

Pluralità e unicità della Cassazione nello Stato italiano unitario: snodi ed evoluzioni nel percorso verso l'unificazione del giudice di legittimità (1861-1888)

di ANTONIO ROMANO

SOMMARIO: 1. Premessa: le ragioni attuali di un'indagine storica sulla Cassazione. — 2. Le Corti di cassazione (Milano-Torino, Firenze, Napoli e Palermo) esistenti al momento dell'Unità d'Italia: modelli, funzioni e differenze strutturali. — 3. La "conservazione" delle quattro Corti di cassazione nell'Italia post-unitaria: ragioni politico-istituzionali e primi nodi teorici. — 4. I tentativi di superamento della pluralità delle Corti di cassazione e i modelli di magistratura suprema nei progetti parlamentari (1868-1875). — 5. L'istituzione della Corte di cassazione di Roma e le attribuzioni generali e speciali ad essa affidate. — 6. La legge 6 dicembre 1888, n. 5825: l'unificazione della Corte di cassazione in materia penale e l'attribuzione esclusiva alla Cassazione romana della giurisdizione sui ricorsi, in materia civile e commerciale, da decidere a Sezioni Unite. — 7. Riflessioni conclusive: l'unicità della Cassazione come approdo di un percorso storico graduale, coerente e consapevole.

1. Premessa: le ragioni attuali di un'indagine storica sulla Cassazione.

La struttura unitaria della Corte di cassazione italiana, con sede a Roma, appare, oggi, un dato quasi scontato. Tuttavia, proprio questa apparente ovvietà rischia di offuscare la complessità storica del percorso che ha condotto alla configurazione attuale della Cassazione.

All'indomani dell'Unità d'Italia, il nuovo Stato unitario ereditò, infatti, un sistema giudiziario profondamente frammentato, e anche eterogeneo, nel quale operavano più Corti di cassazione (Milano-Torino, Firenze, Napoli e Palermo), espressione delle differenti tradizioni giuridiche e politico-istituzionali degli Stati preunitari, mentre la Cassazione di Roma non era ancora stata

istituita. La pluralità delle Cassazioni non costituì una mera fase transitoria, ma rappresentò, per oltre sessant'anni, una caratteristica peculiare dell'ordinamento giudiziario italiano post-unitario. Come noto, bisognerà attendere il 1923 (regio decreto 24 marzo 1923, n. 601) per giungere all'istituzione di un'unica Corte di cassazione — con sede a Roma — competente sia in materia penale che in quella civile.

In questo contesto si sviluppò un dibattito intenso e continuo sull'unicità o pluralità della Cassazione che, facendo emergere le differenti concezioni del ruolo del giudice di legittimità, finiva, inevitabilmente, per investire anche la delicata questione relativa al modello di suprema magistratura da adottare nell'Italia unita: Cassazione o terza istanza ⁽¹⁾.

Non può, tuttavia, trascurarsi che la questione dell'assetto della Cassazione (unitaria o territorialmente articolata) non appartiene soltanto al passato. Infatti, è stato recentemente osservato che «la questione della Cassazione unica e delle Cassazioni regionali resta di fatto ancora aperta, ed ogni tanto risorge» ⁽²⁾. Anche nel dibattito contemporaneo, dunque, da un lato, autorevoli voci dottrinali hanno proposto, talvolta in chiave dichiaratamente provocatoria³

(1) Al riguardo, di recente, è stato condivisibilmente rilevato che, anche dopo l'Unità del Paese, «per molti decenni si continuò a discutere in Italia di quale fosse il modello preferibile di Magistratura Suprema» (Cassazione o terza istanza) dando vita ad «uno dei dibattiti più significativi del XIX secolo in tema di istituzioni giudiziarie», A. PANZAROLA, *Alcune osservazioni a proposito di Cassazione e Terza istanza dalla unificazione nazionale ad oggi*, in AA.VV., *Le vie del costituzionalismo tra autodeterminazione e diritti dei popoli, Libertà, Giustizia e Amministrazione*, a cura di G. STANCO, Milano, 2024, 159, 162.

(2) G.F. RICCI, *Il giudizio civile di cassazione*, Torino, 2025, 25.

(3) A. PROTO PISANI, *Principio d'eguaglianza e ricorso per cassazione*, in *Foro it.*, 2010, V, 67, ha proposto di «trasformare le attuali corti d'appello (adeguatamente revisionate quanto a distribuzione territoriale, e rinforzate quanto a composizione di giudici) in corti regionali di cassazione» attribuendo «alla Corte di cassazione della regione Lazio (...) il potere di risolvere i conflitti di giurisdizione e quelli di competenza per territorio di carattere extradistrettuale», sottolineando, tuttavia, la «piena consapevolezza del carattere provocatorio» della proposta, il quale «deriva soprattutto dalla circostanza che la tensione verso il valore dell'uniformità della giurisprudenza è diretta derivazione del valore costituzionale del principio di uguaglianza dei cittadini (e non solo dei cittadini) davanti alla legge; principio che sarebbe inevitabilmente compromesso, ed in modo grave, ove la Corte di cassazione della Sicilia interpretasse l'art. 2059 in un modo e la Corte di cassazione

o con la consapevolezza «che non se ne farà nulla» (4), l'ipotesi di modelli di Cassazione territorialmente articolata (5); dall'altro

della Lombardia in un modo completamente diverso».

(4) G. VERDE, *In difesa dello jus litigatoris (sulla Cassazione come è e come si vorrebbe che fosse)*, in *Riv. dir. proc.*, 2008, 1, 19-20, il quale invita a riflettere sulla possibilità — che potrebbe «essere realizzata senza che sia necessaria una riforma della Costituzione» — di ripristinare le Cassazioni regionali (in numero superiore alle cinque esistenti prima del 1923) delineando un sistema che «consentirebbe a queste ultime di fungere da strumento di giustizia e alla Corte romana (eventualmente a composizione mista) di svolgere, su richiesta delle singole Corti, quella funzione nomofilattica del solo diritto nazionale (e comunitario), che oggi non appare realizzabile. Infatti, soltanto in questo modo e, quindi, attraverso il filtro rappresentato dalla richiesta del giudice *a quo*, sarebbe possibile per la Corte romana, oltre che di fungere da giudice dei conflitti, di rispondere a un quesito di diritto depurato da qualsiasi riferimento alla questione di fatto».

(5) Al riguardo si richiamano le posizioni sostenute da Girolamo Monteleone, Giuliano Scarselli e Mariacarla Giorgetti — oltre, ovviamente, alle già citate riflessioni di Andrea Proto Pisani (nota 3) e di Giovanni Verde (nota 4) —, che, pur muovendo da presupposti in parte differenti, prospettano soluzioni riconducibili a modelli di articolazione territoriale della Cassazione. Nello specifico, G. MONTELEONE, *La Corte di Cassazione in Sicilia ed il problema delle cassazioni regionali*, in *Giusto proc. civ.*, 2010, 2, 359-360, ora in ID. *Scritti sul processo civile*, Vol. I, *Teoria generale del processo – Disposizioni generali del codice di procedura civile*, Roma, 2012, 472-473, sottolinea, in primo luogo, la necessità giuridicamente doverosa di dare piena attuazione all'art. 23 dello Statuto speciale della regione siciliana mediante «la creazione in Sicilia di una sezione della Corte di Cassazione avente sede in Palermo». Muovendo da tale presupposto, l'Autore invita quindi «a riaprire in generale il tema del ripristino delle cassazioni soppresse con il r.d. 24 marzo 1923 n. 601», proponendo la creazione di «sezioni staccate a base pluriregionale dell'unica Corte avente sede in Roma. Quivi resterebbero le Sezioni unite con il compito di comporre gli eventuali ed effettivi contrasti di giurisprudenza tra le diverse sezioni». G. SCARSELLI, *La crisi della Cassazione civile e i possibili rimedi*, in *Giusto proc. civ.*, 2010, 3, 677, propone un modello di Cassazione territorialmente articolata mediante sezioni decentrate, distribuite sul territorio, dell'unica Corte di cassazione di Roma, che «dovrebbero essere collocate proprio dove esistevano le Corti regionali di cassazione», precisando che, comunque, «in Roma rimarrebbero le sezioni unite, finalizzate esse, in particolare modo e più delle altre sezioni, a garantire la nomofilachia». M. GIORGETTI, *Le Cassazioni regionali e la giurisprudenza delle Corti locali di merito*, in AA.VV., *Giurisdizioni e Corti regionali*, a cura di M. ANDREIS - M. GIORGETTI, Napoli, 2013, 23, 27, prospetta «la creazione di sezioni della Corte di cassazione decentrate», in modo da valorizzare la giurisprudenza locale «ed avvicinarla ed avvicinare gli utenti alle decisioni di legittimità, nella ferma convinzione (...) che un avvicinamento anche geografico possa meglio valere ad introdurre, nella sensibilità di tutti gli operatori di diritto, la valenza premiante forte che la giurisprudenza di legittimità deve avere nel nostro ordinamento, facendo recuperare alla suprema Corte il ruolo di guida che, ad oggi, pare avere perso», riconoscendo, tuttavia, «i problemi e le difficoltà che inevitabilmente sorgeranno in un'ipotesi di trasformazione così profonda del sistema giudiziario».

lato, non sono mancate posizioni, altrettanto autorevoli, che hanno sostenuto la necessità di preservare l'attuale struttura unitaria della Corte di cassazione ⁽⁶⁾.

Muovendo da tali premesse, il presente contributo si propone di ricostruire le tappe e le trasformazioni che, nell'Italia post-unitaria tra il 1861 e il 1888, hanno caratterizzato il lungo e complesso cammino verso l'unificazione completa della Cassazione. In questo quadro, la prospettiva storica, anche attraverso l'analisi diretta dei lavori parlamentari e dei documenti dell'epoca, viene assunta non come mero sfondo ricostruttivo, ma come strumento interpretativo per comprendere le ragioni profonde e sistemiche che hanno condotto all'assetto unitario dell'attuale Corte di cas-

(6) Ci si riferisce alle posizioni di Antonio Briguglio, Claudio Consolo, Ernesto Lupo e Renato Rordorf, accomunate da una valutazione marcatamente critica rispetto all'ipotesi di un'articolazione territoriale della Suprema Corte. In particolare, A. BRIGUGLIO, *Appunti sulle Sezioni Unite civili*, in *Riv. dir. proc.*, 2015, 1, 41-43, non aderisce, *apertis verbis*, all'idea di un «ritorno alle Cassazioni regionali», osservando come, in un contesto segnato dalla crescente incidenza dei giudici sovranazionali (Corte di giustizia dell'Unione europea e Corte europea dei diritti dell'uomo) «rispetto ai compiti delle giurisdizioni interne di ultima istanza», risulti «all'evidenza sconsigliabile» una dislocazione «a più livelli territoriali» della Cassazione, tanto da qualificare lo scenario delle nuove Cassazioni regionali come «fantagiuridico». Lo stesso Autore, in un lavoro successivo, ha inoltre sottolineato come la «riesumazione delle Cassazioni regionali» rappresenti una soluzione «politicamente troppo complessa ed economicamente costosa», A. BRIGUGLIO, *Disapplicazione – umanamente comprensibile – dell'ultimissima novella sul giudizio civile di cassazione*, in *Judicium*, 26 aprile 2017, 25. C. CONSOLO, *La Cassazione multifunzionale nella compiuta globalizzazione socio-economica (diagnosi e prognosi progredienti, al di là del puro anelito di nomofilachia)*, in *Quest. giust.*, 2017, 3, 28, respinge chiaramente l'ipotesi di Cassazioni macro-regionali, rilevando, tuttavia, come «l'attuale soluzione unitaria accentrata sia frutto di norme transitorie, che riservavano un esame più approfondito a questo antico e sempre un po' dolente “spigolo politico”». E. LUPO, *Il ruolo della cassazione: tradizione e mutamenti*, in *Arch. pen.*, 2012, 1, 25, difende l'assetto unitario della Cassazione richiamando i «valori sottesi all'unicità della Corte». R. RORDORF, *La crisi della giustizia civile e l'affanno della Cassazione*, in *Quest. giust.*, 2009, 2, 32, esprime una posizione nettamente contraria alla «ventilata proposta di istituire sezioni regionali della Corte di cassazione», evidenziando come l'attuazione di tale ipotesi «finirebbe per accrescere il rischio del proliferare di orientamenti dissonanti, che l'intervento delle sezioni unite non varrebbe adeguatamente e tempestivamente a fronteggiare, con un ulteriore conseguente svilimento della funzione nomofilattica della Cassazione», oltre a porre il «non facile problema di collocare tali ipotetiche sezioni regionali nell'esistente panorama giudiziario».

sazione italiana, nonché per cogliere il significato e la persistenza di un dibattito che, a distanza di oltre un secolo, continua a riproporsi seppure sotto nuove e diverse forme.

2. Le Corti di cassazione (Milano-Torino, Firenze, Napoli e Palermo) esistenti al momento dell'Unità d'Italia: modelli, funzioni e differenze strutturali.

Nel 1861 in Italia operavano ben quattro Corti di cassazione. Nello specifico, una Corte di cassazione aveva sede a Milano, un'altra a Firenze, un'altra ancora a Napoli e, infine, un'ulteriore Corte di cassazione si trovava a Palermo. Peraltro, oltre alle plurime Corti di cassazione, nel Paese vi erano anche altre magistrature supreme, che riprendevano, seppure in maniera diversa, il modello della c.d. terza istanza ⁽⁷⁾. Ne derivava un sistema fra-stagliato, che era, comunque, il risultato delle tradizioni giuridiche, ma anche politico-istituzionali, dei diversi e numerosi ordinamenti preunitari che si erano sviluppati nella Penisola italiana.

In primo luogo, va sin da subito precisato che la Cassazione che, al momento dell'Unità d'Italia, aveva sede a Milano era, in realtà, quella istituita nell'ordinamento piemontese da Carlo Alberto (regio editto n. 638 del 30 ottobre 1847) ⁽⁸⁾, con la finalità di

⁽⁷⁾ Ci si riferisce, riprendendo e condividendo la classificazione, schematica ma assolutamente efficace, di Piero Calamandrei in *La Cassazione civile*, ai tre tribunali supremi di tipo misto (in cui si conciliavano aspetti propri della Cassazione con altri aspetti che si ispiravano al modello della terza istanza) con sede a Parma, a Modena ed a Roma (Stato pontificio) e a un Tribunale Supremo di terza istanza con sede a Vienna (per il lombardo-veneto), P. CALAMANDREI, *La Cassazione civile*, parte prima, *Storia e legislazioni*, Torino, 1920, in *Opere Giuridiche*, a cura di M. CAPPELLETTI, con presentazione di V. ANDRIOLI, vol. VI, Napoli, 1976, ripubblicato da RomaTrE-Press nel 2019 e disponibile in *open access*, 669. Per un'analisi approfondita e puntuale delle predette magistrature supreme si veda A. PANZAROLA, *La Cassazione Civile giudice del merito*, Torino, 2005, vol. I, 81 ss. (a cui si rinvia anche per i relativi, e numerosi, riferimenti bibliografici ivi contenuti). Sui «modelli di magistrature supreme» esistenti in Italia al momento dell'unificazione dello Stato cfr. N. PICARDI, *L'unificazione della Corte di cassazione*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2012, 3, 721 ss.; ID., *Lodovico Mortara nel centenario del suo giuramento in Cassazione*, in *Riv. dir. proc.*, 2003, 2, 361 ss.

⁽⁸⁾ Proprio per evidenziare e far risaltare questa peculiare circostanza si è deciso di indicare nel titolo del presente paragrafo “Milano-Torino”.

«assicurare l'uniforme applicazione della legge (e perseguendo) l'alta missione di mantenere l'unità de' principii e di ricondurre costantemente all'eseguimento delle leggi tutte le parti dell'ordine giudiziario che tendessero a deviarne» (9). Infatti, il regio editto albertino del 1847 aveva istituito nell'allora Capitale del Regno, cioè a Torino, un «Magistrato di Cassazione», organo giudiziario collegiale, composto, ai sensi dell'articolo 1 del r.e. n. 638/1847, da un Primo Presidente, da un secondo Presidente e da sedici Consiglieri (10). Oltre che nel citato regio editto, il funzionamento della Cassazione albertina trovava la sua disciplina anche nel «Regolamento sulla procedura davanti al magistrato di cassazione» (composto da ottantuno articoli), che, non a caso, era stato pubblicato sempre il 30 ottobre 1847 (11).

In seguito all'annessione della Lombardia al Piemonte, la sede della Corte di cassazione fu trasferita, con regio decreto del 27 ottobre 1859, da Torino a Milano ritenendo «utile per garanzia della divisione dei poteri portare la Corte di cassazione in una città diversa da quella ove aveva sede il Governo» (12). Tuttavia, l'e-

Sulla Cassazione albertina si veda P. CALAMANDREI, *La Cassazione civile*, parte prima, *Storia e legislazioni*, cit., 662 ss.; A. PANZAROLA, *La Cassazione Civile giudice del merito*, cit., 44 ss.; F.S. GARGIULO, *Il codice di procedura civile del Regno d'Italia*, Napoli, 1887, vol. III, p.te 1^a, 416; G.F. RICCI, *La Cassazione Piemontese tra storia e attualità*, in *Giusto proc. civ.*, 2010, 4, 1118 ss.

(9) Preambolo del regio editto n. 638 del 30 ottobre 1847, disponibile nel sito web istituzionale del Ministero della Giustizia. Per un commento (praticamente coevo alla pubblicazione dell'editto) si veda F. ARRÒ, *Sul magistrato di cassazione*, Torino, 1848. G.F. RICCI, *Il giudizio civile di cassazione*, cit., 21, richiamando proprio le parole del Preambolo del regio editto n. 638 del 1847, evidenzia che «la legislazione piemontese fu la prima a sentire la necessità di uniformare la giurisprudenza».

(10) È indubbio che, a prescindere dal *nomen*, si trattava, sostanzialmente ed effettivamente, di una Corte di cassazione, tanto che «il Magistrato di Cassazione (...) fu poi, nelle successive leggi modificatrici, chiamato Corte di cassazione», P. CALAMANDREI, *La Cassazione civile*, parte prima, *Storia e legislazioni*, cit., 663.

(11) Il «Regolamento sulla procedura davanti al magistrato di cassazione» del 1847 è disponibile nel sito web istituzionale del Ministero della Giustizia.

(12) P. CALAMANDREI, *La Cassazione civile*, parte prima, *Storia e legislazioni*, cit., 670, che sui motivi che portarono al trasferimento della Corte di cassazione da Torino a Milano rimanda (nota 3) a C. DIONISOTTI, *La Corte di cassazione di Torino*, Torino, 1891, 17 ss.

sperienza milanese della Corte di cassazione ⁽¹³⁾ fu una parentesi che durò solamente pochi anni dato che, con la legge 18 dicembre 1864 (anche in seguito alla decisione di trasferire la Capitale d'Italia da Torino a Firenze), la Corte di cassazione albertina fu riportata a Torino e là vi rimase sino alla fine dei suoi giorni.

La Cassazione albertina risentì molto, e in maniera davvero significativa, del modello di Cassazione delineato dalla legge francese del 1° aprile 1837 ⁽¹⁴⁾, soprattutto (ma non solo) per quanto concerne la vincolatività della decisione “a classi unite” «nel caso di *seconda* cassazione di una sentenza già cassata per gli stessi motivi a sezioni semplici» ⁽¹⁵⁾. Infatti, l'impianto piemontese del 1847

⁽¹³⁾ Sugli anni in cui la Cassazione albertina ha avuto sede a Milano si veda A. SCIUMÈ, *Fra revisione e cassazione: modelli di organizzazione giudiziaria e politica dell'unificazione nella Lombardia postunitaria*, in *Ius mediolani. Studi di storia del diritto milanese offerti dagli allievi a Giulio Vismara*, Milano, 1996, 978 ss., e, più di recente, S. ARGINE, *Cassazione e Terza Istanza nell'esperienza storica lombarda*, in *Riv. dir. proc.*, 2013, 3, 611 ss., che, tra l'altro, effettua un'analisi dettagliata del dibattito culturale che si sviluppò a Milano dopo il trasferimento della Cassazione albertina nel capoluogo lombardo, da cui emerge lo scarso “*appeal*” che la Cassazione ebbe presso la maggior parte del ceto forense milanese. Sulle «vivaci polemiche» che, in seguito al trasferimento della Cassazione da Torino a Milano, si svilupparono in Lombardia tra i «pochi fautori della Cassazione» e i «molti sostenitori del sistema della terza istanza» cfr. M. TARUFFO, *Cassazione e Revisione: un problema nella storia delle istituzioni giudiziarie*, in *Id.*, *Il vertice ambiguo. Saggi sulla Cassazione civile*, Bologna, 1991, 33 ss.

⁽¹⁴⁾ «Questa legge, di fronte a un possibile conflitto fra la Corte di cassazione e l'autorità giudiziaria che si ostinasse *in iudicando* a violare la legge, scartò il sistema adottato dal Decr. 1790 e dalla legge 1807 di ricorrere all'interpretazione autentica per via di *référé*, e scartò ugualmente il sistema adottato dalla legge 1828 di far prevalere l'opinione dell'autorità giudiziaria: e scelse, di conseguenza, l'unico sistema che restava, cioè quello, già larvamente adottato dalla legge dell'anno VIII, di dare la prevalenza irrevocabile all'opinione della Corte di cassazione. A tale scopo, l'art. 2 della legge stabiliva che quando la Corte aveva pronunciato a Sezioni Unite, la seconda cassazione di una sentenza già cassata per lo stesso motivo, l'autorità giudiziaria di rinvio *se conformera à la décision de la Cour de cassation sur le point de droit jugé par cette Cour*; in tal modo la questione di diritto dubbia veniva risolta dalla Corte di cassazione con una decisione limitata al caso singolo, la quale aveva forza obbligatoria per il giudice di rinvio, ma non per gli altri giudici che in seguito si fossero trovati a dover risolvere in altri processi questioni di diritto analoghe», P. CALAMANDREI, *La Cassazione civile*, parte prima, *Storia e legislazioni*, cit., 481 (corsivo nel testo originario).

⁽¹⁵⁾ A. PANZAROLA, *L'evoluzione storica della Cassazione civile e la genesi dell'art. 65 ord. giud.*, in *AA.VV.*, *I processi civili in Cassazione*, a cura di A. DIDONE - F. DE SANTIS, Milano, 2018, 82.

(ai sensi degli articoli 19 e 23 del regio editto), mutuando in maniera sostanziale e profonda quanto stabilito dal legislatore d'oltralpe, prevedeva che se il ricorso davanti alla Cassazione veniva accolto, la Cassazione annullava la sentenza impugnata rinviando, di regola, la causa al giudice del merito ⁽¹⁶⁾ e che, nel caso in cui avverso la sentenza del giudice del rinvio ci fosse stato un secondo ricorso in Cassazione, per gli stessi motivi proposti contro la prima sentenza, la Cassazione pronunciava a "classi unite" e «la sua decisione faceva stato per il giudice del rinvio» ⁽¹⁷⁾.

Anche la Cassazione fiorentina ⁽¹⁸⁾ si ispirò alla legislazione francese del 1° aprile 1837 ma, a differenza di quella albertina, la Cassazione toscana non «imit(ò) servilmente senza intenderne lo spirito» ⁽¹⁹⁾ la Cassazione francese, dal momento che «la cura con cui il legislatore toscano fissò nei suoi dettagli l'istituto francese prendendone soltanto la parte viva e significativa, dimostra ch'esso seppe comprendere il nuovo ufficio che nella pratica giudiziaria di Francia la Cassazione aveva ormai assunto» ⁽²⁰⁾.

Al riguardo, è emblematico quanto contenuto negli articoli CLVI e CLVII del *Motuproprio* del 2 agosto 1838 ⁽²¹⁾, approvato da Leopoldo II, e nell'articolo 244 delle «Dichiarazioni ed Istru-

⁽¹⁶⁾ Giudice del merito che nell'impostazione originaria del 1847 poteva essere anche lo stesso organo giurisdizionale che aveva emesso la sentenza annullata ma composto da giudici «che non siano concorsi a profferire la sentenza annullata» (art. 19, regio editto n. 638 del 30 ottobre 1847). Successivamente, l'articolo 1 della legge n. 1680 del 31 marzo 1854 statuí che il giudice del rinvio dovesse essere sempre «un Magistrato diverso da quello che (aveva pronunciato) la sentenza» cassata.

⁽¹⁷⁾ P. CALAMANDREI, *La Cassazione civile*, parte prima, *Storia e legislazioni*, cit., 663, 664.

⁽¹⁸⁾ Sulla Cassazione fiorentina si veda P. CALAMANDREI, *La Cassazione civile*, parte prima, *Storia e legislazioni*, cit., 659 ss.; A. PANZAROLA, *La Cassazione Civile giudice del merito*, cit., 36 ss.; M. TARUFFO, *Cassazione e Revisione: un problema nella storia delle istituzioni giudiziarie*, cit., 29 ss.; N. STOLFI, *La riforma della Corte di cassazione*, in *Giur. it.*, 1912, IV, c. 225; G. SCARSELLI, *La Corte di cassazione di Firenze (1838-1923)*, in *Giusto proc. civ.*, 2012, 2, 623 ss.; G.F. RICCI, *Il giudizio civile di cassazione*, cit., 19.

⁽¹⁹⁾ P. CALAMANDREI, *La Cassazione civile*, parte prima, *Storia e legislazioni*, cit., 661.

⁽²⁰⁾ *Ibidem*.

⁽²¹⁾ Il testo del *Motuproprio* del 2 agosto 1838, approvato dal Granduca di Toscana Leopoldo II, è disponibile nel sito web istituzionale del Ministero della Giustizia.

zioni» del 9 novembre 1838 per l'esecuzione del predetto *Motuproprio*. Infatti, in caso di accoglimento del ricorso, la Corte di cassazione con sede a Firenze (*melius* la Real Consulta formata in Corte Suprema di Cassazione ⁽²²⁾) annullava la sentenza impugnata rinviando la causa ad un giudice diverso da quello che aveva pronunciato la sentenza cassata (art. CLVI) e il giudice del rinvio doveva «nella risoluzione del caso particolare uniformarsi intieramente alla dichiarazione sull'articolo di diritto (...) emessa dalla detta Corte di cassazione col decreto che (aveva) cassato la precedente sentenza» (art. CLVII del *Motuproprio*), a meno che «nuovi fatti, documenti ed ispezioni giuridiche (...) po(tessero) condurre a decidere la lite contestata indipendentemente dalla dichiarazione sullo articolo di diritto fissata immutabilmente» (art. 244 della Dichiarazione).

Quindi, a differenza della Cassazione albertina, nel sistema del Granducato di Toscana non solo il giudice del rinvio doveva essere diverso dal giudice che aveva emesso la sentenza cassata — soluzione a cui, in realtà, giunse, seppure in un secondo momento, anche l'ordinamento piemontese ⁽²³⁾ — ma, soprattutto, il giudice del rinvio era vincolato ad uniformarsi già alla prima decisione della Cassazione che accoglieva il ricorso. Questa differenza, sostanziale e rilevante, tra l'impianto fiorentino e il sistema piemontese — che, riprendendo fedelmente la legislazione francese del 1837 ⁽²⁴⁾, riconosceva solamente alle decisioni

⁽²²⁾ L'art. VIII del *Motuproprio* del 2 agosto 1838 stabilì, esplicitamente, che la Real Consulta «si (sarebbe) form(ata) in Corte Suprema di Cassazione». In realtà, si trattava di un grande ed evidente limite della Cassazione leopoldina che, tuttavia, fu superato nel 1841 (con *Motuproprio* del 25 settembre 1841) «quando la Corte di cassazione ebbe esistenza separata e distinta dalla Consulta», P. CALAMANDREI, *La Cassazione civile*, parte prima, *Storia e legislazioni*, cit., 662.

⁽²³⁾ Cfr. nota 16.

⁽²⁴⁾ Infatti, il sistema delineato dagli articoli 1 e 2 della legge francese del 1° aprile 1837 prevedeva che, nelle ipotesi in cui una sentenza già cassata fosse impugnata, per gli stessi motivi, dinanzi alla Corte di cassazione, quest'ultima avrebbe pronunciato con «tutte le camere riunite» e, qualora avesse cassato nuovamente, per i medesimi motivi, una decisione già cassata, il giudice del rinvio doveva conformarsi alla decisione della Corte di cassazione sul punto di diritto da essa deciso («se conformera à la décision de la cour

pronunciate dalla Cassazione a “classi unite” sul secondo ricorso in Cassazione, presentato per gli stessi motivi proposti contro la prima sentenza, la vincolatività nei confronti del giudice di merito — dimostra che il legislatore toscano abbia voluto valorizzare la parte «viva e significativa» ⁽²⁵⁾ dell’istituto francese del 1837. Difatti, nel sistema toscano il nuovo ruolo della Cassazione, delineato dalla legislazione francese del 1837, non solo veniva condiviso, ma veniva ampliato significativamente dal momento che già la prima decisione della Cassazione fiorentina, che cassava la sentenza impugnata, vincolava sul punto di diritto il giudice del rinvio. Pertanto, nel sistema della Cassazione voluto da Leopoldo II «l’esempio della legge francese» ⁽²⁶⁾ del 1837 non fu pedissequamente e meramente riprodotto, ma fu, invece, «logicamente sviluppa(to)» ⁽²⁷⁾ ponendo sempre più la Cassazione come supremo organo giurisprudenziale.

Invece, la Cassazione napoletana ⁽²⁸⁾ e, conseguentemente, quella palermitana si ispirarono chiaramente al modello di Cas-

de cassation sur le point de droit jugé par cette cour» article 2 Loi relative à l’autorité des Arrêts rendus par la Cour de cassation après deux pourvois).

⁽²⁵⁾ P. CALAMANDREI, *La Cassazione civile*, parte prima, *Storia e legislazioni*, cit., 661.

⁽²⁶⁾ *Ibidem.*

⁽²⁷⁾ *Ibidem.*

⁽²⁸⁾ Sulla Cassazione napoletana si veda P. CALAMANDREI, *La Cassazione civile*, parte prima, *Storia e legislazioni*, cit., 657 ss.; A. PANZAROLA, *La Cassazione Civile giudice del merito*, cit., 34 ss., 49 ss.; F. CIPRIANI, *Le leggi della procedura nei giudizi civili del Regno delle Due Sicilie, introduzione al Codice per lo Regno delle due Sicilie. III. Leggi della procedura ne’ giudizi civili*, in *Testi e documenti per la storia del processo*, a cura di N. PICARDI - A. GIULIANI, Milano, 2004; M. TARUFFO, *Cassazione e Revisione: un problema nella storia delle istituzioni giudiziarie*, cit., 29 ss.; G. LANDI, *L’organizzazione giudiziaria del Regno delle Due Sicilie*, in *L’ordinamento giudiziario, Documentazione storica*, a cura di N. PICARDI - A. GIULIANI, Rimini, 1985, 558 ss.; C. CASTELLANO, *Il mestiere di giudice. Magistrati e sistema giuridico tra i francesi e i Borboni (1799-1848)*, Bologna, 2004, 111 ss.; A. DE MARTINO, *Per la storia della cassazione a Napoli: il dibattito sull’ordinamento giudiziario durante gli anni venti dell’Ottocento*, in AA.VV., *Università e professioni giuridiche in Europa nell’età liberale*, a cura di A. MAZZACANE - C. VANO, Napoli, 1994. Da ultimo, G.F. RICCI, *Il giudizio civile di cassazione*, cit., 16, nota 23, ha condivisibilmente rilevato che «il Regno di Napoli fu il primo, dopo la Restaurazione, degli Stati italiani ad avere la Cassazione».

sazione delineato dalla legge francese del 16 settembre 1807 ⁽²⁹⁾.

In effetti, ai sensi della «legge organica dell'ordine giudiziario n. 727 del 29 maggio 1817», le decisioni della Cassazione napoletana, a cui era stato attribuito il *nomen* di Corte Suprema

(²⁹) «Quest'ultima normativa, di fronte al possibile conflitto tra la Corte di cassazione ed il giudice di merito che si ostinasse *in iudicando* a violare la legge, perpetua il meccanismo, già introdotto dal decreto del 1790, di ricorrere alla interpretazione *autentica* per via di *référé*.», A. PANZAROLA, *L'evoluzione storica della Cassazione civile e la genesi dell'art. 65 ord. giud.*, cit., 81. In realtà, come peraltro è stato magistralmente evidenziato da Piero Calamandrei, prima, e da Andrea Panzarola, poi, l'utilizzo dello strumento del *référé* — che si concretizzava in un'interpretazione autentica resa non «per mezzo di una legge», ma nelle forme «*des règlements d'administration publique*», cioè «dall'Imperatore assistito dal Consiglio di Stato» — era obbligatorio solamente nel caso di un terzo ricorso in Cassazione (fondato sugli stessi motivi) in una causa in cui fossero già intervenute due cassazioni. Esso era, invece, facoltativo nell'ipotesi di un secondo ricorso fondato sui medesimi motivi che avevano condotto alla prima cassazione della sentenza impugnata. Infatti, in tali ultime fattispecie (secondo ricorso), la *Cour de Cassation* poteva operare una scelta discrezionale: avrebbe potuto utilizzare il predetto strumento del *référé* oppure, qualora avesse deciso di non richiedere l'interpretazione autentica, avrebbe dovuto giudicare a Sezioni Unite, presiedute dal Ministro della Giustizia, P. CALAMANDREI, *La Cassazione civile*, parte prima, *Storia e legislazioni*, cit., 477; A. PANZAROLA, *L'evoluzione storica della Cassazione civile e la genesi dell'art. 65 ord. giud.*, cit., 81.

L'istituto del *référé législatif obligatoire*, introdotto in Francia dalla legge 27 novembre-1° dicembre 1790 con la finalità dichiarata di garantire la separazione dei poteri, trovava applicazione nelle ipotesi di conflitto tra il Tribunale di Cassazione e i giudici del rinvio, investendo il legislatore del compito di fornire l'interpretazione autentica della legge che aveva dato vita al contrasto. In particolare, come chiaramente ricostruito in dottrina, «il sistema prevedeva che, dopo l'annullamento di una sentenza da parte della Cassazione, se il Tribunale di rinvio avesse compiuto la stessa violazione per la quale il primo giudizio era stato annullato e la Cassazione avesse annullato nuovamente la sentenza, l'impugnazione di un terzo giudizio del Tribunale di rinvio, conforme ai primi due, avrebbe comportato il *référé* obbligatorio al legislatore», P. ALVAZZI DEL FRATE, *Giurisprudenza e référé législatif in Francia nel periodo rivoluzionario e napoleonico*, Torino, 2005, 39. Inoltre, Paolo Alvazzi del Frate ha efficacemente, e condivisibilmente, messo in luce il paradosso di un siffatto sistema che, nato per garantire la separazione dei poteri, finiva per tradursi in «uno strumento di condizionamento della giustizia da parte del legislatore», evidenziando, tra l'altro, i «numerosi inconvenienti pratici dell'istituto» — *in primis*, la sospensione del giudizio in attesa del provvedimento interpretativo del legislatore — che rallentavano significativamente l'amministrazione della giustizia, *Ivi*, 40-41. In termini del tutto coerenti, lo stesso Autore, in un altro studio, ha sottolineato come il sistema del *référé législatif obligatoire* dava vita ad «una forma di ingerenza del legislativo nell'amministrazione della giustizia e dunque (ad) una violazione del principio della separazione dei poteri», P. ALVAZZI DEL FRATE, *L'interpretazione autentica nel XVIII secolo. Divieto di interpretatio e "riferimento al legislatore" nell'illuminismo giuridico*, Torino, 2000, 159.

di Giustizia e che era stata istituita «per mantenere la esatta osservanza delle leggi e per richiamare alla loro esecuzione le gran Corti, i tribunali ed i giudici che se ne fossero allontanati»⁽³⁰⁾, non vincolavano mai il giudice del merito e nel caso in cui vi fosse un conflitto perdurante tra la Corte Suprema di Giustizia e il giudice del rinvio (la perduranza del conflitto si verificava nelle fattispecie in cui fossero intervenute già due decisioni della Corte Suprema) l'ultima parola sarebbe spettata al Re, che avrebbe adottato la sua interpretazione vincolante solamente dopo aver sentito il Consiglio dei ministri e il Consiglio di Stato. Con la «legge organica dell'ordine giudiziario pei reali domini oltre il Faro n. 1612 del 7 giugno 1819»⁽³¹⁾ venne istituita anche a Palermo una Corte Suprema di Giustizia «collo stesso ufficio e colle stesse regole di quella di Napoli»⁽³²⁾.

In sostanza, le Corti Supreme di Giustizia istituite a Napoli e a Palermo si ispirarono palesemente al modello della Cassazione francese del 1807, non recependo le novità che, nel frattempo, si erano registrate al di là delle Alpi⁽³³⁾. Difatti, nella legislazione del Regno delle Due Sicilie non venne recepita quella “nuova” Cassazione concepita in Francia dal legislatore del 1837 — e

⁽³⁰⁾ Articolo 112 della legge n. 727 del 29 maggio 1817.

⁽³¹⁾ Alla legge organica dell'ordine giudiziario del maggio 1817 «fece seguito, per i domini al di là del Faro, quella del 7 giugno 1819», F. CIPRIANI, *Le leggi della procedura nei giudizi civili del Regno delle Due Sicilie*, cit., XIV.

⁽³²⁾ P. CALAMANDREI, *La Cassazione civile*, parte prima, *Storia e legislazioni*, cit., 657. In verità, vi erano alcune differenze tra la Cassazione napoletana e quella palermitana. La Cassazione napoletana era costituita da due camere, «una per il civile, l'altra per il penale, con un presidente, due vice presidenti, sedici giudici col titolo di consiglieri (che dal 1825 furono portati a diciotto), un regio procuratore generale, due sostituti col titolo di avvocati generali, un cancelliere, due vice cancellieri», mentre la Cassazione sedente in Palermo era formata da una sola camera, che si occupava sia degli affari civili che di quelli penali, F. CIPRIANI, *Le leggi della procedura nei giudizi civili del Regno delle Due Sicilie*, cit., XVI. Sulla “doppia” Cassazione nel Regno delle Due Sicilie si veda anche G. LANDI, *Istituzioni di diritto pubblico nel Regno delle Due Sicilie (1815-1861)*, Milano, 1977, e, più di recente, G. MONTELEONE, *La Corte di Cassazione in Sicilia ed il problema delle cassazioni regionali*, cit., 464-465.

⁽³³⁾ «Una copia restata indietro, avendo quella di Francia fatti altri passi, che qui non hanno avuto luogo», G. CAPONE, *Discorso sopra la storia delle leggi patrie all'altezza reale del principe D. Ferdinando duca di Calabria*, II ed., Napoli, 1845, 173.

adottata, seppure con alcune differenze di non poco conto, in Toscana da Leopoldo II nel 1838 e in Piemonte da Carlo Alberto nel 1847 — che, anche distaccandosi sensibilmente dal modello originario di Cassazione «creato per distruggere e non per costruire» (34), qualificava le sentenze della Cassazione non più come un mero *jugement du jugement* ma come decisioni, «sia pure limitat(e) al punto di diritto, del rapporto giuridico controverso» (35), vincolanti (seppure in casi specifici) per il giudice di merito, che, quindi, «coopera(vano) alla risoluzione della controversia di merito con l'autorità giudiziaria inferiore» (36).

In definitiva, le quattro Corti di cassazione esistenti in Italia al momento dell'unificazione del Paese, pur ispirandosi tutte alla legislazione francese sulla Cassazione (seppure, in verità, non alla stessa legislazione (37)), presentavano tra loro importanti e note-

(34) P. CALAMANDREI, *La Cassazione civile*, parte prima, *Storia e legislazioni*, cit., 483, 484.

(35) *Ivi*, 484.

(36) A. PANZAROLA, *L'evoluzione storica della Cassazione civile e la genesi dell'art. 65 ord. giud.*, cit., 81.

(37) Per approfondire direttamente dalla letteratura francese l'evoluzione della Cassazione d'oltralpe dall'istituzione del Tribunale di cassazione (1790) sino alla riforma del 1° aprile 1837 si veda, per tutti, J.-L. HALPERIN, *Histoire de la Cour de Cassation: du Tribunal de Cassation à la Cour de Cassation*, in *Bicentenaire de la Cour de Cassation 1790-1990*, Paris, 1991, 118 ss.; con specifico riferimento al Tribunale di cassazione, e segnatamente ai dibattiti del maggio-agosto 1790 e dell'ottobre-novembre dello stesso anno che portarono all'«equilibrio generale» della legge istitutiva del Tribunale di cassazione francese (legge 27 novembre – 1° dicembre 1790), si veda, per tutti, J.-L. HALPERIN, *Le Tribunal de cassation et les pouvoirs sous la Révolution (1790-1799)*, con prefazione di G. SAUTEL, Paris, 1987, 53-63 sul dibattito del maggio-agosto 1790, 64-77 sul dibattito dell'ottobre-novembre 1790 e 78-90 sull'«equilibrio generale» (per usare l'espressione dell'Autore) della legge 27 novembre – 1° dicembre 1790, nonché sulle critiche e sui punti di forza della stessa.

Nel ricostruire lo sviluppo storico e funzionale della Cassazione francese, in particolare i processi di trasformazione dal Tribunale di Cassazione sino alla riforma del 1837, C. CONSOLO, *La revocazione delle decisioni della Cassazione e la formazione del giudicato*, Padova, 1989, 55, ha messo in evidenza la «graduale, continua (ancorché punteggiata da interventi legislativi, il più notevole quello del 1837) metamorfosi», osservando come «la funzione del giudizio di cassazione abbandonò i caratteri del controllo giuridico in sede politico-esecutiva sul risultato del lavoro giudiziario per inserirsi, via via, sempre più all'interno del fenomeno giurisdizionale e dell'*ordo iudiciorum* dando luogo ad una ipotesi — sia pure straordinaria — di impugnabilità delle decisioni».

voli differenze ⁽³⁸⁾. Tuttavia, nonostante le significative differenze tra la Cassazione piemontese e quella toscana, non si può non rilevare che, a ben vedere, entrambe avevano perso il loro carattere di organo esecutivo (che, invece, era ancora chiaramente riconoscibile nelle Corti Supreme di Giustizia di Napoli e Palermo ⁽³⁹⁾) e avevano assunto sempre più un carattere di «ufficio nettamente giudiziario (...) influ(endo) positivamente sulla decisione del caso concreto e più sull'ulteriore sviluppo della giurisprudenza, rivedendo la interpretazione della legge nel suo significato e la sua applicazione alla controversia pratica» ⁽⁴⁰⁾.

3. La “conservazione” delle quattro Corti di cassazione nell'Italia post-unitaria: ragioni politico-istituzionali e primi nodi teorici.

Al momento dell'unificazione del Paese non vi fu, soprattutto per ragioni politico-istituzionali, l'unificazione della Corte di

⁽³⁸⁾ Cfr. A. PANZAROLA, *L'evoluzione storica della Cassazione civile e la genesi dell'art. 65 ord. giud.*, cit., 80, il quale rileva che «nei diversi luoghi della penisola, infatti, il modello francese era stato recepito in tempi diversi, risentendo così delle alterne vicende che avevano toccato, nel giro di pochi anni, la Cassazione francese (sottoposta a ripetute e incisive modificazioni)». Al riguardo, anche N. PICARDI, *L'unificazione della Corte di cassazione*, cit., 721-722, ha sottolineato che le «sensibili variazioni» tra le quattro Corti di cassazione operanti in Italia nel 1861 derivavano dalla circostanza che le Cassazioni di Torino, Firenze, Napoli e Palermo «avevano recepito il modello francese in momenti diversi e in un periodo in cui esso, in Francia, conosceva profonde e ripetute modificazioni». Sul punto, pure M. TARUFFO, *Cassazione e Revisione: un problema nella storia delle istituzioni giudiziarie*, cit., 29-30, ha evidenziato la non omogeneità dei risultati del recepimento del modello francese di Cassazione in Italia, in quanto «il modello francese viene imitato in Italia in momenti diversi e in un periodo in cui esso conosce in Francia ripetute e profonde trasformazioni» e, pertanto, le Cassazioni italiane «riflettono di volta in volta le variazioni che caratterizzano la Cassazione francese».

⁽³⁹⁾ È stato condivisibilmente sostenuto in dottrina che la Cassazione napoletana, dato che era strutturata sul modello francese del 1807, manteneva «le caratteristiche di un “organo di polizia che distrugge il malfatto” senza cooperare positivamente al raggiungimento di un “positivo scopo di pubblico bene”», A. PANZAROLA, *L'evoluzione storica della Cassazione civile e la genesi dell'art. 65 ord. giud.*, cit., 83, che, a sua volta, cita (nota 80) P. CALAMANDREI, *La Cassazione civile*, parte prima, *Storia e legislazioni*, cit., 483 ss.

⁽⁴⁰⁾ P. CALAMANDREI, *La Cassazione civile*, parte prima, *Storia e legislazioni*, cit., 667-668.

cassazione, con la conseguenza che le quattro Cassazioni esistenti nel 1861 continuarono ad operare anche dopo l'Unità d'Italia.

Le «ragioni d'alta convenienza politica»⁽⁴¹⁾, che indussero a “conservare” le Cassazioni di Torino, Firenze, Napoli e Palermo, emergono chiaramente dall'intervento che il Ministro di Grazia e Giustizia, Giuseppe Vacca, tenne alla Camera dei Deputati il 20 febbraio 1865. Secondo il Guardasigilli era «improvvido consiglio l'affrontare per ora la questione dell'unica Cassazione», in quanto «niuno oserebbe por mano ad un sistema di mutilazioni subitane di quei grandi centri giudiziari, i quali, ricchi d'illustri memorie e di nobili tradizioni, mal si rassegnerebbero ad un'abdicazione imposta»⁽⁴²⁾. Preservando tutte le Cassazioni esistenti, si volle, quindi, tentare di salvaguardare, in un'Italia «in via di formazione»⁽⁴³⁾, il delicato equilibrio politico-istituzionale tra i diversi territori interessati, evitando, sul nascere, proteste e contestazioni da parte delle ex capitali degli Stati preunitari (sedi di Cassazione), ricche di storia giuridica⁽⁴⁴⁾. L'Unità d'Italia era stata appena raggiunta ed era necessario che i diversi territori, con tradizioni ed esperienze giuridiche in alcuni casi anche molto diverse e lontane tra loro⁽⁴⁵⁾,

(41) *Atti parlamentari*, tornata del 20 febbraio 1865, 8404.

(42) *Ibidem*.

(43) *Atti parlamentari*, tornata del 20 febbraio 1865, 8405.

(44) Per B. CAVALLONE, *L'unificazione della Cassazione civile. Cinque protagonisti*, in AA.VV., *Il giudizio civile di cassazione*, Quaderno n. 20 della Scuola Superiore della Magistratura, 2022, 24, le quattro Corti di cassazione hanno rappresentato un'«eredità» che gli Stati preunitari hanno lasciato al nuovo Stato unitario. A tal proposito, si potrebbe ritenere che è stata un'«eredità» assolutamente non semplice da gestire e amministrare, soprattutto alla luce delle condizioni politico-istituzionali in cui si trovava il neonato Regno d'Italia.

(45) Cfr. CABERLOTTO, voce *Cassazione e Corte di cassazione (Ord. giud. e proc. civ.)* in *Dig. it.*, vol. VII, p.te I, Torino, 1887-1896, 37, che considera l'“anormalità” delle quattro Corti di cassazione una conseguenza “necessaria” dell'avvenuta unificazione di tanti Stati diversi. Sul punto si veda anche G. VENZI, *Cassazione*, in *Diz. prat. dir. priv.*, vol. I, Milano 1900, 767; M. MECCARELLI, *Impieghi dell'idea francese di cassation nell'Italia post-unitaria*, in *forum historiae iuris*, 9 dicembre 2005, 3 ss.; e, più di recente, G. MAMMONE, *Corte di Cassazione e giurisdizione*, Bari, 2023, 146, il quale osserva che «gli Stati preunitari, nelle loro diversità, si erano dotati di compiuti sistemi istituzionali e avevano apparati giudiziari condizionati dalle locali tradizioni culturali». Al riguardo, N. PICARDI, *L'unificazione della Corte di cassazione*, cit., 724, ha sottolineato che «le

maturassero ⁽⁴⁶⁾ quella consapevolezza di superare il sistema delle Cassazioni localistiche, in favore di una Cassazione unica per tutto il Regno d'Italia.

Inoltre, non si può non osservare che nella legge 6 dicembre 1865, n. 2626, «sull'Ordinamento giudiziario», da un lato, vi erano diverse norme che rimandavano ad una Cassazione unica ⁽⁴⁷⁾, ma, dall'altro, vi era una norma (l'articolo 285) che riconosceva, in realtà solamente in maniera indiretta, la “conservazione” e l'operatività nell'ordinamento giudiziario post-unitario delle Cassazioni di Torino, Firenze, Napoli e Palermo ⁽⁴⁸⁾. In effetti,

esperienze maturate negli Stati preunitari non potevano non condizionare l'opera di strutturazione del vertice giurisdizionale nel nuovo Stato».

Inoltre, vi è chi, condivisibilmente, ha evidenziato che la pluralità delle Corti di cassazione e, in particolare, la loro ubicazione in quelle determinate città italiane «rifletteva, sul piano dell'organizzazione giudiziaria, la storia composita dell'Italia ancora alla ricerca della sua unità nazionale», M. PISANI, *La «unificazione» della Cassazione in materia penale*, in *Riv. dir. proc.*, 2010, 6, 1338-1339. Sulle «ragioni politiche contingenti» che erano sottese al mantenimento delle quattro Corti di cassazione, si veda, da ultimo, L. PANZERI, *L'unicità della Corte di cassazione nell'evoluzione del costituzionalismo italiano*, Milano, 2020, 18.

⁽⁴⁶⁾ «I tempi non erano maturi per far seguire *de plano* all'unificazione del Regno e a quella della disciplina dell'ordinamento giudiziario anche l'unificazione delle quattro Corti di cassazione, che pertanto rimasero in vita in attesa di tempi migliori», B. CAVALLONE, *L'unificazione della Cassazione civile. Cinque protagonisti*, cit., 25.

⁽⁴⁷⁾ Ci si riferisce, innanzitutto, all'articolo 1 della legge 6 dicembre 1865, n. 2626 che — nell'elencare i giudici che, nelle materie civili e penali, amministravano la giustizia — faceva riferimento alla Corte di cassazione e non alle Corti di cassazione, ma anche agli articoli 122-128 contenuti nel capo VII, rubricato proprio «Della Corte di cassazione», del Titolo II della predetta legge, in cui, in tutte le parti in cui si indicava la Cassazione, veniva sempre utilizzato il singolare (Corte di cassazione) e mai il plurale (Corti di cassazione). Sicuramente l'utilizzo della parola “Corte” al singolare e non al plurale non è casuale e, quindi, già la lettera dei predetti articoli rimandava ad un sistema fondato su una Cassazione unica per tutto il Regno. Inoltre, anche in altri numerosi articoli della legge sull'Ordinamento giudiziario si faceva riferimento a “Corte” di cassazione e non a “Corti” di cassazione (articoli 130, 137, 143, 148, 162, 163, 170, 172, 206, 207, 217, 218, 226, 227, 237, 240, 242, 246, 247, 250 e 267).

⁽⁴⁸⁾ A ben vedere, l'articolo 285 della legge 6 dicembre 1865, n. 2626, che conteneva una disciplina di natura fundamentalmente organizzativa, non prevedeva direttamente la “conservazione” delle Corti di cassazione esistenti nel territorio del Regno, ma dal predetto articolo emergeva che la “conservazione” delle Cassazioni era sostanzialmente un dato accertato ed acquisito («Quando presso alcuna delle corti di cassazione del regno tuttora conservate...»). In realtà, anche in un solo altro articolo della legge n. 2626/1865 si faceva riferimento alle “Corti” di cassazione: si trattava dell'articolo 258 che si occu-

nella legge che disciplinava l'ordinamento giudiziario del neonato Regno d'Italia non vi era alcuna disposizione che affermava in maniera espressa la "conservazione" e l'operatività delle quattro Corti di cassazione esistenti al momento dell'Unità d'Italia ⁽⁴⁹⁾.

Ad ogni modo, il legislatore del 1865 non ebbe la forza di prendere una posizione netta verso la Corte di cassazione unica tratteggiando, invece, un sistema giudiziario in cui, pur essendo avvertita la necessità giuridica (per ragioni organiche) di una Corte di cassazione unica, si "conservavano" (per ragioni politico-istituzionali), con una norma sull'organizzazione degli uffici giudiziari, le quattro Corti di cassazione.

Peraltro, un aspetto davvero singolare fu che, da una parte, le quattro Corti di cassazione continuarono ad operare anche dopo l'Unità del Paese, ma, dall'altra, nel 1865 venne approvato il pri-

pava di disciplinare la facoltà del Governo di destinare, in via di missione temporanea, i Consiglieri, gli Avvocati Generali e i Sostituti Procuratori delle "Corti" di cassazione alle funzioni di Primi Presidenti e Procuratori Generali delle Corti di appello. Tuttavia, al riguardo, non si può non sottolineare che nella stessa legge vi erano diversi articoli che disciplinavano la funzione e lo *status* del Consigliere di Cassazione (articoli 125 e 128) nonché l'ufficio del Pubblico Ministero, anche presso la Cassazione (articoli 130, 143 e 148), in cui si faceva sempre riferimento alla "Corte" di cassazione e mai alle "Corti" di cassazione. È evidente, quindi, che l'articolo 258 appare certamente meno "indicativo", rispetto all'articolo 285, dell'intenzione del legislatore del 1865 di tratteggiare un ordinamento giudiziario in cui mantenere l'esistenza e l'operatività delle Cassazioni di Torino, Firenze, Napoli e Palermo.

Per quanto concerne l'articolo 285 della legge n. 2626/1865, in dottrina è stato evidenziato che il riferimento alle "Corti" di cassazione era, in realtà, un accenno incidentale «fatto alla sfuggita, quasi che il nostro legislatore a(vesse) voluto nascondere anche a sé stesso che mentre i Codici unificatori, redatti in base a criteri di scienza, accoglievano l'istituto della Cassazione nella sola forma in cui esso è concepibile, opportunismi regionalistici erano riusciti a lasciar sussistere in pratica un sistema giudiziario inconciliabile coi canoni dei Codici stessi», P. CALAMANDREI, *La Cassazione civile*, parte prima, *Storia e legislazioni*, cit., 678-679.

⁽⁴⁹⁾ Si richiamano le considerazioni di Piero Calamandrei — che, invero, pur riferendosi al sistema delle Cassazioni esistenti in Italia all'inizio del XX secolo effettua riflessioni che, a nostro parere, possono ben adattarsi, *mutatis mutandis*, alla situazione italiana dei primissimi anni post-unitari — il quale sottolinea, criticamente, che nell'ordinamento giuridico italiano non vi è «una legge la quale, con chiarezza e con precisione, abbia il coraggio di dire che in Italia vi devono essere» più Corti di cassazione registrandosi «in pratica» la «coesistenza e coordinazione» di più organi giudiziari supremi, P. CALAMANDREI, *La Cassazione civile*, parte prima, *Storia e legislazioni*, cit., 674.

mo codice di procedura civile dell'Italia unita, in cui l'istituto della Corte di cassazione venne disciplinato sul modello di una Cassazione unica ⁽⁵⁰⁾, che «ritra(eva) i suoi caratteri» ⁽⁵¹⁾ dalla

⁽⁵⁰⁾ Come già notava Piero Calamandrei, il codice di procedura civile del 1865 conteneva «disposizioni evidentemente derivanti dal presupposto che la Corte di cassazione fosse *unica nello Stato*: ad esempio, mentre l'art. 87 CPC parla di "Corti d'appello" al plurale, l'art. 88 dello stesso Codice, stabilisce che "*la Corte di cassazione conosce dei ricorsi... ecc.*"». P. CALAMANDREI, *La Cassazione civile*, parte prima, *Storia e legislazioni*, cit., 678 (corsivo nel testo originario).

Sul punto non si può non sottolineare che la Corte di cassazione veniva citata sempre al singolare anche negli articoli 517 e ss. del c.d. Codice Pisanelli che si occupavano proprio di regolamentare il ricorso per Cassazione. Al riguardo, a titolo esemplificativo, si richiamano, in particolare, gli articoli 522: «Il ricorso per cassazione è diretto alla corte, e sottoscritto da un avvocato ammesso a patrocinare davanti la medesima...», 524: «...nel comune in cui ha sede la corte di cassazione» e 549: «le sentenze della corte di cassazione...».

Il testo del codice di procedura civile del Regno d'Italia è consultabile in *Codice di procedura civile del Regno d'Italia 1865, Testi e documenti per la storia del processo*, a cura di N. PICARDI - A. GIULIANI, Milano, 2004, con *Introduzione: Il codice di procedura civile italiano del 1865* di G. MONTELEONE. Particolarmente significative e condivisibili sono le riflessioni sul codice di procedura civile del Regno d'Italia del 1865 effettuate da N. PICARDI, *Prefazione alla quinta edizione. I. Il codice di procedura civile nel suo bicentenario*, spec. § 3 *Il codice di procedura del Regno d'Italia del 1865 ed i problemi della riforma processuale*, in *Codice di Procedura Civile*, a cura di R. VACCARELLA, Milano, 2021. Più in generale, sul codice di procedura civile del 1865 si veda, senza alcuna pretesa di completezza, L. BORSARI, *Il Codice Italiano di Procedura Civile annotato*, Torino, 1872; G. PISANELLI - A. SCIALOJA - P.S. MANCINI, *Commentario di procedura civile*, coordinato da D. GALDI, Napoli, 1875; F.S. GARGIULO, *Il codice di procedura civile del Regno d'Italia*, cit.; F. RICCI, *Commento al codice di procedura civile italiano*, III ed., Firenze, 1880; D. GALDI, *Commentario del Codice di Procedura Civile del Regno D'Italia. Legislazione-Storia-Dottrina e Giurisprudenza*, Napoli, 1887; E. CUZZERI, *Il codice italiano di procedura civile illustrato*, II ed., Verona, 1902; L. MATTIROLO, *Trattato di diritto giudiziario civile*, Torino, 1906; G. CHIOVENDA, *Principii di diritto processuale civile*, Napoli, 1923; L. MORTARA, *Commentario del codice e delle leggi di procedura civile*, Milano, 1923; E. BETTI, *Diritto processuale civile italiano*, Roma, 1936; A. AQUARONE, *L'unificazione legislativa e i codici del 1865*, Milano, 1960; M. TARUFFO, *La giustizia civile in Italia dal '700 ad oggi*, Bologna, 1980, 107 ss.; F. CIPRIANI, *Il processo civile in Italia dal codice napoleonico al 1942*, in ID., *Ideologie e modelli del processo civile. Saggi*, Napoli, 1997, 9 ss.; S. SOLIMANO, *Code de procédure civile du Royaume d'Italie, R.D. 25 juin 1865*, in AA.VV., *La procédure et la construction de l'État en Europe XVI-XIX siècle. Recueil de teste, présentés et commentés*, a cura di J. HAUTEBERT - S. SOLEIL, Rennes, 2011, 241 ss.

⁽⁵¹⁾ Utilizzando le parole di A. PANZAROLA, *La Cassazione Civile giudice del merito*, cit., 49.

Cassazione albertina⁽⁵²⁾, fortemente e significativamente ispirata al modello di Cassazione francese delineato dalla legge del 1° aprile 1837⁽⁵³⁾, senza tenere in debita considerazione le esperienze di Firenze, Napoli e Palermo⁽⁵⁴⁾.

Intrecciandosi con le questioni relative alla “conservazione” delle quattro Corti di cassazione, si registrò anche una «vivace e impegnativa polemica»⁽⁵⁵⁾ sul modello da seguire per la magistratura suprema: Cassazione o terza istanza.

La scelta cadde sul modello della Cassazione, in particolare nella versione albertina, che, come evidenziato *supra*, riprendeva fedelmente il modello di Cassazione francese del 1837. Anche dietro questa scelta si possono individuare motivazioni politiche. Infatti, nel programma politico della Destra storica, al governo in

⁽⁵²⁾ Al riguardo, emblematico è l'articolo 547 del codice di procedura civile del 1865 che prevedeva: a) la decisione della Corte di cassazione a «Sezioni Riunite» nel caso in cui le parti avessero impugnato la seconda sentenza, emessa dal giudice di merito in seguito alla cassazione della prima sentenza, per gli stessi motivi proposti contro il primo provvedimento giurisdizionale e b) nelle fattispecie in cui la seconda sentenza veniva cassata per gli stessi motivi per cui era stata cassata la prima, l'obbligo dell'autorità giudiziaria a cui veniva rinviata la causa di «conformarsi alla decisione della corte di cassazione sul punto di diritto, sul quale essa (aveva) pronunciato».

⁽⁵³⁾ Sulle modalità di ricezione nell'ordinamento giudiziario del Regno d'Italia del modello sardo-francese di Cassazione adottato dal legislatore piemontese si veda A. PANZAROLA, *La Cassazione Civile giudice del merito*, cit., 102, che sul punto evidenzia l'«adesione pedissequa alla impostazione di Pisanelli» e la mancanza di «un autentico dibattito» e che, nella nota 335, rinvia alle osservazioni al riguardo di N. PICARDI, *Lodovico Mortara magistrato*, Relazione alla Giornata Lincea in ricordo di Lodovico Mortara (Roma, 17 aprile 1997) e M. TARUFFO, *La giustizia civile dal '700 ad oggi*, cit., 131-134, il quale, criticamente, discorre di «scelta aprioristica e di appiattimento dei problemi di politica legislativa attraverso l'immediata ricezione del modello sardo-francese». Inoltre, Nicola Picardi ha sottolineato chiaramente la «sovrapposizione del modello della Cassazione nella versione piemontese (*rectius*: nella versione francese del 1837) alle supreme Magistrature esistenti», N. PICARDI, *L'unificazione della Corte di cassazione*, cit., 724.

⁽⁵⁴⁾ Critica la scelta del legislatore italiano del 1865 di abbandonare «la via segnalata dal legislatore napoletano, nella quale invece avrebbe dovuto procedere con passo ancora più ardito» N. STOLFI, *La riforma della Corte di cassazione*, cit., c. 200 ss.

⁽⁵⁵⁾ N. PICARDI, *Lodovico Mortara nel centenario del suo giuramento in Cassazione*, cit., 362. Ricostruisce magistralmente e analiticamente il dibattito polemico che si sviluppò all'indomani dell'Unità d'Italia A. PANZAROLA, *La Cassazione Civile giudice del merito*, cit., 19 ss., a cui si rinvia anche per i relativi, e amplissimi, riferimenti bibliografici ivi contenuti.

quel periodo, era evidente la volontà di estendere a tutte le Corti di cassazioni il modello di quella piemontese (*melius* francese del 1837) ⁽⁵⁶⁾, alla luce di una concezione (politica) del potere giudiziario caratterizzata da una visione gerarchico-burocratica della magistratura, per la quale l'efficacia della sentenza dipende, più che dalla giustizia della decisione, dalla posizione apicale dell'organo giurisdizionale che la emana ⁽⁵⁷⁾.

Va, tuttavia, osservato che, se da un lato si optò per il modello della Cassazione, dall'altro si "conservarono" le Cassazioni regionali ⁽⁵⁸⁾ cercando di giungere ad una soluzione provvisoria — che in realtà provvisoria non fu, dato che, come noto, esse continuarono ad operare fino al 1923 — e compromissoria. Con questa soluzione, i fautori del modello della Cassazione, di ispirazione francese, individuato quale modello da seguire, tentarono di placare la polemica con i sostenitori della terza istanza ⁽⁵⁹⁾, salvaguardando quegli interessi localistici che (invero riduttivamente) si ritenevano alla base delle rivendicazioni di questi ultimi ⁽⁶⁰⁾. In

⁽⁵⁶⁾ M. D'ADDIO, *Politica e magistratura (1848-1876)*, Milano, 1966, 104 ss.

⁽⁵⁷⁾ M. TARUFFO, *Cassazione e Revisione: un problema nella storia delle istituzioni giudiziarie*, cit., 38, e, più di recente, A. PANZAROLA, *Alcune osservazioni a proposito di Cassazione e Terza istanza dalla unificazione nazionale ad oggi*, cit., 168. Al riguardo, è stato acutamente sottolineato come la scelta «di procedere alla estensione pura e semplice del modello francese della Cassazione in Italia» era «frutto di una ben precisa ideologia — destinata, di quando in quando, a manifestarsi ancora — circa i rapporti tra sovranità e giurisdizione», A. PANZAROLA, *La Cassazione Civile giudice del merito*, cit., 23.

⁽⁵⁸⁾ Con riferimento alla scelta di mantenere le Cassazioni regionali, pur avendo optato per il modello della Cassazione, è stato recentemente rilevato che tale situazione «rappresentava la contraddizione concreta di quella funzione che pure si voleva in astratto rintracciare esclusivamente nell'istituto di origine francese», A. PANZAROLA, *Alcune osservazioni a proposito di Cassazione e Terza istanza dalla unificazione nazionale ad oggi*, cit., 167.

⁽⁵⁹⁾ Cfr. A. PANZAROLA, *La Cassazione Civile giudice del merito*, cit., 6.

⁽⁶⁰⁾ La preminente centralità degli interessi localistici alla base delle idee e delle argomentazioni dei sostenitori della terza istanza emerge, a chiare lettere, dal pensiero di Piero Calamandrei secondo cui «si combatteva la Cassazione perché si temeva che essa avrebbe logicamente portato alla soppressione degli organi giudiziari regionali; si propugnava la Terza istanza, perché si credeva che essa avrebbe permesso il mantenimento degli organi stessi», P. CALAMANDREI, *La Cassazione civile*, parte seconda, *Disegno generale dell'istituto*, Torino, 1920, in *Opere Giuridiche*, a cura di M. CAPPELLETTI, con presentazione di M. CAPPELLETTI, vol. VII, Napoli, 1976, ripubblicato da RomaTRÉ-Press

realtà, come condivisibilmente rilevato, le motivazioni profonde della disputa tra i sostenitori della Cassazione e quelli della terza istanza non si esaurivano solamente e unicamente in questioni localistiche o territoriali, ma attenevano a «gravi questioni relative ai rapporti fra Magistratura suprema e Giudici comuni, fra potere politico e giurisdizione, fra diritto e legge, ecc.»⁽⁶¹⁾. Tanto è vero che la polemica non si esaurì⁽⁶²⁾ e, anche negli anni successivi, la questione Cassazione o terza istanza continuò ad intersecarsi con quella sull'unicità o pluralità della Cassazione, come si vedrà nel paragrafo seguente.

4. I tentativi di superamento della pluralità delle Corti di cassazione e i modelli di magistratura suprema nei progetti parlamentari (1868-1875).

Il sistema della Cassazione che il legislatore del 1865 consegnò ai regnicoli del Regno d'Italia fu tutt'altro che definito e defi-

nel 2019 e disponibile in *open access*, 382. Tuttavia, Andrea Panzarola, sin dalle prime pagine del suo magistrale lavoro monografico sulla Cassazione Civile, ha messo in evidenza, con dovizia di argomentazioni a cui si rimanda, il limite di quell'impostazione che individuava dietro la scelta fra Cassazione e terza istanza esclusivamente la volontà dei fautori della terza istanza di «secondare interessi localistici», evidenziando che una tale «lettura (...) nuoceva alla verità dei fatti», A. PANZAROLA, *La Cassazione Civile giudice del merito*, cit., 4 ss.

⁽⁶¹⁾ A. PANZAROLA, *L'evoluzione storica della Cassazione civile e la genesi dell'art. 65 ord. giud.*, cit., 84, e ID., *Alcune osservazioni a proposito di Cassazione e Terza istanza dalla unificazione nazionale ad oggi*, cit., 162. Inoltre, lo stesso Autore ha definito «impegnativo» il dissidio tra Cassazione e terza istanza, in quanto «coinvolge vuoi temi d'indole schiettamente tecnica vuoi argomenti più generali ed ideologici, riproponendo il mai sopito contrasto fra potere sovrano e magistratura», A. PANZAROLA, *La Cassazione Civile giudice del merito*, cit., 25.

⁽⁶²⁾ Al riguardo N. PICARDI, *Lodovico Mortara nel centenario del suo giuramento in Cassazione*, cit., 363, osserva che «la polemica, però, non si placò; il problema dell'alternativa fra Cassazione e terza istanza rimase aperto ed una lunga teoria di progetti rimasti senza approvazione resterà a testimonianza della difficoltà del tema». Sul punto, si richiama anche M. TARUFFO, *Cassazione e Revisione: un problema nella storia delle istituzioni giudiziarie*, cit., 42, il quale rileva che «l'adozione integrale del sistema della Cassazione e la sua estensione a tutto il Regno, effettuata con la legislazione unitaria del 1865, non chiudono però il problema dell'assetto della magistratura suprema. Esso rimane aperto, infatti, sia a livello di progetti di riforma governativi e parlamentari, sia nella dottrina che prosegue il dibattito sull'alternativa fra Cassazione e terza istanza».

nitivo, tanto che il tema dell'unicità della Corte di cassazione, che si intrecciava con quello su Cassazione o terza istanza, fu oggetto di grande attenzione parlamentare già negli anni immediatamente successivi al 1865.

In particolare, il 18 aprile 1868 dall'allora Ministro di Grazia e Giustizia, Gennaro De Filippo, fu presentato alla Camera dei Deputati un progetto di legge che prevedeva l'istituzione di un'unica Corte di cassazione, con sede nella Capitale del Regno, e, al contempo, il riconoscimento di limitate attribuzioni a provvisorie sezioni distaccate della Corte. Per quanto concerne il modello da seguire (Cassazione o terza istanza) il progetto De Filippo, anche in continuità con quanto statuito dalla Commissione presieduta dal senatore Giovanni Battista Cassinis⁽⁶³⁾, optava per il sistema della Cassazione. Tuttavia, il progetto, pur essendo stato discusso alla Camera dei Deputati dall'8 al 16 giugno 1869, non ebbe seguito per la chiusura della sessione del Governo⁽⁶⁴⁾.

In realtà, il progetto di legge De Filippo ebbe una seconda vita, seppure, anche questa volta, solamente embrionale. Infatti, il 29 dicembre 1870, il Ministro di Grazia e Giustizia del tempo, Matteo Raeli, presentò al Senato del Regno un progetto di legge che, nella sostanza, riprendeva quanto proposto da De Filippo due anni prima alla Camera dei Deputati. Ad ogni modo, pure questo progetto non fu approvato anche se, all'esito della discussione parlamentare (che si svolse dal 6 al 24 marzo 1871), fu approvato il c.d. emendamento Menabrea, con cui il Governo venne invitato

(63) Dando attuazione all'ordine del giorno votato dalla Camera dei Deputati nella seduta del 21 febbraio 1865, il Ministro di Grazia e Giustizia del tempo nominò la Commissione, presieduta dal senatore Cassinis, «coll'incarico di proporre quale dovesse essere la suprema magistratura del Regno», P. CALAMANDREI, *La Cassazione civile*, parte prima, *Storia e legislazioni*, cit., 679. All'esito dei lavori, la Commissione, a mezzo della relazione del senatore Edoardo Castelli, manifestò il proprio *favor* verso il modello della Cassazione e propose l'istituzione di un'unica Corte di cassazione nella città ove vi era la sede del Governo e del Parlamento, cfr. *Relazione e progetto della Commissione istituita per l'ordinamento della Suprema Magistratura del Regno*, Firenze, 1866.

(64) Sul progetto De Filippo si veda P. CALAMANDREI, *La Cassazione civile*, parte prima, *Storia e legislazioni*, cit., 679, che, in nota (28 e 29), indica gli Atti della Camera dei Deputati relativi al progetto presentato dal Ministro De Filippo.

a presentare «non più tardi della (successiva) sessione parlamentare un progetto di legge per la istituzione di una Corte suprema di giustizia unica per tutto il Regno» (65).

Facendo seguito e dando attuazione al predetto emendamento, il Guardasigilli dell'epoca, Giovanni De Falco, il 1° febbraio 1872 presentò al Senato del Regno un progetto di legge che prevedeva la creazione di una Corte di cassazione unica con sede in Roma (che, nel 1870, era stata annessa al Regno d'Italia e nel 1871 era stata designata Capitale del Regno (66)) e l'abolizione delle Corti di cassazione regionali (prevedendo, in realtà, una sorta di disciplina transitoria che contemplava il mantenimento di sezioni temporanee a Napoli, Palermo e Torino per l'esaurimento dei ricorsi già pendenti). Con riferimento al modello da seguire, se Cassazione o terza istanza, si deve rilevare che nel progetto presentato da De Falco la Corte di cassazione avrebbe potuto pro-

(65) Cfr. P. CALAMANDREI, *La Cassazione civile*, parte prima, *Storia e legislazioni*, cit., 679-680, che, in nota (30 e 31), indica gli Atti parlamentari relativi al progetto presentato dal Ministro Raeli.

(66) Con regio decreto n. 5903 del 9 ottobre 1870, che ratificò il risultato favorevole (con quasi centotrentaquattromila voti favorevoli e millecinquecento voti contrari) del plebiscito di annessione tenutosi una settimana prima (2 ottobre 1870), Roma e le Province Romane entrarono a far «parte integrante del Regno d'Italia» (art. 1).

Dal discorso del Re Vittorio Emanuele II, pronunciato dinanzi al Parlamento (che ancora aveva sede a Firenze) il 5 dicembre 1870 in occasione della prima sessione dell'undicesima legislatura del Regno d'Italia, emerge con chiarezza la volontà di trasferire la Capitale del Regno da Firenze a Roma («Con Roma capitale d'Italia ho sciolto la mia promessa e coronata l'impresa che ventitré anni or sono veniva iniziata dal magnanimo mio genitore»). Al tempo stesso, traspare la consapevolezza del Re che il consequenziale trasferimento a Roma della sede del Governo avrebbe reso necessario l'adozione dei relativi provvedimenti normativi («L'imminente trasferimento della sede del Governo a Roma ci obbliga a studiar modo di ridurre alla massima semplicità gli ordinamenti amministrativi e giudiziari, e rendere ai comuni e alle provincie le attribuzioni che loro spettano»). Il discorso del Re è consultabile nel portale storico della Camera dei Deputati ma anche in opere che raccolgono numerosi e diversi discorsi della Corona (Cfr. *Discorsi della Corona al Parlamento nazionale dalla I alla XX legislatura*, Napoli, 1897, 75-79; *I discorsi della Corona, con i proclami alla nazione dal 1848 al 1936*. Introduzione e commenti di A. MONTI, Milano, 1938, 97-99). Solo dopo pochi mesi, la volontà del Re venne attuata dal Parlamento del Regno d'Italia che il 3 febbraio 1871 approvò la legge n. 33, rubricata «Per il trasferimento della Capitale del Regno da Firenze a Roma». Infatti, l'articolo 1 della legge n. 33/1871 solennemente statuiva: «La città di Roma è la Capitale del Regno».

nunciarsi nel merito, applicando al fatto stabilito nella sentenza il punto di diritto deciso, seppure limitatamente alle fattispecie in cui vi era l'accoglimento di un secondo ricorso proposto per gli stessi motivi del primo. In questo modo, il modello di Cassazione veniva integrato da una caratteristica propria della terza istanza, quale la possibilità del tribunale di vertice di decidere nel merito della causa. In ogni caso, questo progetto di legge, pur essendo stato approvato dal Senato del Regno nella sessione del 21 maggio 1872, non venne discusso dinanzi alla Camera dei Deputati. Pertanto, non essendosi concluso tutto l'*iter* parlamentare, di cui, tuttavia, si ricorda la «memorabile discussione» di De Falco in Senato⁽⁶⁷⁾, anche il progetto *de quo* rimase solamente una proposta di legge, con la conseguenza che, dopo oltre dieci anni dall'Unità d'Italia, nel Paese, unito, continuavano ad esistere e a funzionare quattro diverse Corti di cassazione.

Un altro progetto di legge in materia fu presentato il 15 aprile 1875 alla Camera dei Deputati dall'allora Ministro di Grazia e Giustizia, Paolo Onorato Vigliani⁽⁶⁸⁾. Il primo articolo del progetto Vigliani prevedeva l'istituzione per tutto il Regno di un'unica Corte Suprema di giustizia con sede a Roma, Capitale del Regno d'Italia. Nel progetto in esame, sviluppando quanto contenuto nel progetto De Falco (in particolare, con riferimento alla possibilità, seppure limitata, della Corte di cassazione di decidere nel merito della controver-

(67) E. CUZZERI, *Il codice italiano di procedura civile illustrato*, Verona, 1877, vol. II, 268. Sul Progetto De Falco si veda anche F.S. GARGIULO, *Il codice di procedura civile del Regno d'Italia*, cit., 419; CABERLOTTO, voce *Cassazione e Corte di cassazione (Ord. giud. e proc. civ.)*, cit., 38; D. CAVALLERI, *L'istituto della Cassazione e della Terza istanza*, Milano, 1902; L. MATTIROLO, *Trattato di diritto giudiziario civile italiano*, Torino, 1904, 5^a ed., vol. IV, 898 ss.; P. CALAMANDREI, *La Cassazione civile*, parte prima, *Storia e legislazioni*, cit., 680-681; e, più di recente, A. PANZAROLA, *La Cassazione Civile giudice del merito*, cit., 103-105.

(68) Sul Progetto Vigliani si veda E. CUZZERI, *Il codice italiano di procedura civile illustrato*, Verona, 1877, vol. II, 266 ss.; CABERLOTTO, voce *Cassazione e Corte di cassazione (Ord. giud. e proc. civ.)*, cit., 38; D. CAVALLERI, *L'istituto della Cassazione e della Terza istanza*, cit., 29-31; L. MATTIROLO, *Trattato di diritto giudiziario civile italiano*, cit., 899 ss.; P. CALAMANDREI, *La Cassazione civile*, parte prima, *Storia e legislazioni*, cit., 681-682; e, più di recente, A. PANZAROLA, *La Cassazione Civile giudice del merito*, cit., 105-107.

sia), si prevedeva che già in caso di accoglimento del primo ricorso (ad eccezione dei casi di accoglimento per motivi di competenza) la Corte Suprema di giustizia avrebbe potuto applicare al fatto stabilito nella sentenza il punto di diritto deciso. Si andava a delineare, dunque, un modello di «magistratura suprema, che non è propriamente né un tribunale di cassazione quale l'abbiamo, né un tribunale di terza istanza quale l'avemmo, ma è un tribunale che tiene i caratteri essenziali della Cassazione come investito della sola cognizione del diritto, e ritrae insieme delle attribuzioni della Terza istanza, in quanto applica egli medesimo il diritto al fatto»⁶⁹. Pertanto, non è casuale che in questo progetto era prevista l'istituzione di un'unica Corte Suprema di giustizia e non di un'unica Corte di cassazione. Ad ogni modo, a causa della chiusura della sessione parlamentare, il progetto Vigliani non poté essere discusso.

Insomma, tutti questi progetti di legge, presentati tra il 1868 e il 1875 ⁽⁷⁰⁾, pur non essendo diventati, per diverse e variegate contingenze (soprattutto di natura politica), leggi del Regno d'Italia, testimoniano come il Governo e il Parlamento dell'epoca fossero molto sensibili ad una tematica, quale quella dell'unicità della Corte di cassazione (o, per Vigliani, della Corte Suprema di giustizia), che, intersecandosi con quella su Cassazione o terza istanza, aveva importanti e concrete ripercussioni nell'esercizio della giurisdizione. Infatti, l'operatività di più Corti di cassazione, in un territorio unico, nonché in un ordinamento giudiziario unico, faceva emergere, a causa dell'inevitabile pluralità delle interpretazioni giurisprudenziali fornite dalle diverse Corti di cassazioni esistenti in Italia, seri e concreti problemi applicativi, che venivano, puntualmente, messi in risalto dalla dottrina del tempo ⁽⁷¹⁾.

⁽⁶⁹⁾ Relazione del progetto Vigliani, in *Atti della Camera dei Deputati*, Legisl. XII, Sess. 1874-75, Vol. VI, Doc. n. 116. Questo passo della Relazione è stato riportato da P. CALAMANDREI, *La Cassazione civile*, parte prima, *Storia e legislazioni*, cit., 681.

⁽⁷⁰⁾ Sui progetti di legge, oltre agli scritti indicati nelle precedenti note, si veda anche M. MECCARELLI, *Le Corti di cassazione nell'Italia unita. Profili sistematici e costituzionali della giurisdizione in una prospettiva comparata (1865-1923)*, Milano, 2005.

⁽⁷¹⁾ Cfr. A. SPERA, *Della Suprema Magistratura in materia civile*, *Gazzetta del Procuratore*, n. 13, 25 giugno 1892, 146, che fa riferimento allo «scisma delle interpretazioni»,

5. L'istituzione della Corte di cassazione di Roma e le attribuzioni generali e speciali ad essa affidate.

Nel febbraio del 1875, il Ministro Vigliani presentò alla Camera dei Deputati un disegno di legge per autorizzare il Governo ad istituire sezioni temporanee presso le Corti di cassazione di Napoli e di Torino, al fine di fronteggiare il notevole carico giudiziario che le anzidette Corti si trovarono ad affrontare ⁽⁷²⁾.

che non ritiene che possa «sostenersi che una sola legislazione sia oggi in vigore in Italia (...) quando in una parte, a cagion d'esempio, gli ordini sacri sono d'impedimento al matrimonio civile, ed in un'altra non sono», quando in Sicilia, «a cagione della giurisprudenza di quella Corte di cassazione, il Governo dello Stato è responsabile verso i privati dei vuoti commessi dai cancellieri nell'esercizio delle loro funzioni, laddove questa responsabilità non ha nelle altre regioni d'Italia», quando «le sentenze inappellabili possono, o meno, essere impugnate col ricorso per cassazione» a seconda della Corte che se ne occupi, «quando un impiegato comunale, che senza ragione sia stato esonerato dallo impiego, ha o non il diritto di chiedere contro il Comune» il risarcimento dei danni in dipendenza della sua residenza, «quando i consiglieri comunali in una parte sono capaci, ed in altra incapaci di testimoniare nelle cause del Comune in atto da loro amministrato», «quando l'ipoteca legale del debitore dopo la trascrizione del precetto qui è ritenuta valida e lì è dichiarata nulla», «quando il travisamento dei fatti da alcune Corti è ritenuto motivo valido di cassazione, e da altre no».

Faceva rilevare le «discordanze» della giurisprudenza delle Corti di cassazione anche B. PAOLI, *Le principali discordanze della giurisprudenza delle quattro Corti di cassazione del Regno nel triennio 1866-1867-1868*, in *Ann. Giur. ital.*, 1868, Parte III, Art. VI, 34 ss.

Sul punto si veda pure E. RAFFAELLI, *La Terza istanza*, Napoli, 1869, 46, che si chiedeva (invero rispondendo negativamente al suo interrogativo) quando ci fosse «stata costanza di giurisprudenza nella Corte di cassazione in Francia? Quando nella Corte di cassazione di Napoli, ed in quella di Sicilia? Ed in quella di Torino? Basta volgere un fugace sguardo agli annali di questi Supremi Collegi per essere certi del contrario».

Al riguardo, G. SAREDO, *Istituzioni di procedura civile*, Firenze, 1873, 77, osservava che «con quattro Corti supreme ed autonome, tutte e quattro regolatrici», non era per nulla agevole raggiungere l'uniformità della giurisprudenza, tanto da definire «assurda» la pluralità della Cassazione.

Inoltre, anche nel I Congresso giuridico italiano (25 novembre-8 dicembre 1872) si discusse delle problematiche derivanti da un sistema caratterizzato dalla pluralità delle Corti di cassazione, tanto che all'esito dei lavori (XII tornata, 8 dicembre 1872) venne approvata, quasi all'unanimità, la proposta finalizzata alla soppressione delle quattro Corti di cassazione e alla relativa sostituzione con un'unica Corte suprema di giustizia che doveva essere istituita nella Capitale del Regno; gli atti del I Congresso giuridico italiano sono pubblicati in AA.VV., *Atti del primo congresso giuridico italiano (25 novembre-8 dicembre 1875)*, a cura di G. ALPA, tomi I-II, Bologna, 2006.

⁽⁷²⁾ Il progetto Vigliani è consultabile in *Atti Parlamentari, Camera dei deputati, Documenti*, XII legislatura, 1874-1875, doc. 116.

Nel dibattito parlamentare, che si sviluppò sulla proposta di Vigliani ⁽⁷³⁾, è da segnalare la posizione di Pasquale Stanislao Mancini che, alla Camera dei Deputati (seduta del 16 novembre 1875), si oppose all'istituzione delle nuove sezioni temporanee presso le Corti di cassazione partenopea e piemontese, proponendo, invece, di valutare, per ragioni sia economiche che di politica giudiziaria ⁽⁷⁴⁾, l'opportunità di istituire le due nuove sezioni temporanee nella città di Roma. Al riguardo, non si può non rilevare che, dal momento che, con la legge 2 aprile 1871, n. 151, «la provincia romana (era stata) provvisoriamente sottoposta alla giurisdizione della Corte di cassazione di Firenze» ⁽⁷⁵⁾, le sezioni temporanee della Corte, da collocare a Roma, avrebbero dovuto essere tecnicamente annesse alla Corte di cassazione di Firenze, a meno di un radicale intervento riformatore che avrebbe dotato di piena autonomia, rispetto alla Cassazione fiorentina, le sezioni

Negli studi dell'epoca venivano sottolineati i danni «sempre più gravi» derivanti «dall'ingente arretrato di cause sì civili che penali che erasi accumulato specialmente presso (le Corti di cassazione) di Torino e Napoli», F. SERAFINI, *I lavori del Ministero di Grazia e Giustizia in Italia dal 1873 al 1876*, in *Arch. giur.*, 1877, 124.

⁽⁷³⁾ Progetto Vigliani che, per la funzione di stimolo che svolse nel dibattito parlamentare e, soprattutto, per il risultato a cui si giunse all'esito della discussione, è stato acutamente rappresentato come «un biblico “granello di senape”», B. CAVALLONE, *L'unificazione della Cassazione civile. Cinque protagonisti*, cit., 27.

⁽⁷⁴⁾ P.S. MANCINI, *Discorso tenuto alla Camera dei Deputati nella seduta del 16 novembre 1875*, in *Discorsi parlamentari*, V, Roma, 1895, 112 ss. Al riguardo, particolarmente interessante, sotto un profilo politico-giudiziario, è il passaggio dell'intervento in cui Mancini sottolineò la centralità e l'importanza di Roma «che è stata il sospiro di tutti i patrioti, e di quanti hanno vivamente desiderato il complemento della nostra unità; e sarebbe ben singolare che si volesse, per riguardi ad altre località, privare la capitale d'Italia, che fu già capitale del mondo, di quelle istituzioni senza le quali non si potrebbe attribuirle, fuorché per ischernò, anche il nome di capitale» aggiungendo che l'istituzione della Corte di cassazione in Roma avrebbe rappresentato «un primo embrione (...), ed un esperimento, che io spero felice» di una Cassazione unica per tutto il Regno d'Italia.

⁽⁷⁵⁾ Articolo 1, legge 2 aprile 1871, n. 151, «contenente disposizioni provvisorie concernenti la Corte di cassazione per la Provincia di Roma». Si trattava di una legge che nasceva dalla necessità di individuare, seppur in via provvisoria, il «vertice giurisdizionale» per la provincia romana dal momento che, dopo il 20 settembre 1870, i tribunali pontifici avevano cessato di amministrare la giustizia, N. PICARDI, *L'unificazione della Corte di cassazione*, cit., 731-732, che in nota (40) effettua interessanti considerazioni circa il ruolo e la funzione dei «vertici dell'ordinamento giudiziario pontificio» indicando sull'argomento anche numerosi riferimenti bibliografici (a cui si rinvia).

temporanee della Corte da istituire a Roma. Intervento riformatore radicale che, invero, venne realizzato dal legislatore del 1875. Infatti, soprattutto grazie al lavoro della Commissione, costituita presso la Camera dei Deputati, di cui faceva parte anche Mancini e che era presieduta da Giuseppe Pisanelli ⁽⁷⁶⁾, nel 1875 si giunse a tratteggiare un sistema che prevedeva l'istituzione in Roma delle sezioni temporanee della Corte di cassazione pienamente svincolate dalla Cassazione fiorentina.

In particolare, l'articolo 1 della legge 12 dicembre 1875, n. 2837, autorizzò il Governo del Re «ad istituire due sezioni temporanee di Corte di cassazione in Roma, l'una per gli affari civili e l'altra per gli affari penali, per agevolare la spedizione degli affari civili e penali presso le altre Corti» ⁽⁷⁷⁾.

Dando attuazione a quanto statuito dall'articolo 1 della legge n. 2837/1875, il regio decreto 23 dicembre 1875, n. 2852 («contenente le disposizioni transitorie e tutte le altre occorrenti per l'attuazione della legge che istituisce due sezioni temporanee di cassazione nella capitale del Regno») stabilì che dal 1° gennaio 1876 fossero istituite in Roma due sezioni temporanee della Corte di cassazione, una per il civile e l'altra per il penale, concretizzando, in tal modo, «una svolta istituzionale di non poco conto» ⁽⁷⁸⁾.

⁽⁷⁶⁾ Il tema dell'unicità della Corte di cassazione è stato affrontato da Giuseppe Pisanelli nella sua *Della Corte di Cassazione*, pubblicata, non a caso, proprio nel 1875, in cui l'Autore evidenziava che «la dimora in un medesimo luogo, la quotidiana discussione tra le medesime persone, conferisce certamente a promuovere una concordanza di apprezzamenti, una concordia di opinioni ed una comune tradizione, che sono garentia dell'uniformità e della stabilità delle norme direttrici de' giudizi», G. PISANELLI, *Della Corte di cassazione*, Napoli, 1875, 54.

Il contributo che Pisanelli e Mancini diedero al processo di unificazione della Corte di cassazione è stato messo chiaramente e autorevolmente in risalto da N. PICARDI, *L'unificazione della Corte di cassazione*, cit., 726-731 e, più di recente, da B. CAVALLONE, *L'unificazione della Cassazione civile. Cinque protagonisti*, cit., 24-28.

⁽⁷⁷⁾ Articolo 1, legge 12 dicembre 1875, n. 2837.

⁽⁷⁸⁾ G. MAMMONE, *Corte di Cassazione e giurisdizione*, cit., 149, il quale rileva che «nonostante (...) la preannunziata temporaneità delle due sezioni, la nascita della Corte di cassazione di Roma costituì una svolta istituzionale di non poco conto». Sul punto si veda anche B. CAVALLONE, *L'unificazione della Cassazione civile. Cinque protagonisti*, cit., 28, il quale, sottolineando, nella storia della Cassazione italiana, l'importanza della legge 12 dicembre 1875, n. 2837, osserva che «non sarebbe forse esagerato, allora, retrodatare

Alla neonata Corte di cassazione romana furono conferite sia attribuzioni di carattere generale ma anche (e soprattutto) rilevanti ed importanti attribuzioni speciali ⁽⁷⁹⁾.

Nello specifico, per quanto concerne le attribuzioni generali, l'articolo 2 della legge n. 2837/1875, stabili — parallelamente a quanto già previsto per le altre Corti di cassazione ⁽⁸⁰⁾ — che le due nuove sezioni romane avrebbero dovuto giudicare dei ricorsi pendenti e di quelli sopravvenuti proposti contro le sentenze pronunciate, sia in materia civile che in quella penale, nei distretti giudiziari delle Corti di Appello sottordinate, cioè delle Corti di Appello di Roma, Bologna, Ancona, L'Aquila e Cagliari.

Ma la vera e dirimpente novità era rappresentata dalla disciplina relativa alle attribuzioni speciali della Cassazione romana, contenuta nell'articolo 3 della legge n. 2837/1875 ⁽⁸¹⁾. Vennero

la nascita di fatto della Cassazione unica dal 1923, allorché essa fu sancita formalmente, al 1875». M. TARUFFO, *Cassazione e Revisione: un problema nella storia delle istituzioni giudiziarie*, cit., 43-44, sottolinea «la logica dell'unificazione (o, per meglio dire, dell'accentramento)» che portò nel 1875 alla scelta di istituire «a Roma due sezioni «provvisorie» della Cassazione, una civile e una penale, che diventano di fatto definitive ed hanno funzioni di notevole importanza con giurisdizione estesa a tutto il territorio nazionale». Inoltre, F. CIPRIANI, *La scomparsa di Carlo Lessona e La Cassazione di Piero Calamandrei. (Le acrobatiche piroette di uno scolaro che non dimentica)*, in *Giusto proc. civ.*, 2008, 1, 37 e nota 141, richiamando le parole dell'intervento alla Camera dei deputati di Fusco del 1875, che si possono leggere in M. D'ADDIO, *Politica e magistratura*, cit., 128, evidenzia che «la Cassazione di Roma aveva inizialmente suscitato una «suspicionem terribilem»».

⁽⁷⁹⁾ Riprendendo e mutuando la terminologia (attribuzioni generali e speciali) utilizzata da G. CHIOVENDA, *Principii di diritto processuale civile*, III ed., 1923, 429.

⁽⁸⁰⁾ M. PISANI, *La «unificazione» della Cassazione in materia penale*, cit., 1342.

⁽⁸¹⁾ Nello specifico, l'articolo 3 della legge n. 2837/1875 attribuì esclusivamente alla Cassazione romana, a sezione semplice, i ricorsi relativi ai seguenti affari: a) «i conflitti di giurisdizione tra autorità giudiziarie già dipendenti da diverse Corti di cassazione, tra tribunali ordinari e tribunali speciali»; b) «l'azione civile contro colleghi e funzionari dell'ordine giudiziario nei casi deferiti alla Corte di cassazione dal Codice di procedura civile, e i ricorsi per annullamento delle sentenze proferite nella stessa materia dalle Corti d'appello»; c) «la rimessione delle cause dall'una all'altra Corte per motivi di sicurezza pubblica, o di legittima sospensione»; d) i procedimenti disciplinari «attribuiti alla Corte di cassazione dalla legge sull'ordinamento giudiziario»; e) i ricorsi contro sentenze, «pronunziate tra privati e l'Amministrazione dello Stato», «impugnate per violazione o falsa applicazione» delle leggi in materia di «imposte o tasse dello Stato, dirette o indirette», di «soppressione delle corporazioni religiose o di altri enti morali ecclesiastici», oltre che di «liquidazione e conversione dell'Asse ecclesiastico» e, più in generale, in tema di

«deferiti esclusivamente» alle sezioni temporanee della Cassazione romana i ricorsi pendenti e futuri relativi ad una serie di affari eterogenei ⁽⁸²⁾. In altre parole, a titolo di attribuzioni speciali, alla Cassazione di Roma, *melius* alle sezioni temporanee della Cassazione romana, venne conferita «la competenza esclusiva su tutto il territorio nazionale per una serie di materie» ⁽⁸³⁾.

Il Ministro Vigliani era ben consapevole della rilevanza dell'articolo 3 della legge n. 2837/1875 nonché della conseguente funzione, importante e delicata, che la Cassazione romana sarebbe stata chiamata a svolgere nelle diverse e rilevanti materie attribuitele in via esclusiva per tutto il Regno d'Italia. Infatti, nella Relazione al Re, Vigliani evidenziò che, ai sensi del predetto articolo 3, le sezioni istituite in Roma avrebbero avuto una «funzione di Cassazione unica per tutto lo Stato con competenza esclusiva in alcune specie di cause, onde mantenere l'unità della giurisprudenza nelle materie d'ordine pubblico e d'interesse generale, nelle quali il dissidio è cagione di maggiori scontri e di più grave danno agli interessi della cosa pubblica ed ai diritti dei privati».

Quindi, un sistema siffatto non solo creava due sezioni temporanee della Corte di cassazione romana, sicuramente autonome e indipendenti dalla Cassazione di Firenze, ma anche, e forse soprattutto, «la pluralità, varietà ed importanza di tutte codeste attribuzioni speciali aveva fatto dire che esse “costituivano un primo passo verso la unificazione” — connaturata alle sue funzioni — della Corte di cassazione» ⁽⁸⁴⁾.

contravvenzioni alle leggi riguardanti le materie indicate da ultimo; f) «i ricorsi in materia di elezioni politiche od amministrative».

⁽⁸²⁾ «Le attribuzioni speciali riguardavano invece materie eterogenee, ma tutte di grande rilievo pubblicistico», B. CAVALLONE, *L'unificazione della Cassazione civile. Cinque protagonisti*, cit., 27.

⁽⁸³⁾ N. PICARDI, *L'unificazione della Corte di cassazione*, cit., 735.

⁽⁸⁴⁾ M. PISANI, *La «unificazione» della Cassazione in materia penale*, cit., 1342, che, a sua volta, cita (nota 10) il pensiero di L. MORTARA, *Istituzioni di ordinamento giudiziario*, 3^a ed., Firenze, 1906, 214, 217, e richiama anche le riflessioni di M. D'ADDIO, *Politica e magistratura (1848-1876)*, cit., 128, secondo cui con la legge del 12 dicembre 1875, n. 2837, si ponevano «le premesse concrete per il definitivo accoglimento del sistema della cassazione unica».

Inoltre, al fine di indagare a fondo il reale ruolo che venne attribuito dal legislatore del 1875 alle sezioni temporanee della Cassazione di Roma, non si può non richiamare anche la disciplina contenuta nell'articolo 6 del regio decreto 23 dicembre 1875, n. 2852. Ai sensi della disposizione normativa *de qua*, nelle fattispecie in cui dinanzi alle Corti di cassazione di Firenze, Napoli, Torino e Palermo fossero sorte contestazioni circa la competenza esclusiva nelle materie di cui all'articolo 3 della legge n. 2837/1875, le predette Corti non avevano il potere di decidere la questione sulla competenza, ma, sospendendo ogni ulteriore procedimento, dovevano trasmettere gli atti alla Cassazione romana che, a Sezioni Riunite, avrebbe dovuto risolvere la questione ⁽⁸⁵⁾.

Appare evidente, pertanto, che la disciplina contenuta nell'articolo 6 del r.d. n. 2852/1875 conferì ancora ulteriore centralità alla Corte di cassazione romana e, forse, la iniziò gradualmente a porre in una posizione di "privilegio" ⁽⁸⁶⁾ rispetto alle altre quattro Corti di cassazione esistenti ed operanti nel Paese. Non è casuale, infatti, che a decidere sulle questioni di competenza esclusiva *ex* articolo 3 della legge n. 2837/1875 fossero solo ed esclusivamente le Sezioni Riunite della Cassazione romana, anche se la questione fosse sorta dinanzi ad un'altra Corte di cassazione.

Dopo neanche due anni dall'approvazione della legge n. 2837/1875, le attribuzioni speciali esclusive della Corte di cassazione romana, e in particolare delle Sezioni Unite, furono estese ed ampliate con l'entrata in vigore della legge n. 3761 del 31 marzo 1877 ⁽⁸⁷⁾. Con questa legge, non solo venne deferita

⁽⁸⁵⁾ Sul punto si veda P. CALAMANDREI, *Studi sul processo civile*, II, Padova, 1930, 159 ss., spec. 183.

⁽⁸⁶⁾ A. BRIGUGLIO, *Appunti sulle Sezioni Unite civili*, cit., 19, sottolinea le «attribuzioni privilegiate» della Cassazione romana rispetto alle altre Cassazioni regionali, in quanto «dotata, accanto alla competenza generalista e territorialmente delimitata, di competenza esclusiva su alcune materie».

⁽⁸⁷⁾ Per un'analisi, anche critica, di alcuni aspetti emersi durante i lavori parlamentari della legge n. 3761/1877, si veda G. COSTANTINO, *C'era una volta un re. Postilla a «Il giudice amministrativo come risorsa» di G. Montedoro ed E. Scoditti*, in *Quest. giust.*, 2021, 1, 64-65.

alle Sezioni Unite della Corte di cassazione di Roma la risoluzione dei conflitti di attribuzione fra autorità (di qualunque area territoriale del Paese) giudiziaria e amministrativa⁽⁸⁸⁾, ma le Sezioni Unite della Cassazione romana furono anche chiamate a pronunciarsi sui ricorsi proposti avverso le decisioni dei giudici speciali (sempre di qualsiasi area territoriale della Penisola) per incompetenza o per eccesso di potere (giurisdizionale). Inoltre, nel solco che la legge n. 2837/1875, prima, e la legge n. 3761/1877, subito dopo, avevano iniziato a tracciare, si collocò l'intervento legislativo del 1907 (legge 7 marzo 1907, n. 62) che, chiarita ed affermata legislativamente la natura giurisdizionale della IV sezione del Consiglio di Stato⁽⁸⁹⁾ e istituita la V sezione alla quale riconobbe espressamente natura giurisdizionale⁽⁹⁰⁾, attribuì alle Sezioni Unite della Corte di cassazione romana la cognizione, esclusiva, sui ricorsi per difetto assoluto

(88) Prima della legge n. 3761/1877 i conflitti di attribuzione tra autorità giudiziaria e amministrativa erano affidati, in virtù della legge del 20 marzo 1865, n. 2248, all'allora Consiglio di Stato, organo che apparteneva alla pubblica amministrazione e aveva funzioni prevalentemente consultive; in sostanza, un organo della pubblica amministrazione «aveva il potere di affermare che il processo non s'ha da fare», G. COSTANTINO, *C'era una volta un re. Postilla a «Il giudice amministrativo come risorsa» di G. Montedoro ed E. Scoditti*, cit., 64. Inoltre, è stato evidenziato che, in un primo momento, si pensò di deferire alle Cassazioni regionali la risoluzione dei conflitti di attribuzione tra autorità giudiziaria e p.a., ma, poi, ci si orientò «per le Sezioni Unite della Cassazione romana nel frattempo istituita», A. BRIGUGLIO, *Appunti sulle Sezioni Unite civili*, cit., 19.

(89) Natura giurisdizionale della IV sezione del Consiglio di Stato che era stata riconosciuta in giurisprudenza, nel 1893, proprio dalle Sezioni Unite della Cassazione romana. Infatti, la Corte di cassazione di Roma aveva affermato, *apertis verbis*, che la IV sezione del Consiglio di Stato era «stata investita (...) di una vera e propria giurisdizione», Cass. Roma, Sez. Un., 21 marzo 1893 n. 177, in *Giur. it.*, 1893, 277 e ss. e *Foro it.*, 1893, I, 294 ss. Invero, la predetta decisione della Cassazione romana fu particolarmente criticata nella dottrina del tempo, cfr. GIRIODI, *La IV Sezione del Consiglio di Stato e la sua autonomia di fronte alla Corte di cassazione*, in *La legge*, 1893, I, 680; A. CODACCI PISANELLI, *Le Decisioni del Consiglio di Stato e il loro preteso annullamento giudiziario*, in *Giur. it.*, 1893, IV, 241.

(90) «Il Consiglio di Stato si divide in 5 sezioni. Le prime tre sono consultive e trattano gli affari relativi ai diversi Ministeri, secondo il reparto che sarà fissato annualmente per decreto Reale. La quarta e la quinta sono giurisdizionali, e decidono quella sui ricorsi di cui all'art. 24 e questa sui ricorsi dell'art. 25», così l'articolo 1 della legge 7 marzo 1907, n. 62.

di giurisdizione contro le decisioni pronunciate dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale ⁽⁹¹⁾.

La tipologia e la natura delle attribuzioni speciali assegnate alla Corte di cassazione romana dal legislatore del 1875, estese ed ampliate nel 1877 e nel 1907, si collocarono coerentemente nel contesto storico-politico dell'epoca e nell'ambito dei principi che caratterizzavano lo Stato liberale. A ben vedere, infatti, alla neonata Corte di cassazione di Roma venne attribuita l'importante, e al tempo stesso delicata, funzione «di garantire l'equilibrio e la separazione tra due dei tre poteri tipici dello Stato liberale» ⁽⁹²⁾. In sostanza, la risoluzione delle predette questioni fu avvertita, in quel momento storico-politico, come prioritaria e centrale sul piano istituzionale e dell'equilibrio dei poteri, tanto da essere assegnata, per tutto il Regno d'Italia, ad un unico organo giurisdizionale di vertice (la Corte di cassazione di Roma) e, in alcuni casi, come, ad esempio, per le questioni afferenti alla giurisdizione, affidando la risoluzione delle stesse alle Sezioni Unite della Cassazione romana ⁽⁹³⁾.

⁽⁹¹⁾ L'articolo 6 della legge 7 marzo 1907, n. 62 statuiva che «le decisioni pronunziate in sede giurisdizionale possono agli effetti della legge 31 marzo 1877, n. 3761, essere impugnate con ricorso per cassazione. Tale ricorso tuttavia è proponibile soltanto per assoluto difetto di giurisdizione del Consiglio di Stato». In dottrina è stato rilevato che «in occasione dell'approvazione della legge, il ministro Giovanni Giolitti dichiara solennemente in Parlamento che «poiché il tribunale dei conflitti non v'è, e non abbiamo alcuna intenzione di istituirlo, e dall'altro canto v'è la cassazione che dalle nostre leggi è posta là per tenere i varii poteri nei limiti della loro giurisdizione, non vedo perché non si debba interpretare una disposizione di legge nel senso che la corte di cassazione abbia l'attribuzione di mantenere le varie giurisdizioni speciali nei limiti dei loro poteri e delle loro competenze», R. VACCARELLA, *I confini della giurisdizione (tra giudice ordinario e giudice amministrativo)*, in *Judicium*, 26 marzo 2012, 6.

⁽⁹²⁾ E. LUPO, *Il ruolo della Cassazione: tradizione e mutamenti*, cit., 3-4; in senso analogo, più di recente, A. PANZAROLA, *L'evoluzione storica della Cassazione civile e la genesi dell'art. 65 ord. giud.*, cit., 93.

⁽⁹³⁾ Sul punto si richiama il condivisibile pensiero di A. BRIGUGLIO, *Appunti sulle Sezioni Unite civili*, cit., 20, il quale acutamente rileva che «le questioni di giurisdizione erano attribuite alla Cassazione romana ed alle sue Sezioni Unite poiché particolarmente delicate sul piano istituzionale e dell'equilibrio dei poteri, e quando ancora l'uniformità della giurisprudenza su tutto il territorio nazionale non era (o non era avvertita come) un imprescindibile valore fondante del sistema giurisdizionale nel suo complesso».

Alla luce di tutto quanto esposto, appare evidente, quindi, che lo scopo dichiarato dal legislatore del 1875 di istituire temporaneamente ⁽⁹⁴⁾ le due sezioni della Corte di cassazione romana, con l'obiettivo di fornire un supporto alle Cassazioni già presenti nel Paese, "malcelò" il reale intento del legislatore del tempo: fare sì che la Corte di cassazione di Roma diventasse «in seguito l'unica Corte Suprema in materia civile» del Regno d'Italia ⁽⁹⁵⁾.

Invero, anche nei discorsi pronunciati dal Guardasigilli, Paolo Onorato Vigliani, e dal Procuratore Generale presso la Cassazione di Roma, Giovanni De Falco, in occasione della solenne cerimonia di inaugurazione «delle sezioni di Corte di cassazione nella città di Roma», tenutasi a Palazzo Spada il 4 marzo 1876, vi furono diversi passaggi che consentono di poter affermare che l'istituzione in Roma delle sezioni temporanee della Corte di cassazione fu certamente un primo, ma concreto e fondamentale, passo verso una Corte di cassazione unica per tutto il Paese, con sede a Roma, Capitale del Regno d'Italia ⁽⁹⁶⁾.

⁽⁹⁴⁾ Articolo 1 legge n. 2837/1875: «sino a che sia riordinata la suprema magistratura del Regno».

⁽⁹⁵⁾ E. LUPO, *Il ruolo della Cassazione: tradizione e mutamenti*, cit., 3. Più di recente, assume una posizione simile A. PANZAROLA, *L'evoluzione storica della Cassazione civile e la genesi dell'art. 65 ord. giud.*, cit., 92, il quale condivisibilmente osserva che, «a dispetto della dichiarata provvisorietà della Cassazione in Roma, non era un mistero che si ambisse a trasformarla, nel prosieguo, nella unica Corte Suprema del Regno d'Italia. Questo malcelato proposito si intravedeva nelle pieghe della legge, con la quale furono conferite alla Cassazione romana — in aggiunta alla cognizione generale sui ricorsi proposti contro le sentenze emesse nei distretti giudiziari delle Corti di appello — attribuzioni speciali (delineate dall'art. 3 della legge n. 2837 del 1875) che le assegnavano una competenza esclusiva su tutto il territorio italiano per alcune materie». In senso analogo anche L. MORTARA, *Manuale della procedura civile*, vol. II, Torino, 1906, 132 (nota 1), secondo cui con l'approvazione della legge n. 2837/1875 «(p)arve che Governo e Parlamento volessero nascondere gelosamente il proposito, svelato però dalla sostanza delle disposizioni di quella legge, di gettare le fondamenta di una Corte suprema unica, che solo una dannosa gara d'interessi impedi(va) all'Italia ancora di avere».

⁽⁹⁶⁾ I discorsi di Vigliani e di De Falco, ma anche quello del Presidente di Sezione Anziano Francesco Ghiglieri, nonché la particolareggiata descrizione della cerimonia di inaugurazione «delle sezioni di Corte di cassazione nella città di Roma», si possono leggere integralmente in *Inaugurazione delle sezioni di Corte di cassazione nella città di Roma il 4 marzo 1876*, Roma, 1876, consultabile sul sito web ufficiale della Corte di cassazione. Per quanto concerne il discorso di Vigliani, si ritiene di evidenziare i seguenti passaggi: le due sezioni di

Tuttavia, anche se il percorso sembrava oramai chiaramente tracciato si dovrà aspettare ancora alcuni anni per giungere all'unificazione formale della Corte di cassazione, penale, prima, e civile, poi.

6. La legge 6 dicembre 1888, n. 5825: l'unificazione della Corte di cassazione in materia penale e l'attribuzione esclusiva alla Cassazione romana della giurisdizione sui ricorsi, in materia civile e commerciale, da decidere a Sezioni Unite.

Come sovente capita, ciò che nasce come temporaneo e provvisorio non solo diventa definitivo e viene stabilizzato ma, per le contingenze della storia, assume anche un ruolo centrale. Ed è proprio questo quello che è accaduto alla Corte di cassazione romana, dopo neanche tre lustri dalla sua istituzione.

Infatti, la legge del 6 dicembre 1888, n. 5825, «che defer(ì) alla Cassazione di Roma le cognizioni di tutti gli affari penali del Regno»⁽⁹⁷⁾, fortemente voluta dall'allora Ministro di Grazia e Giustizia, Giuseppe Zanardelli⁽⁹⁸⁾, riconobbe e consacrò il nuo-

Cassazione istituite in Roma sono «quasi preludio e prima radice di quel Magistrato supremo ed unico, che per la necessità delle cose (...) dovrà, quando che sia, costituirsi nella sede del Governo a compimento e guarentigia della unità nazionale e legislativa» (pag. 17); nell'esercizio delle attribuzioni di cui all'articolo 3 della legge n. 2837/1875 «le Sezioni romane di Cassazione avranno evidentemente l'onore di iniziare quella Suprema Magistratura unica di cui la nuova legislazione italiana suppone la esistenza; il paese ed il Parlamento ne hanno le tante volte espresso il giusto desiderio; e il Governo ha il dovere di promuoverne senza posa la costituzione sino a quel giorno in cui sarà divenuta un fatto compiuto in questa sua sede naturale» (pag. 20); «il Governo ed il Parlamento erano mossi a restituire a Roma una Suprema Magistratura chiamata dalla sua sede e dalla sua missione a più larghi destini» (pag. 24). Invece, per quanto riguarda il discorso di De Falco appare opportuno sottolineare i seguenti punti: «...nel tempo stesso per procedere (...) di un passo almeno nella via dell'unificazione del supremo Magistrato del regno» (pag. 35); «...aver istituita in Roma una Corte di Cassazione, che se non risolve la questione della unificazione del Magistrato supremo, contiene il principio di quella soluzione, e che ben può dirsi essere il primo Tribunale veramente nazionale, che esercita la sua giurisdizione sopra tutto il territorio italiano, e negli ordini giudiziari offre la prima immagine dell'unità nazionale» (pag. 36).

⁽⁹⁷⁾ La legge 6 dicembre 1888, n. 5825, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia n. 289 del 10 dicembre 1888, era rubricata «che deferisce alla Cassazione di Roma le cognizioni di tutti gli affari penali del Regno».

⁽⁹⁸⁾ In dottrina, già Lodovico Mortara riconobbe il fondamentale ruolo del Ministro bresciano nel processo di unificazione della Cassazione evidenziando che Giuseppe Zanardelli era riuscito nella non facile "impresa" di far approvare al Parlamento una legge

vo, e sicuramente più rilevante, ruolo della Cassazione romana nell'ordinamento giuridico e giudiziario del Paese.

Per comprendere pienamente e in profondità la significativa influenza che la predetta legge ha avuto nel processo di unificazione della Cassazione, appare utile partire proprio dalle argomentazioni esposte in Parlamento ⁽⁹⁹⁾ dal Ministro Zanardelli a sostegno della sua proposta di legge.

Iniziando dal luogo in cui doveva avere sede la Cassazione unificata in materia penale, si rileva che, per il Ministro bresciano, la Cassazione unificata non poteva che essere la Cassazione di Roma, alla luce, soprattutto, della storia ⁽¹⁰⁰⁾ e delle «gloriose tradizioni» giuridiche di Roma, che conferivano all'Urbe il «primato» della giurisprudenza rispetto alle altre città italiane ⁽¹⁰¹⁾. E la circostanza che a Roma aveva sede anche il Governo,

che prevedesse, seppur solamente in materia penale, una Cassazione unica per tutto il Regno d'Italia. «Non si può mettere in dubbio che il ministro Zanardelli (...) ha reso un grande servizio alla causa della riforma della magistratura suprema. Anzi, si può affermare che egli ha vinto questa causa in favore della unificazione», L. MORTARA, *Istituzioni di ordinamento giudiziario*, Firenze, 1896, 222.

Più di recente, è stato, condivisibilmente, rilevato che l'approvazione della legge 6 dicembre 1888, n. 5825, «costituì uno dei risultati più significativi della stagione riformatrice di cui fu protagonista il Ministro Giuseppe Zanardelli, da tempo sostenitore dell'unificazione e tenace promotore del progetto», L. PANZERI, *L'unicità della Corte di cassazione nell'evoluzione del costituzionalismo italiano*, cit., 30.

Da ultimo, sul ruolo svolto da Zanardelli nel processo di unificazione della Suprema Corte si veda B. CAVALLONE, *L'unificazione della Cassazione civile. Cinque protagonisti*, cit., 29.

⁽⁹⁹⁾ Il progetto di legge venne discusso prima nel Senato del Regno (dall'8 al 16 marzo 1888) e poi alla Camera dei Deputati (dal 26 novembre al 4 dicembre 1888).

⁽¹⁰⁰⁾ «I giorni nei quali i più sublimi ingegni, Papiniano dalla Siria, Ulpiano da Tiro, e da tutte le parti d'Italia gli uomini più insigni, quì convenivano con tanta fortuna da potere far sì che Roma avesse immortale primato nella scienza del diritto», *Atti Parlamentari, Camera dei Deputati, Legislatura XVI, 2° Sessione, Discussioni, Tornata del 30 novembre 1888*, 5639.

⁽¹⁰¹⁾ «Se le città italiane possono consentire a Roma un primato, questo primato è appunto questo della giurisprudenza; se havvi campo in cui Roma s'addice di rappresentare l'Italia, è precisamente il campo del diritto; sicchè io credo che il partire da Roma l'ultima parola della legge sia per le nostre istituzioni giuridiche, se non una promessa ed un vaticino, certo un augurio ed una speranza; essendo un richiamo a quelle gloriose tradizioni, in forza delle quali Roma poteva dire il suo grande poeta, che *volentes per populos dat jura*», *Atti Parlamentari, Senato del Regno, Legislatura XVI, 2° Sessione 1887-88*,

non era, secondo Zanardelli, un elemento che impediva di dare centralità alla Corte di cassazione di Roma, in quanto il Guardasigilli respingeva, con fermezza, ogni sospetto che «il contatto tra il potere esecutivo e il supremo Corpo giudiziario (facesse) scemare a quest'ultimo l'indipendenza che gli è necessaria»⁽¹⁰²⁾, precisando, al contempo, che «fossero pure fondati i sospetti e i timori, parmi evidente, che se il Governo vuole influire, premere, intimidire, non è per la vicinanza o per la lontananza di sede che le sue influenze potrebbero venir meno»⁽¹⁰³⁾.

Dalle parole pronunciate da Zanardelli alla Camera dei Deputati nella tornata del 30 novembre 1888 emerge anche una motivazione più propriamente politica sulla scelta di stabilire a Roma la sede della Cassazione unificata. L'auspicio, evidentemente e chiaramente politico, del Guardasigilli era quello di costituire e accrescere in Roma «forze morali, intellettuali e civili» alternative al Papato, «grande potenza morale che non ci è amica», con l'intento di apportare, nel tempo, «un beneficio inestimabile non a Roma soltanto ma all'intera nazione»⁽¹⁰⁴⁾.

Più in generale, dall'analisi dei discorsi parlamentari di Zanardelli concernenti l'ambizioso e innovativo progetto, che, seppure solamente in materia penale, mirava ad unificare la Cassazione per tutto il Regno d'Italia, si possono individuare un presupposto

Discussioni, Tornata del 13 marzo 1888, 937; «trattandosi di Roma, si potrebbe forse immaginare che la Capitale giuridica non fosse in questa città, la quale, come maestra del diritto, su tutte grandeggia, nonché in Italia, nel mondo, mentre qui è sempre il faro della giurisprudenza», Atti Parlamentari, Camera dei Deputati, Legislatura XVI, 2° Sessione, Discussioni, Tornata del 30 novembre 1888, 5638.

⁽¹⁰²⁾ *Atti Parlamentari, Camera dei Deputati, Legislatura XVI, 2° Sessione, Discussioni, Tornata del 30 novembre 1888, 5638*, in cui, sul punto, si legge anche che «quanto al timore che i contatti col potere esecutivo possano alla Corte di cassazione diminuire dignità ed indipendenza, possano renderla ligia e servile... non so, una specie di Camera Stellata, d'infausta memoria, questo timore, mentre è ingiurioso (...) pel Governo che sospettasi capace di tali autocratiche influenze, è in pari tempo ingiurioso per la magistratura che si suppone alla sua volta capace di tale dipendenza servile».

⁽¹⁰³⁾ *Atti Parlamentari, Camera dei Deputati, Legislatura XVI, 2° Sessione, Discussioni, Tornata del 30 novembre 1888, 5638.*

⁽¹⁰⁴⁾ *Atti Parlamentari, Camera dei Deputati, Legislatura XVI, 2° Sessione, Discussioni, Tornata del 30 novembre 1888, 5639.*

e due principali direttrici.

Il presupposto era che, in verità, Zanardelli, da un lato, era consapevole che «il concetto di cassazione (era) inseparabile dal concetto di unicità» e che l'unificazione della suprema magistratura era «conseguenza necessaria, indeclinabile dell'unificazione politica e legislativa» ⁽¹⁰⁵⁾ del Regno d'Italia, ma, dall'altro, era altrettanto consapevole che i tempi, anche politici, per l'unificazione della Cassazione civile non erano assolutamente maturi, in quanto, non solo era ancora vivo il dibattito, dentro e fuori il Parlamento, sulla natura della magistratura suprema (Cassazione o terza istanza) ⁽¹⁰⁶⁾, ma anche gli interessi e le tradizioni dei diversi territori del Paese, unito da meno di trent'anni, erano ancora ben radicati. Quindi, l'acume politico e la visione di uomo di governo ⁽¹⁰⁷⁾ di Zanardelli, che non deve «urtare, spostare, offendere ad un tratto troppi interessi e troppe tradizioni» ⁽¹⁰⁸⁾, condussero il Ministro bresciano a «procedere per gradi» ⁽¹⁰⁹⁾, circoscrivendo la proposta di unificazione alla Cassazione penale. Difatti, il Guardasigilli era certamente consapevole che un progetto del genere avrebbe potuto trovare l'approvazione del Parlamento (come, effettivamente, avvenne), a differenza del quasi certo fallimento di una proposta che mirava alla completa unificazione della Cassazione, sia in materia penale che civile (come, peraltro, era già avvenuto negli anni precedenti) ⁽¹¹⁰⁾.

⁽¹⁰⁵⁾ *Atti Parlamentari, Senato del Regno, Legislatura XVI, 2° Sessione 1887-88, Discussioni, Tornata del 13 marzo 1888, 932.*

⁽¹⁰⁶⁾ Cfr. *Atti Parlamentari, Senato del Regno, Legislatura XVI, 2° Sessione 1887-88, Discussioni, Tornata del 13 marzo 1888, 932, 933, 935.*

Ricostruisce magistralmente e analiticamente il dibattito che, dentro e fuori le Aule Parlamentari, si è sviluppato nella seconda metà del XIX secolo A. PANZAROLA, *La Cassazione Civile giudice del merito*, cit., 102 ss., a cui si rinvia anche per i relativi, e amplissimi, riferimenti bibliografici ivi contenuti.

⁽¹⁰⁷⁾ «È all'intento che l'uomo di governo deve mirare. (...) L'uomo di governo deve coordinare allo scopo i mezzi e proporre quanto crede di possibile attuazione», *Atti Parlamentari, Senato del Regno, Legislatura XVI, 2° Sessione 1887-88, Discussioni, Tornata del 13 marzo 1888, 936.*

⁽¹⁰⁸⁾ *Atti Parlamentari, Senato del Regno, Legislatura XVI, 2° Sessione 1887-88, Discussioni, Tornata del 13 marzo 1888, 936.*

⁽¹⁰⁹⁾ *Ibidem.*

⁽¹¹⁰⁾ Sui numerosi progetti di legge, presentati nel Parlamento del Regno d'Italia

Per quanto riguarda le direttrici, conseguenza logica del predetto presupposto, la prima atteneva specificatamente al diritto penale, toccando sia aspetti politico-giudiziari (la delicatezza degli affari trattati in materia penalistica e degli interessi coinvolti, primo fra tutti la libertà), sia questioni squisitamente tecniche (la necessità di unificare la Cassazione in un momento in cui il Paese si stava dotando di un unico codice penale, a cui stava lavorando, in prima persona, proprio il Ministro bresciano) ⁽¹¹¹⁾. Per queste

tra il 1868 e il 1875, che tendevano all'unificazione della Corte di cassazione e che, per diverse e variegate motivazioni, non diventarono legge, si rimanda, se si vuole, alle considerazioni e ai relativi riferimenti bibliografici contenuti nel paragrafo 4 del presente lavoro.

⁽¹¹¹⁾ Codice penale che, come noto, fu approvato con regio decreto n. 6133 del 30 giugno 1889, entrò in vigore il 1° gennaio 1890 ed è passato alla storia proprio come "Codice Zanardelli".

Per approfondire direttamente dalle fonti originarie il ruolo che Zanardelli ebbe nella stesura del Codice penale italiano del 1889 si vedano: *Progetto del Codice Penale per il Regno d'Italia e Disegno di Legge che ne autorizza la pubblicazione presentato alla Camera dei Deputati dal Ministro di Grazia e Giustizia e dei Culti (ZANARDELLI), seduta del 22 novembre 1887*, Roma, 1887, in cui nel volume I si può leggere la *Relazione Ministeriale sul Libro Primo del Progetto di Codice Penale*, 5-242, nel volume II si può consultare la *Relazione Ministeriale sui Libri Secondo e Terzo del Progetto di Codice Penale*, 5-487 e nel volume III è possibile esaminare il *Disegno di Legge e Testo del Codice*, 1-112; *Relazione della Commissione della Camera dei Deputati composta dei Deputati P.S. Mancini (Presidente), T. Villa (Vice-Presidente, Relatore), Chimirri e Cuccia (Segretari), Chiaves, Righi, Barazzuoli, Tajani, Pelosini, Spirito, Demaria, Baccelli Augusto, Fortis, Curcio, Parpaglia, Vestarini-Cresi, Marcora, Nocito, Fili Astolfone, Giordano E., Indelli, sul Progetto del Codice Penale presentato alla Camera dei Deputati da S.E. il Ministro di Grazia e Giustizia G. ZANARDELLI seguita dalle Proposte, Voti e Osservazioni della Commissione e di Vari Deputati*, Roma - Torino - Napoli, 1888, in cui si possono consultare: la Relazione della Commissione sul libro I del Progetto del Codice Penale, 14-133, sul libro II, 134-263, e sul libro III, 264-309; *Lavori Parlamentari del Nuovo Codice Penale Italiano, Discussioni della Camera dei Deputati (dal 26 maggio al 9 giugno 1888)*, Roma - Torino - Napoli, 1888, 1-36 (tornata del 26 maggio 1888), 37-75 (tornata del 28 maggio 1888), 76-123 (tornata del 29 maggio 1888), 124-151 (tornata del 1° giugno 1888), 152-196 (tornata del 2 giugno 1888), 197-234 (tornata del 4 giugno 1888), 235-277 (tornata del 5 giugno 1888) in cui si può leggere l'intervento di Zanardelli (260-277), 278-320 (tornata del 6 giugno 1888), 321-369 (tornata del 7 giugno 1888), 370-407 (tornata dell'8 giugno 1888), 408-429 (tornata del 9 giugno 1888); *Senato del Regno, Relazione della Commissione Speciale composta dai Senatori Vigliani, presidente, Ghiglieri, vicepresidente, Puccioni, segretario, Auriti, Bargoni, Calenda, Canonico, Costa, Deodati, Errante, Eula, Majorana-Calatabiano, Manfredi, Paoli e Pessina sul disegno di legge che autorizza il Governo del Re a pubblicare il Codice penale per il Regno*

ragioni, quindi, il Ministro Zanardelli ritenne che l'unificazione della Cassazione penale fosse necessaria ed urgente, *melius* «più necessaria ed urgente» rispetto all'unificazione della Cassazione civile ⁽¹¹²⁾.

d'Italia già approvato dalla Camera dei Deputati e presentato al Senato dal Ministro di Grazia e Giustizia (ZANARDELLI) nella tornata del 14 giugno 1888, Roma, 1888, suddiviso in Parte I *Progetto di legge e Libro I del Progetto di Codice penale*, 3-103, Parte II *Libro II del Progetto di Codice penale: Titoli I, II, III, IV, V e VI*, 105-158, Parte III *Libro II del Progetto di Codice penale: Titoli VII, VIII, IX e X*, 159-287, Parte IV *Libro terzo del Progetto di Codice penale*, 289-323; *Relazione a S.M. il Re del Ministro Guardasigilli (ZANARDELLI) nell'Udienza del 30 giugno 1889 per l'approvazione del Testo definitivo del Codice Penale*, Torino, 1889, 5-184 (in particolare, si può leggere da pag. 5 a 11 un'introduzione, da pag. 13 a 68 la relazione sul Libro I, da pag. 69 a 162 la relazione sul Libro II, da pag. 163 a 181 la relazione sul Libro III, e a pag. 183-184 una breve conclusione).

Sulla contestualità «non a caso» tra l'unificazione della Cassazione penale e il nuovo codice penale cfr. M. PISANI, *La «unificazione» della Cassazione in materia penale*, cit., 1343. Al riguardo si vedano, altresì, A. CADOPPI, *Giurisprudenza e diritto penale*, in *Dig. disc. pen., Agg.*, vol. IX, Torino, 2016, par. 10, 412-413, e M. MECCARELLI, *Le Corti di cassazione nell'Italia unita. Profili sistematici e costituzionali della giurisdizione in una prospettiva comparata (1865-1923)*, cit., 27-28, secondo il quale «l'istituzione di una Corte di cassazione unica per la materia penale è concepita come completamento indispensabile della allora imminente unificazione legislativa penale che Zanardelli stava realizzando. Del resto l'introduzione del codice penale rendeva necessario un adattamento complessivo della procedura. Significativo è osservare come le due riforme, della cassazione penale e del codice penale, si intreccino sul piano cronologico. Le due proposte vengono presentate entrambe nel 1887. (...) Non è una mera coincidenza; nelle argomentazioni impiegate durante la discussione del provvedimento – ciò ad esempio traspare dalle parole del Ministro – viene espressamente sottolineato come la proposta in esame sia anzitutto legata all'esigenza di supportare il progetto di unificazione del diritto penale sostanziale».

⁽¹¹²⁾ «Più necessaria, perché è evidente che la diseguaglianza dei cittadini di fronte alla legge è ben più grave ed assurda in ciò che riguarda il concetto del delitto, la privazione della libertà e dell'onore, la sicurezza dei civili consorzi, in ciò che è in sommo grado importante per l'interesse pubblico e l'ordine sociale, di quello che grave sia in ciò che concerne gli interessi privati, le materie di diritto civile», *Atti Parlamentari, Senato del Regno, Legislatura XVI, 2° Sessione 1887-88, Discussioni, Tornata del 13 marzo 1888*, 933. Concetto che venne ripreso e sviluppato da Zanardelli anche nel suo intervento alla Camera dei Deputati nella tornata del 30 novembre 1888 («in materia penale in cui non è questione di mio e di tuo, di dare ed avere, ma bensì della privazione dell'onore e della libertà, le discrepanze, le contraddizioni (...) turbano grandemente la pubblica coscienza, offendendo il più elementare sentimento della giustizia (...) perché nel giudizio penale si agita non solo la causa di questo o di quell'accusato, ma la causa dell'intera società», *Atti Parlamentari, Camera dei Deputati, Legislatura XVI, 2° Sessione, Discussioni, Tornata del 30 novembre 1888*, 5630). Per quanto concerne l'urgenza dell'unificazione della Cassazione penale, sono emblematiche le parole di Zanardelli secondo cui «ove, come è nei

In realtà, Zanardelli compì pure un passo importantissimo verso l'unificazione della Corte di cassazione anche in materia civile; un passo che, forse, non fu del tutto inconsapevole⁽¹¹³⁾.

Infatti, la seconda direttrice, che ha caratterizzato gli interventi del Ministro bresciano nel Parlamento del Regno, atteneva al concetto di uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge, che, pur se declinato da Zanardelli con riferimento alla legge penale, ben poteva essere applicato anche al ruolo e all'attività della Cassazione civile. In effetti, per Zanardelli l'unificazione della Cassazione penale era finalizzata ad evitare che l'ineguaglianza dei cittadini rinascesse o si perpetuasse sotto altra e più deplorabile forma, cioè nella dissonanza e nelle contraddizioni della giurisprudenza, inevitabili, quando ad interpretare la nuova legge penale (unica per tutto il Regno) fossero chiamati cinque collegi giudicanti supremi⁽¹¹⁴⁾. Le dissonanze, le difformità a cui faceva riferimento Zanardelli erano naturalmente quelle «simultanee», che avevano come conseguenza che «in un medesimo momento e pel medesimo fatto in province diverse del medesimo Regno

voti del Parlamento e del paese, venga in breve approvato il disegno di legge con cui si dà facoltà al Governo di pubblicare un'unica legge penale, essa cesserebbe di essere unica nel caso in cui dovesse essere interpretata diversamente nelle diverse regioni del Regno», *Atti Parlamentari, Senato del Regno, Legislatura XVI, 2° Sessione 1887-88, Discussioni, Tornata del 13 marzo 1888*, 933.

⁽¹¹³⁾ Anche se Zanardelli, nel 1903, affermò che l'unificazione della Cassazione penale era avvenuta per «“imprescindibili esigenze” della materia penale e senza secondi fini» (G. ZANARDELLI, *Discorso del Presidente del Consiglio rivolto alla Camera dei Deputati*, nella tornata del 25 marzo 1903, in *Discorsi parlamentari*, 619), in verità, nella discussione al Senato del Regno del 13 marzo 1888 lo stesso Zanardelli, contestando le posizioni dei senatori che si erano dichiarati contrari alla proposta di legge sull'unificazione della Cassazione penale perché non prevedeva anche l'unificazione in materia civile, aveva sostenuto che l'unificazione della Cassazione in materia penale era «un passo su quella via che vuoi percorrere intera», *Atti Parlamentari, Senato del Regno, Legislatura XVI, 2° Sessione 1887-88, Discussioni, Tornata del 13 marzo 1888*, 934.

⁽¹¹⁴⁾ «L'ineguaglianza dei cittadini che mirasi a far cessare coll'unità della legge, rinascerebbe in altra e più deplorabile forma», *Atti Parlamentari, Senato del Regno, Legislatura XVI, 2° Sessione 1887-88, Discussioni, Tornata del 13 marzo 1888*, 933. «Or bene; stabilità l'unità della legge penale, la lascerete voi distruggere, proprio in sul nascere, dalle difformità della giurisprudenza?», *Atti Parlamentari, Camera dei Deputati, Legislatura XVI, 2° Sessione, Discussioni, Tornata del 30 novembre 1888*, 5630.

un individuo va libero ed impune, ed un altro è mandato in galera: enorme disuguaglianza che si converte nella più enorme e flagrante iniquità»⁽¹¹⁵⁾.

A ben vedere, l'interpretazione del diritto civile da parte di cinque Corti di cassazione, che, altrettanto inevitabilmente, faceva registrare dissonanze e contraddizioni nella giurisprudenza, portava a quell'ineguaglianza dei cittadini di fronte alla legge che, invece, il Ministro voleva impedire. In altre parole, non si poteva impedire completamente l'ineguaglianza dei cittadini di fronte alla legge se, pur unificando la Cassazione in materia penale, veniva mantenuto il sistema delle cinque Corti di cassazione in materia civile. E non si può non notare che, in fondo, un sistema siffatto sicuramente contrastava con l'obiettivo (di evitare l'ineguaglianza dei cittadini di fronte alla legge) che la proposta di unificazione della Cassazione penale voleva, *apertis verbis*, raggiungere⁽¹¹⁶⁾. Del resto, lo stesso Zanardelli evidenziò che il

⁽¹¹⁵⁾ *Atti Parlamentari, Senato del Regno, Legislatura XVI, 2° Sessione 1887-88, Discussioni, Tornata del 13 marzo 1888*, 937. Zanardelli, acutamente, distingueva tra difformità "successive" e "simultanee" della giurisprudenza, anche in presenza di una Corte di cassazione unica per tutto il Regno d'Italia. Per Zanardelli le difformità "successive" della giurisprudenza non solo erano fisiologiche ma «fortifica(vano) la fede nella giustizia, poiché dimostra(vano) una maggiore meditazione, uno studio più profondo sa(peva) condurre a correggere errori, ad interpretazioni più razionali e sicure», mentre le difformità "simultanee" erano «un vero scandolo», *Atti Parlamentari, Senato del Regno, Legislatura XVI, 2° Sessione 1887-88, Discussioni, Tornata del 13 marzo 1888*, 937. Come è stato condivisibilmente rilevato in dottrina (Cfr. E.F. RICCI, *Piero Calamandrei e la dottrina processualcivile del suo tempo*, in *Riv. dir. proc.*, 1987, 3, 811), Zanardelli ha anticipato il pensiero di Calamandrei che, dopo più di trent'anni, individuerà quale obiettivo e scopo finale della Corte di cassazione unica il raggiungimento dell'uniformità della giurisprudenza nello spazio, e non già la sua fissazione nel tempo. Al riguardo, Calamandrei, quasi a voler evitare che si potesse dare un'interpretazione fuorviante delle sue parole, scriverà, a mo' di avvertenza e senza troppi mezzi termini, che «ogniquale volta, dunque, nel corso di questo Studio ho accennato o accennerò alla uniformità della giurisprudenza, ho inteso e intenderò sempre riferirmi alla uniformità nello spazio, non a quella nel tempo: alla uniformità *contemporanea*, cioè, che non esclude una disformità *successiva*», P. CALAMANDREI, *La Cassazione civile*, parte seconda, *Disegno generale dell'istituto*, cit., 74 (corsivo nel testo originario).

⁽¹¹⁶⁾ Invero, come autorevolmente ci ricorda Mario Pisani, l'unificazione della Cassazione penale «diede ovviamente adito anche a qualche dissenso», M. PISANI, *La «unificazione» della Cassazione in materia penale*, cit., 1348 e nota 25, a cui si rimanda per l'indicazione degli Autori dissenzienti e dei relativi scritti.

legislatore del 1875, attribuendo alla competenza esclusiva della Corte di cassazione di Roma «le attribuzioni d'ordine civile nelle materie d'interesse generale» ⁽¹¹⁷⁾, aveva, seppure solamente con riferimento a specifiche materie di diritto civile indicate dalla legge 12 dicembre 1875, n. 2837, «giustamente, ritenuto intollerabile dovesse esservi ineguaglianza da regione a regione» ⁽¹¹⁸⁾.

Forse è proprio in quest'ottica sistematica che andrebbe letto l'articolo 8 della legge n. 5825/1888, che attribuì alle Sezioni Unite della Cassazione di Roma il delicato compito di decidere, per l'intero Regno d'Italia, i ricorsi in materia civile e commerciale che, a norma di legge, dovevano essere decisi dalle Sezioni Unite e, al contempo, riconobbe alle sezioni semplici della Cassazione di Roma il potere di giudicare anche «degli altri motivi del ricorso» ⁽¹¹⁹⁾.

Al riguardo, dagli atti della discussione parlamentare emerge palesemente la volontà di Zanardelli di far sì che le questioni che si discutevano e decidevano a Sezioni Unite, ossia «quelle più gravi e difficili, quelle in cui (era) maggiore il contrasto della giurisprudenza, (fossero decise da) una Corte unica che (togliesse) la difformità colla più autorevole delle decisioni» ⁽¹²⁰⁾. Zanardelli sottolineò che la «natura ben diversa» delle funzioni attribuite alla Corte di cassazione a Sezioni Unite, rispetto alle funzioni «proprie e normali» della Cassazione, fosse un elemento

⁽¹¹⁷⁾ *Atti Parlamentari, Senato del Regno, Legislatura XVI, 2° Sessione 1887-88, Discussioni, Tornata del 13 marzo 1888, 933.*

⁽¹¹⁸⁾ *Atti Parlamentari, Camera dei Deputati, Legislatura XVI, 2° Sessione, Discussioni, Tornata del 30 novembre 1888, 5630.*

⁽¹¹⁹⁾ L'articolo 8 della legge 6 dicembre 1888, n. 5825, testualmente statuiva: «I ricorsi in materia civile e commerciale che a norma di legge devono essere decisi a sezioni unite saranno, con la cessazione delle sezioni temporanee, deferiti per la decisione alla Corte di cassazione di Roma, la quale giudicherà pure a sezione semplice degli altri motivi del ricorso.

Per le decisioni a sezioni unite presso la Corte medesima, quando si tratti di causa penale, si uniscono le due sezioni penali, e quando si tratti di causa civile si unisce la sezione civile alla seconda penale».

⁽¹²⁰⁾ *Atti Parlamentari, Senato del Regno, Legislatura XVI, 2° Sessione 1887-88, Discussioni, Tornata del 13 marzo 1888, 938.*

che comportava, conseguentemente, la necessità che le funzioni della Cassazione a Sezioni Unite fossero «affidate, anche in materia civile, alla Corte centrale soltanto»⁽¹²¹⁾. Proseguì il Ministro bresciano, «colle sue sentenze ordinarie la Corte regolatrice esercita(va) infatti il potere censorio dichiarando se e quando (fosse) violata la legge» ma, riferendosi evidentemente al meccanismo delineato dall'articolo 547 del codice di procedura civile del 1865⁽¹²²⁾, quando vi era un persistente dissenso tra i giudici del merito e la Corte di cassazione si era in presenza di una questione che «costitui(va) uno di que' veri e propri dubbi di legge, a togliere i quali, più che il potere censorio, si esercita(va) il potere statuyente», che, per la sua funzione di vincolare i giudici di merito («dare norma obbligatoria ai nuovi giudici di merito»), era «razionale» che fosse unico⁽¹²³⁾. La Corte di cassazione unica non poteva che essere quella di Roma, poiché, in virtù della proposta di unificazione della Cassazione penale a Roma, le altre Corti di cassazioni non avrebbero più avuto la sezione penale e quindi, ontologicamente, non si sarebbe più potuto parlare di Sezioni Unite⁽¹²⁴⁾.

Quindi, in virtù dell'articolo 8 della legge n. 5825/1888, le Sezioni Unite della Cassazione di Roma decidevano quelle controversie in cui, ai sensi del primo comma dell'articolo 547 del

⁽¹²¹⁾ *Ibidem.*

⁽¹²²⁾ Il testo integrale dell'articolo 547 del codice di procedura civile del 1865 era il seguente: «Quando dopo la cassazione di una prima sentenza, la seconda, pronunciata dall'autorità a cui fu rinviata la causa tra le stesse parti che agiscono nella stessa qualità, sia impugnata per gli stessi motivi proposti contro la prima, la corte pronuncia a sezioni riunite.

Se la seconda sentenza sia cassata per gli stessi motivi per cui fu cassata la prima, l'autorità giudiziaria a cui è rinviata la causa deve conformarsi alla decisione della corte di cassazione sul punto di diritto, sul quale essa ha pronunciato».

⁽¹²³⁾ *Atti Parlamentari, Senato del Regno, Legislatura XVI, 2° Sessione 1887-88, Discussioni, Tornata del 13 marzo 1888, 938.*

⁽¹²⁴⁾ Cfr. *Atti Parlamentari, Senato del Regno, Legislatura XVI, 2° Sessione 1887-88, Discussioni, Tornata del 13 marzo 1888, 938.* In effetti, come fu sottolineato in dottrina alcuni anni dopo l'approvazione della legge n. 5825/1888, la soppressione delle sezioni penali nelle Corti di cassazione di Torino, Firenze, Napoli e Palermo aveva reso impossibile il giudizio delle Sezioni Unite nelle predette Corti di cassazione, M. D'AMELIO, *Nuove disposizioni intorno all'ordine e alla forma dei giudizi*, in *Riv. dir. comm.*, 1908, VI, 391.

codice di procedura civile del 1865, persisteva un contrasto tra la decisione della Cassazione (*melius* di una qualsiasi delle cinque Corti di cassazione) e il giudice del merito a cui la causa era stata già rinviata, fattispecie che si verificava quando la seconda sentenza del giudice del merito veniva impugnata in Cassazione per gli stessi motivi già proposti contro il primo provvedimento giurisdizionale.

Dunque, la legge n. 5825/1888 è stata sicuramente pensata e concepita per disciplinare l'unificazione della Cassazione penale, ma, al tempo stesso, conteneva una disposizione relevantissima in materia civile, che attribuiva alla competenza esclusiva della Corte di cassazione di Roma, in particolare delle Sezioni Unite⁽¹²⁵⁾, il potere, che si potrebbe definire generale, di decidere quegli «affari che, deferiti in una prima fase, secondo il criterio regionale a una qualunque delle cinque Corti di cassazione, in una seconda fase (dovevano) essere deferiti alla Corte di cassazione di Roma (547 CPC)»⁽¹²⁶⁾. Questo potere si andava ad aggiungere, peraltro, alle importanti, ma settoriali, materie già attribuite alla competenza esclusiva della Cassazione romana dalla legge del dicembre 1875 (l. n. 2837/1875) e da quella del marzo 1877 (l. n. 3761/1877).

A ben vedere, la novità di cui all'articolo 8 della legge n. 5825/1888, che, *prima facie*, sembrerebbe contenuta quasi incidentalmente in un impianto normativo che disciplinava la Cassazione in ambito penalistico, non è assolutamente né incidentale né di poco conto. Infatti, se le competenze esclusive attribuite alla Cassazione di Roma dalle leggi del 1875 e del 1877 avevano posto l'organo supremo giurisdizionale avente sede nella Capitale del Regno d'Italia in una posizione di "privilegio" rispetto alle

⁽¹²⁵⁾ Invero, è stato rilevato in dottrina che le Sezioni Unite non sono nate nello Stato unitario «per uniformare la giurisprudenza fra le Cassazioni regionali, bensì per decidere questioni di particolare importanza: appunto quelle di giurisdizione», A. BRIGUGLIO, *Appunti sulle Sezioni Unite civili*, cit., 20.

⁽¹²⁶⁾ P. CALAMANDREI, *La Cassazione civile*, parte prima, *Storia e legislazioni*, cit., 673.

altre Corti di cassazione, dopo la legge del 1888, la Cassazione romana assunse evidentemente una posizione di “preminenza” rispetto alle Cassazioni di Torino, Firenze, Napoli e Palermo ⁽¹²⁷⁾.

Appare evidente, quindi, che l'intervento legislativo del dicembre 1888 non fu isolato e scollegato dagli interventi legislativi in materia di Cassazione registratisi negli anni precedenti, ma si pose — non solo da quanto emerge dall'analisi delle discussioni parlamentari, ma anche per espresse disposizioni normative contenute nella legge del 1888 — in chiara continuità e coerenza con quanto era stato già approvato dal Parlamento del Regno d'Italia nel 1875 e nel 1877. Infatti, è proprio l'articolo 1 della legge n. 5825/1888 che, nel riconoscere, quasi solennemente, alla Corte di cassazione di Roma le attribuzioni, in materia penale, fino ad allora spettanti alle altre Corti di cassazione del Regno d'Italia, conteneva un inciso in cui si faceva riferimento esplicito

(¹²⁷) Al riguardo, già Lodovico Mortara rilevò che, dopo la legge n. 5825/1888, le sezioni civili delle Corti di cassazione di Torino, Firenze, Napoli e Palermo erano «divenute in realtà organi minori di giurisdizione suprema, soggetti alla giurisdizione più suprema della Corte di cassazione di Roma», L. MORTARA, *Commentario del Codice e delle Leggi di Procedura civile*, vol. IV, Milano, 1910, 635.

Piero Calamandrei discorse di *subordinazione* (corsivo nel testo originario) per qualificare il rapporto tra le quattro Corti di cassazione (Torino, Firenze, Napoli e Palermo) e la Cassazione romana sottolineando, condivisibilmente, che «la Corte di cass. di Roma interv(eniva) in un periodo successivo in quegli stessi affari che in un primo periodo (erano) stati di competenza delle Corti regionali», P. CALAMANDREI, *La Cassazione civile*, parte prima, *Storia e legislazioni*, cit., 673-674.

Più di recente, per Lino Panzeri, in seguito alla legge n. 5825/1888 (in particolare all'articolo 8), la Corte di cassazione di Roma era stata posta «in una posizione di sostanziale superiorità gerarchica rispetto alle altre», L. PANZERI, *L'unicità della Corte di cassazione nell'evoluzione del costituzionalismo italiano*, cit., 32. Sulla stessa lunghezza d'onda Massimo Meccarelli, secondo il quale «si attribuiva ad una delle cinque Corti supreme un potere sostanzialmente gerarchico sulle altre», M. MECCARELLI, *Le Corti di cassazione nell'Italia unita. Profili sistematici e costituzionali della giurisdizione in una prospettiva comparata (1865-1923)*, cit., 31.

In realtà, in dottrina non è mancato anche chi, pur riconoscendo che alla Corte di cassazione romana era stata attribuita una «giurisdizione esclusiva e generale per alcune materie», ha ritenuto che la Cassazione di Roma non «cess(ò) però di essere una Corte di cassazione giuridicamente e gerarchicamente pari alle altre quattro», che, per gli affari attribuiti alla loro giurisdizione, erano «Corti supreme e, come tali, non inferiori ad alcuna magistratura né da questa dipendenti», L. MATTIROLO, *Trattato di diritto giudiziario civile italiano*, vol. I, Torino, 1892, 367.

alle attribuzioni deferite alla Cassazione di Roma dalle leggi 12 dicembre 1875, n. 2837, e 31 marzo 1877, n. 3761. In sostanza, le attribuzioni esclusive della Corte di cassazione di Roma per tutto il Regno d'Italia in materia penale si aggiungevano a quelle, speciali e generali, già deferite, in materia penale ma anche in materia civile, alla Cassazione romana dalle predette normative.

Orbene, emerge chiaramente che quelle che erano nate come sezioni temporanee della Corte di cassazione non solo sono state palesemente stabilizzate e sono diventate definitive, ma hanno anche acquisito una sempre maggiore centralità e rilevanza nell'ordinamento giuridico e giudiziario del Regno d'Italia ⁽¹²⁸⁾, sia in materia penale che civile ⁽¹²⁹⁾.

7. Riflessioni conclusive: l'unicità della Cassazione come approdo di un percorso storico graduale, coerente e consapevole.

La ricostruzione e l'analisi delle tappe del processo di unificazione della Cassazione nell'Italia post-unitaria (1861-1888) consentono di cogliere, con chiarezza, come l'assetto unitario della Suprema Corte non rappresenti il risultato di una decisione improvvisa o contingente, bensì l'approdo di un percorso graduale, coerente e consapevole, seppure lungo e non privo di ostacoli, nel quale — a nostro avviso — proprio la dimensione storica svolge un ruolo decisivo per chiarire il significato sistemico dell'unicità della Cassazione.

⁽¹²⁸⁾ Sul punto si richiamano le condivisibili considerazioni effettuate, recentemente, da G. MAMMONE, *Corte di Cassazione e giurisdizione*, cit., 152-153, secondo cui «nella sostanza le Corti di cassazione territoriali vedevano di gran lunga ridotte le proprie competenze (e le loro risorse di organico e strutture) in favore della Corte di cassazione di Roma, della quale era progressivamente esaltato il ruolo di Corte a competenza nazionale. Fu questa la conseguenza di una riforma strisciante adottata dal ministro della Giustizia Zanardelli, non dichiarata ma politicamente perseguita, quantomeno in materia di ordinamento giudiziario».

⁽¹²⁹⁾ Sul percorso di unificazione della Cassazione civile dall'inizio del secolo scorso agli anni della «costituzione provvisoria» (1944-1947), ci si permette di rinviare a A. ROMANO, *Il percorso di unificazione della Cassazione civile dai primi anni del Novecento al periodo della «Costituzione provvisoria»*, in AA.VV., *Scritti in Memoria di Felice Gnagnarella*, a cura di C. BUSSOLI - A. GARZONI - R. MARTINO - F. VERGINE, Milano, 2025, 315-336, a cui si rimanda anche per i riferimenti bibliografici ivi contenuti.

Nel presente lavoro si è cercato di mettere in luce la sistematica continuità delle vicende storiche che, dal 1861 al 1888, hanno interessato la Cassazione italiana. In effetti, dalla “conservazione” iniziale delle Corti di cassazione preunitarie (Milano-Torino, Firenze, Napoli e Palermo) — dettata prevalentemente da ragioni di opportunità politica e di equilibrio istituzionale —, ai successivi tentativi parlamentari di superarne la pluralità, sino all’istituzione della Corte di cassazione di Roma, al suo progressivo rafforzamento e all’unificazione della Cassazione in materia penale, emerge un disegno complessivo caratterizzato da una chiara linea di continuità, che, proprio nel periodo 1875-1888, conosce uno snodo fondamentale e decisivo.

L’istituzione della Cassazione romana e, soprattutto, la conseguente attribuzione a quest’ultima di competenze esclusive, dapprima settoriali e poi, via via, sempre più estese, rappresentarono, principalmente, il risultato di una precisa e consapevole scelta di politica giudiziaria, pienamente coerente con l’assetto dello Stato liberale e rispondente ad esigenze di coordinamento dell’ordinamento giudiziario del nuovo Stato unitario. Il tema dell’uniformità dell’interpretazione del diritto e, con esso, quello dell’eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge non costituirono, in questa fase, il fondamento esplicito delle scelte operate, restando piuttosto sullo sfondo rispetto a priorità di natura prevalentemente politico-istituzionale. È con la legge 6 dicembre 1888, n. 5825, che l’esigenza di garantire un’interpretazione giurisprudenziale uniforme venne progressivamente assunta anche come obiettivo sistemico, direttamente funzionale alla tutela dell’eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge. In effetti, l’unificazione della Cassazione penale mirò proprio a garantire l’uniformità dell’interpretazione del diritto penale, tentando, così, di assicurare l’eguaglianza dei cittadini davanti alla legge.

A ben vedere, l’intervento legislativo del 1888, pur formalmente limitato alla materia penale, assunse un rilievo che travalica il suo ambito di applicazione immediato. Il legislatore del 1888, infatti, non solo unificò la Cassazione penale e consacrò

la preminenza della Corte di cassazione di Roma, ma, forse, anticipò, sul piano funzionale e sistemico, l'unicità della Suprema Corte anche in ambito civile. In particolare, l'attribuzione alle Sezioni Unite della Cassazione romana di una competenza esclusiva in materia civile e commerciale, ai sensi dell'art. 8 della legge 6 dicembre 1888, n. 5825, potrebbe essere letta come un'anticipazione dell'unicità della Cassazione, ben prima della sua consacrazione formale, che avverrà soltanto nel 1923.

Più precisamente, l'attribuzione alla Cassazione di Roma, segnatamente alle Sezioni Unite, di una competenza esclusiva e generale nei casi di reiterato contrasto tra il giudice del rinvio e la Corte di cassazione, territorialmente competente, che aveva pronunciato la prima decisione segnò un passaggio decisivo nel processo di unificazione del giudice di legittimità. In effetti, nelle ipotesi in cui la seconda sentenza del giudice del merito veniva impugnata per gli stessi motivi già dedotti contro il primo provvedimento, la decisione era sottratta alla Cassazione territorialmente competente e concentrata esclusivamente presso la Cassazione romana, la quale pronunciava una decisione vincolante sul punto di diritto per il giudice del rinvio, indipendentemente dall'area territoriale di provenienza della controversia. In tal modo, la Cassazione di Roma veniva progressivamente a svolgere una funzione che, di fatto, trascendeva la logica della mera competenza territoriale, operando come centro unitario e verticistico di risoluzione dei contrasti interpretativi, anticipando così, sul piano funzionale, l'assetto dell'unicità della Suprema Corte anche in ambito civile.

In questo senso, l'unicità della Cassazione risultava non solo prefigurata, ma anche storicamente e funzionalmente giustificata, quale esito coerente di un processo ormai ampiamente avviato e strutturato, seppure non ancora formalmente completato.

In definitiva, l'indagine storica condotta mostra come l'unicità della Cassazione costituisca una scelta strutturale, radicata in un percorso graduale, coerente e consapevole, nel quale si sono progressivamente intrecciate e fuse esigenze politiche, istituzio-

nali e giuridiche. L'assetto unitario della Cassazione — costruito nel tempo lungo tale processo storico — si traduce, sul piano sistemico, nell'affermazione dell'unicità della Suprema Corte quale modello strutturale del giudice di legittimità. È anche nella storia, pertanto, che tale assetto trova una delle sue più solide giustificazioni sistemiche.

Ciò non significa, naturalmente, che il dibattito sull'unicità o pluralità della Cassazione possa dirsi definitivamente chiuso. Al contrario, la sua periodica riemersione, anche in epoca contemporanea, conferma come esso tocchi nodi strutturali del giudizio di legittimità e del ruolo della Suprema Corte, rivelando una tensione che accompagna, sin dalle origini, il giudice di legittimità nel nostro ordinamento.

Dunque, è proprio sul terreno dell'indagine storica che diventa possibile cogliere il significato più profondo delle tensioni che ancora oggi attraversano il giudizio di legittimità. In questo senso, come è stato recentemente e condivisibilmente osservato, «lo studio dell'effettiva evoluzione storica della Cassazione civile italiana può contribuire a chiarire il reale rapporto» fra l'esigenza di assicurare l'uniformità dell'interpretazione del diritto (c.d. *ius constitutionis*) e quella di garantire una tutela effettiva del singolo litigante (c.d. *ius litigatoris*), consentendo al contempo di cogliere, in tale prospettiva, il significato e la portata di alcune scelte adottate di recente dal legislatore e dalla Cassazione in tema di giudizio di legittimità ⁽¹³⁰⁾.

⁽¹³⁰⁾ R. MARTINO, *I caratteri della giurisdizione: riflessioni introduttive*, in AA.Vv., *Le vie del costituzionalismo tra autodeterminazione e diritti dei popoli, Libertà, Giustizia e Amministrazione*, cit., 103, il quale, nell'introdurre la relazione, che ha dato vita al lavoro, più volte citato in questo scritto, di Andrea Panzarola (*Alcune osservazioni a proposito di Cassazione e Terza istanza dalla unificazione nazionale ad oggi*), richiama, a titolo esemplificativo, «la riscrittura dell'art. 360, comma 1, n. 5, c.p.c. o la cameralizzazione del giudizio di cassazione senza la presenza degli avvocati» e sottolinea come le recenti scelte «sembrano — a prima vista — finalizzate ad assicurare una maggiore efficienza del giudizio di cassazione nella direzione dello *ius constitutionis*, sacrificando lo *ius litigatoris*».

ABSTRACT: A poco più di cento anni dall'unificazione completa della Corte di cassazione (regio decreto 24 marzo 1923, n. 601), l'esistenza di un'unica Cassazione, con sede in Roma, appare oggi un dato "quasi scontato". Tale percezione rischia, tuttavia, di offuscare la complessità del percorso storico e istituzionale che ha condotto a questo assetto. All'indomani dell'Unità d'Italia, infatti, operavano ben quattro Corti di cassazione (Milano-Torino, Firenze, Napoli e Palermo), mentre la Cassazione di Roma non era ancora stata istituita. Il contributo ricostruisce e approfondisce, anche attraverso l'analisi diretta dei lavori parlamentari e dei documenti dell'epoca, gli snodi e le evoluzioni che, tra il 1861 e il 1888, hanno caratterizzato il lungo e complesso cammino verso l'unificazione della Cassazione, mettendo in luce come l'assetto unitario non sia il frutto di una decisione improvvisa o contingente, ma affondi le proprie radici in un processo storico graduale, coerente e consapevole.

ABSTRACT: *More than one hundred years after the complete unification of the Court of cassation (Royal Decree of 24 March 1923, no. 601), the existence of a single Court of cassation, seated in Rome, appears today as an "almost self-evident" fact. This perception, however, risks obscuring the complexity of the historical and institutional path that led to this arrangement. In the aftermath of Italian Unification, in fact, four Courts of cassation were operating (Milan-Turin, Florence, Naples and Palermo), while the Court of cassation of Rome had not yet been established. This paper reconstructs and delves into in depth, also through the direct analysis of parliamentary debates and documents of the period, the turning points and developments which, between 1861 and 1888, characterized the long and complex path towards the unification of the Court of cassation, showing how the unitary arrangement was not the result of a sudden or contingent decision, but rather was rooted in a gradual, coherent and conscious historical process.*

