suoi pareri e le sue decisioni si distinguono per sintesi e chiarezza; sono frequenti sia le citazioni di norme attinenti il caso in esame che i riferimenti a precedenti pronunciamenti del Consiglio di Stato. In uno stile asciutto, dopo una concisa esposizione dei motivi in fatto, vengono esposte con chiarezza le motivazioni della sentenza.

Negli anni in cui fu presidente della Sezione IV, Bonasi contribuì a creare i fondamenti di una giurisprudenza uniforme sui ricorsi elettorali in relazione ai quali v'era un'ampia casistica in considerazione della varietà delle frodi. Dopo pronunce a volte contraddittorie la Sezione con una decisione del 1900 aveva assunto l'indirizzo per cui, non dettando la legge precise norme circa "la forma della carta, la poca consistenza di essa e la trasparenza dello scritto", questi elementi non potevano essere considerati motivi di nullità della scheda (Sez. IV, n. 112, 9 marzo 1900). Sotto la presidenza di Bonasi l'orientamento della Sezione fu disatteso con alcune decisioni che dichiaravano nulle le schede costituite "da una striscia di carta che per la sua consistenza e ruvidezza resista ad ogni sforzo che si faccia per tenerla piegata, nonché di quelle formate di carta trasparente" (Sez. IV, n. 70, 20 gennaio 1903, n. 295, 12 maggio 1903).

Di notevole interesse fu inoltre l'indirizzo assunto dalla giurisprudenza della Sezione IV durante la presidenza di Bonasi in merito all'eccesso di potere. A tale proposito si ricordano la decisione per cui "il collocamento a riposo, adottato come surrogato di una non esaurita procedura disciplinare, in pregiudizio delle garanzie disposte, è viziato da eccesso di potere ed è in contraddizione con gli atti amministrativi precedenti con cui si è iniziata la procedura disciplinare" (Sez. IV, 13 marzo 1903); quella che dichiarava nullo per eccesso di potere un prov-

vedimento fondato sul travisamento dei fatti; una nota alla sentenza indicava che per la prima volta il Consiglio di Stato ravvisando l'eccesso di potere si pronunziava per l'annullamento del provvedimento (Sez. IV, 22 agosto 1905); ed infine quella che prevedeva che una deliberazione di licenziamento fondata su motivi contrari ai fatti può essere impugnata per eccesso di potere innanzi alla Sezione IV in sede di legittimità (Sez. IV, 31 dicembre 1907).

Nelle mutate prospettive politiche del primo decennio del Novecento Bonasi non ebbe più ruolo di rilievo nella vita politica. Fu comunque dall'1 marzo 1910 membro del consiglio superiore della pubblica istruzione di cui con r.d. 15 ottobre 1914 fu nominato vicepresidente e al Senato ricoprì, dal 1914 al 1918, la carica di vice presidente e dal novembre 1918 al settembre 1919, in qualità di decano dell'alto consesso, quella di presidente.

Parallelamente alla sua attività istituzionale Bonasi ricoprì numerosi incarichi nell'amministrazione comunale di Modena, fu socio dell'Accademia modenese di scienze, lettere ed arti, presidente della Cassa di risparmio di Roma, ed infine membro del consiglio generale degli archivi, della commissione di vigilanza sull'amministrazione del debito pubblico e della commissione permanente per il corso forzoso. Fu presidente di numerose commissioni di concorso per l'accesso al pubblico impiego.

Nel corso della sua lunga carriera Bonasi ottenne l'onorificenza di gran cordone della Corona d'Italia (1899) e di gran cordone dell'Ordine mauriziano (1909).

Nominato ministro di Stato l'8 febbraio 1920, moriva a Roma di lì a poco, il 23 luglio 1920. Il ricordo sia in Senato che al Consiglio di Stato fu brevissimo per espresso desiderio dello stesso Bianchi

GABRIELLA D'AGOSTINI

DISCORSO DI INSEDIAMENTO PRONUNCIATO DAL NUOVO
PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DI STATO
S. E. Senatore Adeodato BONASI
nell'Adunanza Generale del 9 novembre 1911

Non a me solo, ma all'intero Consiglio di Stato torna a grande onore l'aver l'E. V., che personifica il Governo, voluto intervenire personalmente a questa adunanza per mettermi in possesso delle alte funzioni alle quali, su Vostra proposta, S. M. il Re si è degnata chiamarmi.

In nome dunque del Consiglio, che in questo momento sono ben lieto di rappresentare, porgo all'E. V. le più vive grazie per il deferente omaggio che si è compiaciuto rendergli; e per me in particolare Le esprimo la più viva e sentita riconoscenza per le benevoli e tanto lusinghiere espressioni colle quali ha accompagnato il mio insediamento, confermando così nel modo più solenne quella fiducia che ha mostrato di riporre nella mia modesta persona.

E non ho bisogno di dichiarare a V. E. che porrò il massimo studio per corrispondervi il più degnamente che per me si possa, e confido non riuscirà difficile l'opera mia se, come son certo, non mi verrà meno il cordiale appoggio e l'affettuosa assistenza dei valorosi colleghi, la maggior parte dei quali, per lunghi anni, mi sono stati diletti compagni nel comune lavoro.

Voi, Eccellenza, avete appartenuto a questo Corpo eminente, e se non foste stato chiamato a più alti destini, oggi occupereste il seggio al quale Voi stesso mi, avete designato.

Questo ricordo del quale il Consiglio può andare orgoglioso, mi è piaciuto richiamare in questo momento come arra che nell'avvenire, come già in passato, questo Consesso troverà in Voi il suo più sollecito e provvido protettore, che porrà ogni cura per elevarne sempre più il prestigio e conferirgli quella maggiore dignità e autorità, le quali sono indispensabili perché i suoi responsi possano sempre essere accolti dal Governo colla piena fiducia che corrispondano agli alti fini che lo muovono, e che tanto lo pubbliche Amministrazioni quanto i privati, che ad Esso ricorrono per invocarne la giustizia, vi troveranno sempre quella serenità ed equanimità di giudizi e quel vivo sentimento della grande responsabilità incombenti a chi è depositario di così rilevanti e

gelosi interessi, che affidano e danno sicura guarentigia che l'esercizio dell'angusta ed ardua funzione non degenererà mai in servile deferenza o in mezzo di larvate sopraffazioni.

Molto, Eccellenza, Voi avete fatto con leggi per dare agli Istituti della giustizia Amministrativa un più agile movimento e renderne l'azione più rapida e pronta, ma molto rimane ancora a fare per portare a quel grado di perfezione che è l'aspirazione di quanti veggono in questo ordinamento la più valida difesa dell'Amministrazione ed il presidio più efficace per la guarentigia della legalità negli ordini del diritto pubblico; e noi tutti abbiamo fiducia che Voi compirete l'opera così sapientemente iniziata.

Ma se da questo lato traggio ragione di grande conforto, e posso avere la certezza che anche negli altri minori provvedimenti che interessano il Consiglio, ed esercitano pur essi una grande influenza per il migliore suo funzionamento, non mi verrà mai meno il benevolo concorso del Governo, pensando alla grande responsabilità che viene a pesare sopra di me succedendo alla serie di uomini preclari che onorarono questo seggio, su cui riverberarono la luce che avevano fatto rifulgere nelle più alte sfere della politica e dell'Amministrazione, come in quelle delle lettere e delle scienze, specialmente giuridiche, confesso che mi sento invadere l'animo da un senso quasi di confusione e di sgomento, riconoscendomi, al paragone, a loro troppo inferiore.

Ricordo appena i nomi del Des Ambrois, del Cadorna, del Tabarini, del Saredo e del Bianchi, le opere dei quali stanno registrate a lettere d'oro nella storia del nostro risorgimento, od in volumi che noi dobbiamo sempre consultare per trarne sicuro consiglio nella risoluzione delle più ardue controversie.

Ma quanto all'ultimo della calorosa schiera che ha occupato questo seggio sino a ieri, l'illustre giureconsulto senatore Giorgio Giorgi, io non posso non esprimere il sincero, profondo rammarico che una legge inesorabile abbia privato questo Eccelso Consiglio della sua alta e sapiente direzione, mentre, grazie al cielo, era ed è nella piena vigoria della sua vasta e lucida mente, confortata da una così felice costituzione fisica, che è sperabile, come qui tutti gliene mandiamo il fervido augurio, che per lunghi anni possa godere del riposo conquistatosi col suo lungo, fruttuoso lavoro.

I dotti volumi che hanno consacrata la sua fama di eminente giurista, anche nel più lontano avvenire saranno consultati per trarne sicuri insegnamenti, e noi, in tutte le controversie che avranno attinenza alle materie che vi sono magistralmente svolte, li interrogheremo per averne i consigli che eravamo avvezzi a raccogliere dalla sua viva voce.

Tra le varie e molteplici sue pubblicazioni che fanno prova della estensione della sua cultura giuridica e delle versatilità del suo ingegno, io non ho che a ricordare i suoi classici trattati intorno alla Teoria delle Obbligazioni e la Dottrina delle persone giuridiche, nei quali egli si è dimostrato degno continuatore delle tradizioni della scuola giuridica italiana, che forma tanta parte del nostro glorioso passato.

Vada dunque a Lui il nostro reverente saluto colla espressione della nostra viva riconoscenza per quanto ha fatto per tenere alto il decoro di questo Consesso, al quale egli consacrò tutto se stesso per la migliore parte della sua nobile vita.

Quanto a me, onorandi colleghi, poco ho da dire. Voi mi conoscete e sapete lo spirito che porterò nell'esercizio delle nuove funzioni di cui mi ha investito la fiducia del Governo.

Non potrò gareggiare per sapienza e per altezza di intelletto con nessuno dei miei illustri predecessori; ma per profondo sentimento per dovere, per vivo amore della giustizia in tutto e verso tutti, pel desiderio pungente di concorrere fin dove le mie forze il consentano, a mantener e ad accrescere sempre più la fiducia e il senso di rispetto ond'è universalmente circondato questo nostro benemerito Istituto, al quale noi tutti ci teniamo onorati di appartenere, posso affermare con coscienza, che spero non fallace, non mi sento inferiore a nessuno.

E col benevolo appoggio che io invoco dal Governo, qui presente nell'illustre suo Capo, e colla cordiale affettuosa vostra assistenza, che sono certo non mi mancherà, confido che nel breve tempo che resterò a questo posto, non andrà intieramente frustrata la speranza che tutto mi anima, di lasciare del passaggio non ingrato ricordo.