

Le dottrine costituzionali nell'Italia fascista

BERNARDO SORDI

1. *Un crinale oltrepassato*

Diritti di libertà. Raramente un titolo è riuscito a segnare, come questo, con tanta forza rappresentativa, un crinale ormai definitivamente oltrepassato. Francesco Ruffini ha consegnato il manoscritto all'editore, Piero Gobetti, suo vecchio studente, che glielo richiedeva sin dalla primavera, nel settembre 1925.

Il testo riassume una lunga battaglia parlamentare¹, iniziata già all'indomani della vittoria, proseguita, indomita, anche nei cruciali momenti seguiti all'omicidio Matteotti, e ai primi provvedimenti liberticidi del fascismo (stampa, riforma elettorale, disciplina delle associazioni). Riassume pure una feconda stagione di studi, a partire da *Guerra e riforme istituzionali*, pensosa prolusione torinese del 24 novembre 1919², che salutava, ora con apprensione, ora con sentita partecipazione, i rapidi processi di democratizzazione dell'ordinamento statutario seguiti al conflitto. Nel momento

in cui viene pubblicato, a Torino, nei primi mesi del 1926, rappresenta pure l'ultima testimonianza che, per un breve volgere di tempo, a cavallo degli anni Venti, anche nella penisola aveva messo radici un ordinamento costituzionale scandito da suffragio universale, sistema proporzionale, pluralismo dei partiti politici, associazionismo sindacale, «tutela degli interessi sociali», grazie al quale una «monarchia aristocratica», qual era ancora per molti versi la monarchia parlamentare italiana, «si muove con passo sicuro verso la trasformazione in una completa democrazia»³.

Le lancette sono state ora riportate bruscamente all'indietro. In un discorso perugino dell'agosto 1925, il guardasigilli Alfredo Rocco ha già decretato la fine dell'individualismo giuridico e delle dottrine liberali e con essi delle pubbliche libertà, ritracciate ora come «semplici riflessi del sovrano diritto dello Stato»⁴. Non si tratta di un mero "germanismo" di ritorno, né del solo sfoggio di sottile dogmatica giuridica. Si è ormai avviato un serrato proces-

so di distruzione delle libertà, destinato a completarsi – con una sistematicità al momento non ancora presagita – nell’arco di poche settimane. Ma in quel 20 settembre 1925 in cui Ruffini chiude, a Borgofranco d’Ivrea, la sua stringata *Prefazione*, già è palese che si sta aprendo per l’Italia un pericoloso isolamento internazionale, si preannuncia l’uscita dalla «vasta comunità delle genti civili», mentre «il Popolo italiano» va incontro ad un subitaneo spoglio delle proprie «libertà costituzionali»⁵ e delle relative garanzie.

Il mondo accademico per il momento ne risente in modo ancora ovattato. Non ci saranno rotture rilevanti, almeno sino alle leggi razziali. I ruoli universitari non verranno devastati come in Germania; appena scossi dalle vicende del giuramento nel 1931, che invece colpì pesantemente la famiglia Ruffini, coinvolgendo sia Francesco, sia il figlio, lo storico del diritto Edoardo, che lasceranno l’insegnamento. Non si avrà nessuna infornata di nuovi costituzionalisti, in un quadro concorsuale segnato da minimi reclutamenti e da una sostanziale tenuta della vecchia Scuola giuridica, come dimostrano i tanti ostacoli che costellano l’accidentata carriera accademica di Carlo Costamagna, tra i più organici fiancheggiatori del regime⁶.

Ma dopo quest’ultima, accorata, denuncia di Ruffini, destinata ad una circolazione essenzialmente clandestina – ne darà anni dopo una commossa testimonianza Giovanni Miele in *Umanesimo giuridico*⁷ –, il “nuovo diritto pubblico italiano”, compiuta una virata di 180 gradi, avrà ormai il calco pesante e intangibile della rivoluzione fascista. Il crinale, appunto, è definitivamente oltrepassato. L’espressione stessa – *diritti di libertà* – verrà progressivamente

cancellata dal lessico pubblicistico; la loro «intangibilità» ed «imprescrittibilità» insieme a quel «vero Stato di diritto»⁸ di cui dovevano essere, all’insegna di una completa identificazione di Stato e diritto⁹, immediata e inscindibile espressione, uscivano per l’intero ventennio dall’orizzonte dei giuristi.

Per la penisola, il tempo di un «nouveau droit constitutionnel de l’Europe» e di un comune processo di «rationalisation du pouvoir»¹⁰ si è già drammaticamente sbriciolato. Non si apre nessuna parentesi “weimariana”, in cui, certo, la nuova democrazia politica è, in Germania come in Austria, oggetto precario e conteso, ma in cui il dibattito ferve intorno ai due testi costituzionali che nel 1919 e nel 1920 inauguravano negli Imperi centrali i tormentati sentieri repubblicani e con questi una nuova stagione costituente. Dai confini italiani, lo sguardo all’esterno rimarrà vigile, molto di più di quello che avrebbe potuto far sospettare il rigido provincialismo autarchico di una Italia da Strapaese, con circolazioni attente e ben contestualizzate dell’intera cultura giuridica europea e, in particolare, dei giuristi weimariani e della stessa Scuola di Vienna, cui si aggiungeranno presto i giuristi del nazismo¹¹.

Dopo le leggi fondative del regime del dicembre 1925 e del gennaio 1926, il raggio della costituzionalistica italiana è in ogni caso rigidamente segnato dalle riforme incrementalmente della Rivoluzione fascista. Solo qualche fuoriuscito, come Silvio Trentin¹², fa sentire, dalla Francia, la propria voce di accorata denuncia. Il 5 gennaio 1925, appena due giorni dopo il discorso di Mussolini alla Camera, tenuto sotto la sua presidenza, Alfredo Rocco si è già insediato come guardasigilli – lo sarà ininterrottamente sino al

luglio 1932 – con il compito di orchestrare la rapida costruzione dello Stato totalitario.

La Rivoluzione fascista altrettanto rapidamente si acquieta nelle linee di un ordinamento dalla complessa e articolata trama legislativa che attende di essere indagato e restituito a una nuova logica di sistema. La giuspubblicistica vi collabora senza esitazioni, talvolta con adesione entusiastica, talvolta con più riposato distacco. Il "nuovo diritto pubblico italiano" non ammette comunque, a questo punto, denunce di sorta. Non lo consente la struttura poliziesca di regime immediatamente posta a difesa della rivoluzione fascista. Non lo consente l'*habitus* positivistico del giurista, ancora di formazione ottocentesca, alle prese con un materiale legislativo, quantitativamente ragguardevole, tanto familiare nella forma, quanto pesantemente innovativo nella sostanza, e che della legge conserva e tesaurizza la propria mitologica intangibilità.

Così imbrigliato e definito, il raggio delle dottrine costituzionali, da questo momento in avanti e sino ai primi segni del crepuscolo del regime, necessariamente si proietta, identificandovisi sino in fondo, nel solco delle istituzioni dello «Stato autoritario, totalitario, corporativo». Quelle dottrine hanno il compito primario di decrittare le nuove articolazioni del regime: la nuova "persona reale dello Stato" che la rivoluzione fascista ha sapientemente costruito. L'orbita dunque è rigidamente tracciata. Al suo interno, il prisma delle soluzioni resta però quanto mai variegato e composito; il dibattito acceso; i confini tra diritto e politica interamente disputabili e controversi. Contestato pure lo stesso superamento della tradizione, che in molti casi si limita al diffondersi delle parole d'ordine del regime, che il nuovo lessico costituzionale as-

sume e fa proprie con diligente puntualità.

Nei binari di una continuità disciplinare che ci si promette di trasformare, ma raramente di mettere radicalmente in discussione, si aprono qua e là, nei risvolti costituzionali di una letteratura corporativa divenuta presto imponente, gli spazi per modernizzazioni di segno rilevante e destinate a durare. Filtrano, attraverso la pesante intelaiatura autoritaria del regime, le trasformazioni generali e profonde del periodo tra le due guerre. E non pochi sono i giuristi che dimostrano di coglierle e restituirle, come specifica eredità concettuale, alla stessa stagione di fondazione della Repubblica.

2. *Il "diritto costituzionale fascista"*

In un celebre sguardo retrospettivo tracciato alla fine degli anni Trenta, che dava il via ad una nutrita serie di bilanci¹³, Widar Cesarini Sforza non aveva avuto dubbi nell'individuare nelle «trasformazioni costituzionali [...] il frutto giuridicamente più importante della rivoluzione fascista»¹⁴.

Assai prima, sin dalla fase di instaurazione del regime, si era intanto diffusa e imposta una precisa consapevolezza dei nuovi tempi costituzionali, scanditi dalla rivoluzione fascista: già all'indomani della marcia su Roma, con l'incarico del Re a Mussolini di formare un nuovo governo, terminava la fase insurrezionale; «iniziava l'opera della Costituente fascista» e si avviava quel processo di «trasformazione dello Stato» in uno «Stato veramente sovrano», contraddistinto dalla «superiorità dei fini» e dalla «supremazia delle forze», delineato da Alfredo Rocco nel 1927¹⁵. La

«costituzione fascista» e il «diritto pubblico fascista» ne erano stati i frutti immediati, tracciando nuovi equilibri e abrogando in forma diretta o indiretta molte disposizioni dello Statuto, ma soprattutto archiviando l'abborrito Stato liberale a favore di un inedito «principio politico», eminentemente sociale, in grado di fare dello «Stato corporativo del Fascismo» un nuovo «tipo storico dello Stato»¹⁶.

Diveniva dunque urgente costruire una dottrina dello Stato e un diritto costituzionale funzionali al nuovo tipo di Stato, sulla base di una «interpretazione unitaria ed integrale della sovranità», che accantonasse il vituperato individualismo e, con esso, «la nota teoria della divisione dei poteri», a favore del principio corporativo, in una fusione totalitaria di politica, economia ed etica che superasse e trascendesse il dualismo tra Stato e società. In concreto, si trattava di metter mano ad una sintesi scientifica delle nuove norme legislative alla luce dei principi della Carta del Lavoro: sintesi tanto più necessaria, considerato che «nelle Facoltà di giurisprudenza si indugia ancora sui metodi e sugli indirizzi del passato».

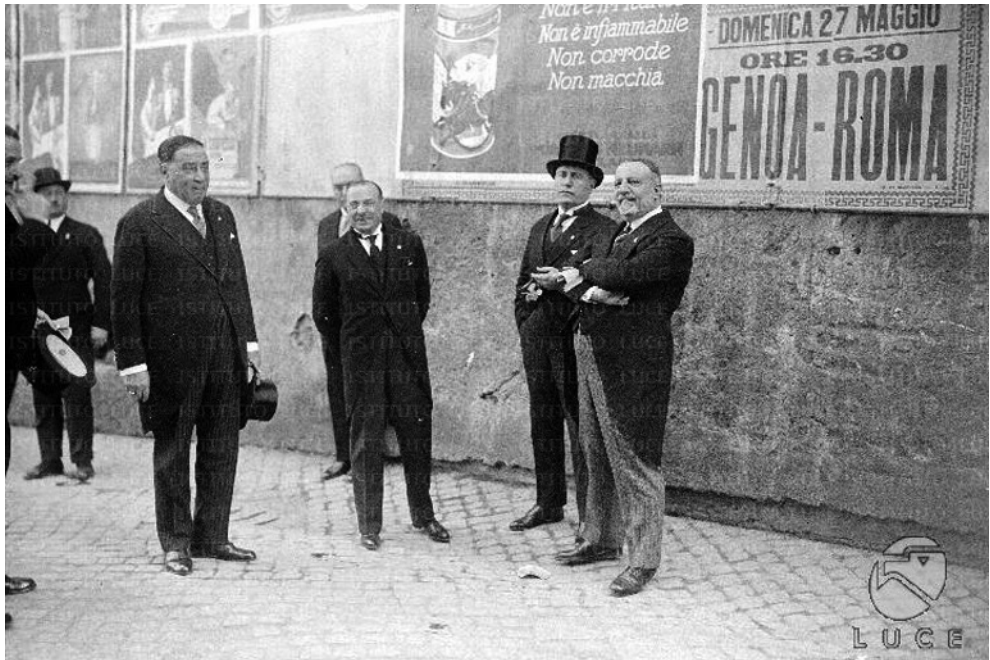
Il Fascismo anche su questo piano doveva «penetra(re) a fondo nella scuola»¹⁷.

L'impegno non fu indifferente. Si seguì con grande attenzione, non di rado con ossequioso servilismo, la parola del Duce Capo del Governo, ben presto eretta a ricorrente e inossidabile *tête de chapitre* del nuovo diritto pubblico italiano. Si lavorò alla puntuale esegesi della normativa «costituzionale», emanata a getto continuo, specialmente tra il 1925 e il 1928, dando ampio spazio ai nuovi poteri del Capo del Governo; al PNF; al nuovo concetto di rappresentanza, ormai scisso dalla elettività e connesso invece a quello di gerarchia; alla

legge elettorale plebiscitaria; al ruolo del Gran Consiglio del fascismo; alle funzioni costituzionali degli organi corporativi e dei sindacati legalmente riconosciuti, inglobati all'interno della statualità e partecipi della sua sovranità, pernio delle nuove «leggi professionali», confluenti in quella «unità delle fonti della legislazione», ormai interamente scissa da una vetusta onnipotenza parlamentare, a questo punto completamente annientata¹⁸.

Si scrissero manuali di diritto pubblico o di diritto costituzionale fascista¹⁹. Si misero in cantiere opere enciclopediche: quelle che aggiornavano la tradizione agli esiti della «rivoluzione giuridica» fascista, come il *Nuovo Digesto Italiano*, diretto a partire dal 1937 da Mariano D'Amelio, con la collaborazione di Antonio Azara, rispettivamente primo presidente e presidente di sezione della Corte di Cassazione; quelle che pretendevano di formulare nuovi lemmari, come il *Dizionario di politica*, promosso direttamente dal PNF, pubblicato nel 1940 dall'Istituto della Enciclopedia Italiana. Si organizzarono, con grande solennità, Congressi giuridici italiani e imponenti Convegni di studi sindacali e corporativi, all'insegna della parola d'ordine «a realtà nuova, dogmatica nuova»²⁰.

Si vararono nuove riviste. Nel 1927-28, proprio al compimento della fase «costituente», iniziano le pubblicazioni i *Nuovi studi di diritto, economia e politica* di Ugo Spirito e Arnaldo Volpicelli. Nel 1930 è la volta de *Lo Stato* di Ettore Rosboch e Carlo Costamagna, che si apre con una *Lettera-programma* di Giuseppe Bottai, che plaude al lavoro di scientificizzazione dei risultati della rivoluzione fascista. Segue, sempre nel 1930, l'*Archivio di studi corporativi* dell'onnipotente Bottai, organo della



Benito Mussolini con Alfredo Rocco, Antonio Casertano e Giuseppe Volpi di Misurata inaugura la nuova sede dell'Istituto Internazionale di Diritto Privato a Roma, 30 maggio 1928

Scuola superiore di scienze corporative di Pisa. Nel 1934, con cadenza mensile, inizia a uscire *Civiltà fascista*, promossa dall'Istituto nazionale fascista di cultura. Solo nel 1940 e per un breve periodo di tre anni inizierà invece le pubblicazioni *Stato e diritto*, di Riccardo Del Giudice e Giuseppe Chiarelli, foglio – insieme ad *Jus*, che pure nel 1940 vede stampato il suo primo numero all'Università cattolica di Milano –, che iniziava a presagire quella progressiva destrutturazione del campo semantico totalitario che si sarebbe delineata nel corso degli anni Quaranta²¹.

Presi dall'imperativo categorico di dar conto delle *novità* della rivoluzione fascista, molto meno si lavorò invece al loro innesto su di un tessuto istituzionale e normativo

preso di peso dal passato dello Stato unitario e che la "rivoluzione" aveva integralmente conservato. I paladini del regime assecondavano dunque la corrente, spinta dalla rapida presa di potere del movimento, ma con un pesante velo ideologico, tale da impedire loro di cogliere una realtà istituzionale assai più articolata e complessa, dal ruolo delle autorità giurisdizionali alle tradizionali intersezioni tra centro e periferia, sino all'amministrazione, proprio allora alle prese con la diaspora delle amministrazioni parallele e delle burocrazie e con il delinearsi di nuovi rapporti tra Stato ed economia.

Il «diritto costituzionale fascista» finiva così per concentrarsi sui profili apicali del disegno totalitario²², che il giurista

trovava nei principi della Carta del lavoro e soprattutto nella copiosa legislazione cui si doveva la fondazione del regime: quel «regime» che non si limitava ad esprimere una mera forma di governo, ma che agli occhi dei suoi paladini raccoglieva «la totalità degli elementi che, insieme, definiscono l'Italia fascista»²³. Si lasciava invece sotto silenzio l'innesto del nuovo ordine giuridico sulle strutture precedenti e in particolare sulle istituzioni di garanzia, investite certo da una capillare fascistizzazione dello Stato, ma pure sostanzialmente conservate, nel rispetto dei tradizionali principi di legalità giudiziaria e amministrativa.

Nonostante gli sforzi compiuti, ancora alla fine degli anni Trenta, la ricostruzione a "sistema" dei "capisaldi" della rivoluzione fascista – sempre identificati nella legislazione 1925-28, cui si erano aggiunti nel decennio successivo il Consiglio nazionale delle corporazioni, la fondazione dell'Impero e quindi la Camera dei fasci –, restava un cantiere aperto, lontano dall'aver raggiunto risultati apprezzabili, lontano soprattutto dall'aver conquistato quella "nuova dogmatica" che aveva stentato a sostituirsi alla tradizione statualistica ottocentesca²⁴.

«Lo Stato fascista ha tre caratteri essenziali già perfettamente identificabili: esso è autoritario, totalitario e corporativo», a significare con questo ultimo aggettivo, che «alla vita dello Stato il popolo partecipa come massa non democraticamente indifferenziata, bensì organizzata corporativamente»²⁵. Sull'originalità del traguardo raggiunto dalla rivoluzione fascista nel dar vita a un nuovo tipo di Stato, tra i paladini del regime non c'erano dubbi. Ma la cesura tra diritto corporativo e costituzionale, per lo stesso primato della politica proprio del

progetto corporativo²⁶, stentava a serrarsi; il disegno del diritto pubblico fascista restava appena abbozzato, mentre rare e ancora generalmente insoddisfacenti erano le «esposizioni sistematiche», di gran lunga soccombenti rispetto al costume diffuso dello «inserimento ab extra dei nuovi istituti nell'antico sistema»²⁷.

Così, il rivendicato «politicantismo» di un Costamagna si era arenato in un «intento polemico» eccessivo che andava «a scapito dei valori costruttivi»²⁸, o addirittura in una «passatistica forma di autoritarismo sociale», le cui «reboanti pretese» tanto enfaticamente declamate si appassivano in una iterazione della vecchia dogmatica, a partire dall'inossidabilità della distinzione tra diritto pubblico e diritto privato²⁹, che solo un eterodosso come Arnaldo Volpicelli, promotore delle prime recezioni italiane sia di Schmitt, sia di Kelsen³⁰, aveva cercato di sparigliare, lancia in resta, contro l'*opinio communis*, al secondo convegno di studi sindacali e corporativi³¹.

Sul fronte dello Stato sindacale e del "diritto vivente", dischiuso da una personalità intellettuale ben altrimenti complessa come quella di Sergio Panunzio, protagonista di una celebre querelle sullo Stato sindacale con Vittorio Emanuele Orlando già nei primi anni Venti³², il quadro è indubbiamente più articolato. Lo "Stato nuovo" non è semplicemente il Moloch tipico delle sovradeterminazioni statualistiche di Costamagna, si presenta invece come punto di sbocco di un pluralismo sociale e di una diaspora di interessi, di cui proprio partito e sindacati sono il principale elemento rappresentativo. Non può più limitarsi, come il suo predecessore ottocentesco, ad essere uno Stato ordinatore del sociale, è ormai anche uno Stato della «instaurazione so-

ziale [...] Restaurazione politica, ovverosia riaffermazione della potestà d'impero dello Stato; instaurazione sociale, nuovo ordinamento giuridico, con i suoi sindacati e la corporazione, del lavoro e della produzione: ecco in sintesi lo Stato fascista»³³.

La «forma gerarchica autoritaria e concentrata, conseguenza necessaria del nuovo modo di essere sociale dello Stato»³⁴, anche in questo caso resta approdo irrinunciabile, esito totalitario reso concreto e tangibile da una vera e propria dottrina della funzione di governo, «della quale il vecchio costituzionalismo liberale non parla», destinata a diventare, negli anni Trenta – come presto vedremo –, anche sulla spinta di Panunzio, momento centrale di elaborazione: «il Governo definisce lo Stato fascista», mentre funzione di governo e funzione corporativa sono tutt'uno³⁵.

Costretto a ridursi e comprimersi nel monolitismo statuale di approdo, il pluralismo di partenza si riduce tuttavia a ben poca cosa, mentre il moto ascendente verso lo Stato della società, non più vista come «un coacervo di individui», ma come «un sistema di Società minori»³⁶, si isterilisce in una meccanica, grossolana, ricostruzione: «il Partito crea lo Stato e lo Stato, creato dal partito, si asside a sua volta sul partito»³⁷. Non stupisce quindi che, nel bilancio di un giurista raffinato come Cesarini Sforza, anche questo esito dogmatico, così grevamente ideologizzato, apparisse largamente insoddisfacente, sbilanciato verso una dottrina dello Stato nella quale veniva sin «troppo drammatizzato il dissidio tra diritto e politica»³⁸.

3. «I tradizionalisti nostrani del diritto»

Anche nel mondo universitario il fascismo si dimostrava comunque una «macchina imperfetta», uno «Stato organico», ma con le «sue debolezze»³⁹. La fascistizzazione delle facoltà giuridiche è nei fatti⁴⁰, ma tende nondimeno a svilupparsi in forte continuità con il sistema liberale. Queste registrano nuove ritualità e nuove discipline, a partire dal diritto corporativo e sindacale, ma restano pur sempre una roccaforte della tradizione, specialmente in confronto con le prime facoltà di Scienze politiche, da Roma a Perugia, a Firenze, che ebbero il compito preciso di fornire le prime basi scientifiche alla ideologia della rivoluzione fascista. Elaborare un diritto costituzionale fascista non poteva dunque essere l'unica strategia di una scienza del diritto pubblico sostanzialmente confermata nei ruoli universitari dell'anteguerra e gelosa dei propri meccanismi selettivi di reclutamento. Anche per i tanti giuristi, formati e andati in cattedra in età liberale, occorreva in ogni caso misurarsi con *Il nuovo diritto pubblico italiano*⁴¹, assecondando la corrente, ma senza rinunciare alle tradizionali linee teoriche di un consolidato statualismo.

Vittorio Emanuele Orlando si ritirò presto in un aristocratico riserbo. Già settantunenne al momento del giuramento nel 1931, preferì essere collocato a riposo. I suoi interventi scientifici si fecero rari e concisi; mentre la quinta tiratura, nel 1928, dei suoi *Principi di diritto costituzionale*, nella quinta edizione del 1917, conservava inalterata, senza alcun aggiornamento normativo, l'originaria impostazione.

Santi Romano scelse, com'è noto, la strada di una organica collaborazione con il regime, sia pur dallo scranno di un'alta ma-

gistratura come la presidenza del Consiglio di Stato, su cui rimase ininterrottamente dal 1928 sino al 1943. Spesso osteggiato per la sua teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici; osannato, al contrario, per un'accezione dell'autarchia che sembrava ben adattarsi alla ricomposizione autoritaria e statualistica della pluralità degli interessi organizzati perseguita dal corporativismo⁴², limitò i suoi interventi scientifici. Le sue adesioni al regime rimasero circoscritte alle occasioni ufficiali (ma anche al celebre parere del 1938 sul maresciallato dell'Impero che tanto irritò la monarchia). Il suo *Corso di diritto costituzionale* preparato per l'a.a. 1925-26, in un quadro normativo ancora sostanzialmente statutario, solo nelle edizioni successive iniziò a dar conto, in forma sintetica, del «regime sorto dalla Rivoluzione fascista del 28 ottobre 1922»⁴³.

Fu quindi Oreste Ranalletti, in particolare, a impersonare il prototipo dei «tradizionalisti nostrani del diritto» contro cui si scagliavano le ire dei costruttori del diritto pubblico fascista⁴⁴, offrendo così «un esempio di ricostruzione del nuovo diritto pubblico italiano, in relazione e in armonia con l'antico»⁴⁵ e dimostrando che le novità costituzionali del regime potevano essere «naturalmente» soffuse nell'impianto teorico precedente. Così, la legge 100 del 31 gennaio 1926, sulla facoltà del potere esecutivo di emanare norme giuridiche, è «opportunamente intervenuta per dare norma a materia piena d'incertezze»⁴⁶. La legge 3 aprile 1926 sulla disciplina giuridica dei rapporti collettivi di lavoro accoglie sì quel principio sindacale che pochissimi anni prima sembrava la causa di una irreparabile rovina dello Stato; ma al tempo stesso neutralizza un grave pericolo e «pone i sindacati sotto il potere dello Stato»⁴⁷. E ancora,

la legge elettorale del 1928 prevede certo la lista unica, ma non introduce novità tali da mutare i consolidati principi della rappresentanza politica. Infine, la legge 9 dicembre 1928 sulle attribuzioni e sull'ordinamento del Gran Consiglio del fascismo; e ancor prima la legge 24 dicembre 1925 sulle attribuzioni e prerogative del Capo del Governo, disegnano una forma di governo che s'inserisce come semplice "varietà" tra le forme di governo costituzionale puro⁴⁸.

In tutti questi casi, non c'era alcun bisogno di modificare il campo teorico tradizionale: era sufficiente – come Ranalletti ribadiva in polemica con Costamagna – semplicemente «ricongiungere la nuova alla vecchia legislazione»⁴⁹. Nelle *Istituzioni di diritto pubblico* lo Stato si conserva, per tutto il ciclo delle ristampe, la nozione fondamentale del diritto pubblico, articolata sulle consolidate e consuete categorie di popolo-territorio-sovrano. E, parallelamente il Re resiste nella sua funzione di «organo supremo del nostro Stato»; il governo rimane «governo del Re»; l'articolo 5 dello Statuto resta una delle norme più citate e conserva intatto il suo valore normativo in dialettica con le innovazioni costituzionali del regime; le ordinanze giuridiche si confermano la categoria unitaria in cui inserire decreti legislativi, decreti legge, regolamenti⁵⁰.

Con questo, le *Istituzioni* rimangono un ottimo osservatorio per seguire – sempre dall' "antico" – le trasformazioni del fascismo. Fanno così presto la loro comparsa l'«economia controllata» e l'«economia corporativa»; i consorzi obbligatori nell'industria; l'IRI e l'IMI; l'ordinamento del credito. Mentre al paragrafo su lo "Stato di diritto" ne fa presto seguito un altro sullo "Stato corporativo"⁵¹. La stessa definizione

della nuova forma di governo del regime, come "variante" del governo costituzionale puro, col tempo arretra prudentemente in una nota, per far dire invece al testo che «il nostro Stato è retto da un Governo monarchico rappresentativo, con carattere autoritario, sulla base di un partito politico unico: il partito nazionale fascista»⁵². Quel partito cui Ranelletti dedica, nel corso degli anni Trenta, un'attenzione non episodica⁵³, ma che non riesce mai, nelle pagine delle *Istituzioni*, a salire nell'empireo delle nozioni fondamentali del diritto pubblico. E sui cui ritorna ancora nel 1939, dopo l'ennesima polemica con Costamagna⁵⁴; il partito fascista «non è organo dello Stato», né è «parte dello Stato stesso». È soltanto una «istituzione di diritto pubblico [...] presuppone lo Stato», ma la sua azione è solo di «sussidio», di «integrazione» della funzione dello Stato⁵⁵. Anche le formule del tipo Stato-partito non sono fondate e tanto basta per evitare l'allineamento dello Stato fascista al *Führerprinzip* e per tener distinto l'ordinamento italiano dagli altri modelli a partito politico unico.

Solo nel 1939, il riconoscimento giuridico del totalitarismo si fa più pressante e alla fine si è costretti ad ammettere che il partito fascista è «al governo dello Stato»⁵⁶.

Neppure la professata continuità delle dottrine era dunque in grado di edulcorare la crescente torsione totalitaria dell'ordinamento costituzionale. Nonostante la distanza dalla parallela vicenda nazista della «dottrina dello Stato senza oggetto» e della distruzione stessa del diritto pubblico⁵⁷ resti, anche alla fine degli anni Trenta, comunque sensibile, il collateralismo con il regime anche in questo caso è evidente, costante l'omaggio al legislatore fascista,

meticolosa la registrazione delle fratture costituzionali operate nella forma di governo, nel sistema delle fonti, nella rappresentanza politica, nelle libertà.

4. *Nuove sensibilità, nuove letture*

Fu la generazione dei giuristi nati a cavallo tra Ottocento e Novecento e chiamati a fare le prime prove scientifiche all'inizio degli anni Trenta, nel momento del pieno consolidamento del regime, a offrire ad alcune parole d'ordine dei paladini del regime – prime fra tutte la panunziana *governatività* – un primo retroterra scientifico.

Con la costituzionalizzazione del Gran Consiglio del fascismo⁵⁸, che conferma la centralità del partito nel «promuovere l'unità morale della nazione», garantire «la funzione suprema dell'integrazione da parte dello Stato [...] far penetrare in ogni forma di attività sociale l'unità della fede politica»⁵⁹, sono progressivamente caduti i tentativi di definizione della nuova forma di governo del regime come "variante" del governo costituzionale puro, costruendo il nuovo diritto costituzionale fascista «in relazione e in armonia con l'antico». I "tradizionalisti" sono rimasti in mezzo al guado; incapaci di fissare un qualche argine alla «trasformazione dello Stato»; incapaci pure di costruire i pilastri della «nuova dogmatica». Si è ormai materializzato un organo costituzionale preciso e individuato, il Governo, «anche se sorretto, promosso e alimentato dalla società», che «incarna e rappresenta giuridicamente lo Stato»⁶⁰. Proprio sulla forma di governo si scaricano la direttrice ascendente di formazione della statualità, a partire dalla dimensione

sociale, e quella discendente di autoritaria ricomposizione a unità, tipiche della metafora corporativa.

Il partito, in posizione anfibia tra politico e sociale, ancora formazione a base associativa e volontaria ma sottoposta ai poteri direttivi del Capo del Governo, forma di autorganizzazione del sociale eppure anche «istituto di Stato» ed «ente pubblico», assolve alla funzione di creare una «coscienza politica unitaria della nazione». Il momento magico, demiurgico di ricomposizione dell'unità è però altrove, in quel Capo del Governo «massimo artefice» dell'indirizzo politico, in cui materialmente si celebra l'armonia tra partito e Stato e la finale ricomposizione del sentimento nazionale⁶¹.

Nel Governo dunque si incentra il principio di unità; qui si compie la ricomposizione unitaria del pluralismo sociale; qui il processo di costruzione statale che muove dalla molteplicità degli interessi e dei "corpi" trova il proprio «principio motore»⁶².

L'unità statale presuppone questo organo motore e dunque un programma, un indirizzo politico. Il Governo abbandona gli imbarazzi e i silenzi della dottrina liberale; si libera dei lacci della divisione dei poteri; si libera delle analogie con la discrezionalità amministrativa, dei vincoli al diritto difficili da affermare nel luogo costituzionale in cui si attuano in modo dinamico e creativo non solo la determinazione politica dei fini dell'ordinamento e l'armonico coordinamento tra poteri ed organi, ma anche l'intimo collegamento con i valori e gli orientamenti prevalenti nella società, realizzando quella «suprema funzione di integrazione» che affida al Re la «sintesi personale dello Stato nella successione del tempo»; al Primo ministro la «sintesi personale dell'unità di governo»⁶³. Reci-

procamente, il partito, proprio grazie ai poteri direttivi che nei suoi confronti svolge il Capo del Governo, da organo di fatto di instaurazione del regime diventa organo dello Stato, collettore ascendente del sociale che salva e anzi cementa «l'armonia dei fini politici dello Stato».

Un celebre titolo di Costantino Mortati – *L'ordinamento del Governo nel nuovo diritto pubblico italiano* –, che sviluppava la sua terza dissertazione di laurea⁶⁴, in Scienze politiche, discussa ormai quasi quarantenne con Luigi Rossi e Sergio Panunzio, offre così, nel 1931, secondo queste linee, la ricostruzione più brillante e perspicua della "trasformazione dello Stato" operata dal fascismo nella seconda metà degli anni Venti. Conservando la centralità del «punto di vista giuridico», ma penetrando nella «zona grigia del diritto costituzionale» alla ricerca «dei presupposti di fatto e delle finalità politiche degli istituti»⁶⁵, Mortati traghettava pluralismo sociale e monismo statale, alla base dell'indeterminata metafora corporativa, nel solco della tradizione, ma aprendo anche, in stretto dialogo con la *Integrationslehre* di Rudolf Smend e la *Verfassungslehre* di Carl Schmitt, una pagina destinata a non chiudersi con il crollo del regime.

Di fronte a questa funzione di impulso e coordinamento, ma soprattutto di *indirizzo*, «siamo veramente ai confini tra politica e diritto» – scriverà nel 1939 un giovanissimo Crisafulli. Anche in questo caso la lettura delle trasformazioni in corso scava in profondità; penetra, senza imbarazzi, nell'anello di congiunzione tra il programma dei partiti e l'indirizzo concretamente assunto nell'azione delle istituzioni: al di fuori della tradizionale ripartizione delle funzioni, in un «momento prelegislativo», che è proprio di ogni Stato e «nel quale si

opera la scelta delle finalità da conseguire e, nelle linee più generali, dei mezzi a ciò reputati più idonei»⁶⁶. Il giurista esce dal solco «delle funzioni statali generalmente note» e si confronta con una «attività essenzialmente, intrinsecamente, politica»⁶⁷.

Resta naturalmente – e non poteva essere altrimenti nel 1939 – la peculiarità dello «Stato totalitario a partito politico unico», che a differenza dei modelli parlamentari inglese o francese o della «cessata costituzione di Weimar [...] non riconosce la possibilità di alcun altro programma politico che non sia quello perseguito dal Partito nazionale fascista, il quale si pone con caratteri di intransigente e di totale esclusività»⁶⁸. Ma il dialogo che si tesse con Mortati resta serrato⁶⁹, in pagine di elevata qualità scientifica, che scendono nel delicatissimo nesso tra politica e diritto, al cuore delle trasformazioni costituzionali del Novecento giuridico.

Tralasciando alcuni contributi sin troppo adesivi alla torsione totalitaria impressa dal regime⁷⁰, lo stesso può dirsi della *Validità delle leggi* di Carlo Esposito⁷¹.

L'introduzione della categoria delle leggi costituzionali, con la legge del 1928 sul Gran Consiglio⁷², offre, anche in questo caso, inedite coordinate di diritto positivo che sollecitano nuove risposte sistematiche. Ma è solo uno spunto. Subito lo sguardo si proietta su di una dimensione interamente europea, senza dimenticare, «per la limpidezza delle argomentazioni»⁷³ il 78° del *Federalist* di Alexander Hamilton, pietra miliare sul fondamento del controllo dei giudici sulla validità delle leggi, con un taglio teorico che si approfondisce in lungo e largo, all'interno del panorama delle costituzioni del primo dopoguerra, con no-

tevole raffinatezza e ampie frequentazioni dottrinali. Ne emerge una teoria dei limiti materiali delle leggi nelle costituzioni flessibili e in quelle rigide, che pur rifiutando la piramide della Scuola di Vienna, vede ormai la legge come «esecuzione e attuazione del diritto preesistente» e parallelamente ogni atto dello Stato dichiarativo o costitutivo, come produttore di diritto all'interno dell'ordinamento, in un drastico superamento della tradizione ottocentesca, verso il riconoscimento del valore normativo delle regole costituzionali che si dipartono dalla situazione politica e dalla forma di governo effettivamente stabilite ed esistenti.

A valle delle grossolane declinazioni del diritto pubblico fascista, cresce dunque un fervore di temi e di sensibilità nuove di cui si nutrirà l'opera più complessa e problematica del diritto costituzionale di questi anni: il celebre saggio dedicato nel 1940 da Mortati a *La costituzione in senso materiale*. L'obiettivo diventa qui di piena teoria generale, di *allgemeine Staatslehre*, sia pur sempre «avvicina(ta) al diritto positivo»⁷⁴: indagare e spiegare l'unità dell'ordinamento, di qualunque tipo questo sia. La soluzione prescelta si pone in modo esattamente speculare alla *Grundnorm* kelseniana, di cui si offre una lettura critica di notevole spessore⁷⁵. Là la norma fondamentale ha carattere ipotetico, prescinde da «ogni ricerca del soggetto di essa», ha come obiettivo peculiare quello di costruire una «concezione impersonale dell'ordinamento in cui la sovranità è della norma e non degli individui». In Mortati invece, ferma la identità tra Stato e diritto, ferma la realtà esclusivamente giuridica dello Stato, è indispensabile ricostruire altrove un fondamento materiale, indagare *in rebus*, tra «costituzione reale» e «costituzione giuridica», tra *Sein*

e *Sollen*, «il fondamento primo di un concreto ordine giuridico [...] il principio primo dell'organizzazione statale», scoprendo e identificando il «soggetto da cui emana»⁷⁶.

L'esigenza di unità dell'ordinamento si sposta dalla persona giuridica dello Stato verso una dottrina della costituzione che ha la «funzione, sempre uguale» di «conferire stabilità alla forma di Stato sorta per suo mezzo»⁷⁷: una costituzione il cui contenuto è determinato dalla «forza politica dominante»⁷⁸. Ed è qui, in questa ricerca della materialità delle «forze generatrici, storiche perché dominanti in un determinato momento storico»⁷⁹ che danno vita e legittimano l'ordinamento, che riemerge il nesso tra partito e Stato e si riavvia la direttrice pluralismo sociale/monismo statale portata alla luce dalla metafora corporativa: colti questa volta nel farsi della «forma politica», in quel «diritto in movimento»⁸⁰ in cui l'indirizzo politico ed il complesso di valori che vi è sotteso diventano fine dello Stato, confermando ancora una volta l'unità del sistema e la sua stabilità. Uno studio sulla «tendenza animatrice dell'ordinamento», sulla «fonte giuridica primigenia, la quale determina il sorgere dell'ordinamento e conferisce ad esso un'unità più ampia di quella che non possa essere data dal sistema delle norme»⁸¹. Uno studio ancora una volta sollecitato dalle innovazioni del regime e che interpreta lucidamente il monolitismo totalitario del partito unico⁸², garanzia necessaria perché quella «tendenza animatrice» abbia uno svolgimento unitario, ma ricco di complessità e aperto a una disincantata ricostruzione del rapporto tra ordine politico e ordine giuridico⁸³.

Un testo dunque, al tempo stesso, carico della storicità del momento, scritto a par-

tire dalle sollecitazioni sospinte dalle novità del regime, eppure proprio per la sua capacità di penetrare nei percorsi profondi dello Stato moderno, in un dialogo serrato con Romano e Hauriou, Kelsen e Schmitt, Smend e Heller, Ross e Duguit, destinato a trascenderle e a lasciare una traccia profonda, una teoria e un lessico chiamati a giocare un ruolo di tutto rilievo nel processo costituente che si avvierà nel rinnovato pluralismo politico del dopoguerra.

Nessuno di questi giovani giuristi e neppure Mortati, il più anziano e certo il più vicino nella propria biografia umana e intellettuale a Sergio Panunzio, può dunque dirsi un giurista organico del regime⁸⁴, nonostante il dibattito sempre acceso su di una sua possibile «compromissione politica»⁸⁵ e sulla «ambiguità»⁸⁶ di una dottrina della costituzione almeno in parte dipendente dalla forza ed effettività del diritto positivo elaborato dal regime. La metafora corporativa anche nel campo delle dottrine costituzionali si confermava quindi rivelatrice di complessità: non si era limitata soltanto alle grossolane raffigurazioni giuridiche del "diritto costituzionale fascista"; aveva suscitato un arricchimento significativo del campo teorico, sollevato il velo su forze, istituzioni e concetti ignoti o espunti dal campo di osservazione della dottrina liberale (la costituzione, le forze politiche dominanti, il governo, l'indirizzo politico, il partito, il sindacato, la rappresentanza degli interessi).

E nondimeno, ci sarebbe stato bisogno di una rottura radicale dei meccanismi di ricomposizione autoritaria degli interessi che quella metafora portava necessariamente con sé, di un rinnovato umanesimo giuridico, di un liberatorio incontro tra giustizia e libertà, perché «la prima assemblea

popolare della storia d'Italia»⁸⁷ abbattesse il pletorico statualismo con cui quella metafora aveva annientato ogni possibilità di un pluralismo dei diritti e di articolazione politica della società. Solo allora la dottrina della costituzione, vivificata dalla piramide rovesciata di una costruenda età dei diritti,

sarebbe stata sottratta al secco rapporto dominativo tra governanti e governati e all'invadenza della forza politica dominante.

¹ Ben ricostruita da A. Frangioni, *Francesco Ruffini. Una biografia intellettuale*, Bologna, il Mulino, 2017, pp. 318 ss.

² Vedila, con l'impegnativo sottotitolo (*Suffragio universale, Principio maggioritario, Elezione proporzionale, Rappresentanza organica*) in F. Ruffini, *Guerra e dopoguerra. Ordine internazionale e politica della nazionalità*, a cura di Andrea Frangioni, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2006, pp. 165-258.

³ Così, nel 1920, il palermitano Giovanni Salemi, cresciuto alla scuola orlandiana, più tardi attivo corporativista ed infine autore dello Statuto speciale della Regione siciliana nel 1946: *Il nuovo diritto pubblico italiano e le sue caratteristiche fondamentali*, discorso inaugurale dell'a.a. 1920-21 letto nell'Università di Urbino il 16 novembre 1920, in «Rivista di diritto pubblico», XIII, 1921, p. 39.

⁴ F. Ruffini, *Diritti di libertà*, Torino, Piero Gobetti Editore, 1926, p. 93 (citiamo dalla ristampa anastatica, Roma, Edizioni di storia e letteratura, 2012).

⁵ Ivi, p. 5.

⁶ F. Lanchester, *Pensare lo Stato. I giuristi nella storia unitaria*, Roma-Bari, Laterza, 2004, pp. 57-61.

⁷ Che rivelerà di averli scovati, «quasi per caso», nel 1929, nella biblioteca universitaria di Sassari: G. Miele, *Umanesimo giuridico*, in «Rivista di diritto commerciale», 1945, ora in Id., *Scritti giuridici*, Milano, Giuffrè, 1987, vol. II,

p. 455.

⁸ Ruffini, *Diritti di libertà* cit., p. 130.

⁹ Maturata in esplicita adesione alla tesi di Kelsen, «il più rinomato dei giovani pubblicisti austriaci», ivi, p. 125.

¹⁰ Lo testimonierà nel 1928 lo sguardo ancora ottimistico di un esule russo di origine ucraina, trapiantato a Parigi nel 1920, Boris Mirkine-Guetzévitch, feroce critico degli esperimenti bolscevichi e autore di un atlante prezioso delle costituzioni della nuova Europa (B. Mirkine-Guetzévitch, *Les constitutions de l'Europe nouvelle*, Paris, Delagrave, 1928), un'opera che in dieci anni conosce ben dieci edizioni.

¹¹ Da Carl Schmitt a Karl Larenz. Si vedano, rispettivamente, C. Schmitt, *Principii politici del nazionalsocialismo*, scritti scelti e tradotti da Delio Cantimori, prefazione di Arnaldo Volpicelli, Firenze, Sansoni, 1935; C. Lavagna, *La dottrina nazionalsocialista del diritto e dello Stato*, Milano, Giuffrè, 1938.

¹² S. Trentin, *Les transformations récentes du droit public italien: de la Charte de Charles-Albert à la création de l'Etat fasciste*, Paris, Giard, 1929, in un denso volume di sistematica contestazione delle tappe legislative di costruzione dello Stato fascista (raccolte, in francese, in appendice), pubblicato nella collana dell'Istituto di diritto comparato di Lione diretto da Edouard Lambert e aperto da

una commovente dedica al figlio maggiore Giorgio.

¹³ Da Carlo Biggini a Emilio Crosa, sino a Paolo Biscaretti di Ruffia: ricostruisce il dibattito, G. Cianferotti, *Il pensiero di V.E. Orlando e la giurispubblicistica italiana fra Ottocento e Novecento*, Milano, Giuffrè, 1980, pp. 309 ss.

¹⁴ W. Cesarini Sforza, *Gli studi di diritto pubblico durante il fascismo*, in «Civiltà fascista», 1938, ora in Id., *Vecchie e nuove pagine di filosofia, storia e diritto*, vol. II, *Ricerche storiche e questioni giuridiche*, Milano, Giuffrè, 1967, p. 251.

¹⁵ Nel volume che condensava il suo lavoro di legislatore, subito favorevolmente salutato da S. Romano, *Recensione* a Alfredo Rocco, *La trasformazione dello Stato. Dallo Stato liberale allo Stato fascista* (Roma, La Voce, 1927), in «Archivio giuridico», XCIX, 1928, pp. 224-227. Le citazioni di Rocco sono alle pp. 18-19.

¹⁶ Esemplifichiamo da C. Costamagna, *Elementi di diritto costituzionale corporativo fascista*, Firenze, Bemporad, 1929, pp. 9 ss.; pp. 27-28.

¹⁷ Prefazione di S.E. Bottai *Ministro per le Corporazioni*, in Costamagna, *Elementi* cit., pp. VII-VIII.

¹⁸ Costamagna, *Elementi* cit., pp. 59 ss.; pp. 168 ss.

¹⁹ Che Pietro Chimenti non esita a dedicare «a Benito Mussolini ispiratore e fondatore del diritto pubblico e della politica dello Stato fascista», P. Chimenti, *Manuale di diritto costituzionale fasci-*

- sta, Torino, Utet, 1934², p. III.
- ²⁰ Espressa dal Guardasigilli Pietro De Francisci all'inaugurazione in Campidoglio, il 5 ottobre 1932, del Primo Congresso giuridico italiano, su cui ampiamente Cianferotti, *Il pensiero di V.E. Orlando* cit., pp. 253-259; I. Biocchi, *L'integrazione dell'Università nello Stato totalitario: la politica e il diritto nelle Facoltà di Giurisprudenza*, in I. Biocchi, G. Chiodi, M. Grondona (a cura di), *La costruzione della "legalità" fascista negli anni Trenta*, Roma, Tre Press, 2020, pp. 37-47.
- ²¹ P. Costa, *Lo "Stato totalitario": un campo semantico nella giuspubblicistica del fascismo*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», n. 28, 1999, t. I, pp. 150-168.
- ²² Così anche il pletorico volume di Costamagna, *Elementi di diritto pubblico fascista*, Torino, Utet, 1934, che alle «istituzioni necessarie» (amministrazione e giurisdizione) dedicava una parte significativa (pp. 378 ss.) e che nondimeno rivendicava al «politocantismo» della trattazione, contro la «immobilità dogmatica» dei tradizionalismi, di essere l'unico approccio in grado di comprendere e restituire «la trasformazione fascista dello Stato» (ivi, *Prefazione*, p. XXIV; p. 24).
- ²³ Chiarisce perfettamente il punto Costa, *Lo "Stato totalitario"* cit., pp. 138-144. La citazione è a p. 143.
- ²⁴ In questo senso, in particolare, il bilancio di Cesarini Sforza, *Gli studi di diritto pubblico durante il fascismo* cit., pp. 251-254. La «battaglia quotidiana» per l'instaurazione del regime aveva del resto assorbito tutti gli sforzi nella politica agita, ponendo «gli scritti sistematici e generali sullo Stato fascista», S. Panunzio, *Teoria generale dello Stato fascista*, Padova, Cedam, 1939², p. VIII.
- ²⁵ Ivi, p. 255.
- ⁶ I. Stolzi, *L'ordine corporativo. Poteri organizzati e organizzazione del potere nella riflessione giuridica dell'Italia fascista*, Milano, Giuffrè, 2007, pp. 97 ss.
- ²⁷ Cesarini Sforza, *Gli studi di diritto pubblico durante il fascismo* cit., p. 256.
- ²⁸ *Ibidem*.
- ²⁹ A. Volpicelli, *I presupposti scientifici dell'ordinamento corporativo*, in Id., *Corporativismo e scienza giuridica*, Firenze, Sansoni, 1934, pp. 27-28, da leggersi con P. Costa, *Lo Stato immaginario. Metafore e paradigmi nella cultura giuridica italiana fra Ottocento e Novecento*, Milano, Giuffrè, 1986, pp. 112-120.
- ³⁰ All'epoca da tempo già in contatto con Giorgio Del Vecchio, promotore della traduzione della prima edizione della *Reine Rechtslehre*, affidata, com'è noto, alle cure di Renato Treves; M.G. Losano, *Prefazione*, in H. Kelsen, *Scritti autobiografici*, Reggio Emilia, Diabasis, 2008, pp. 14-24.
- ³¹ B. Sordi, *Diritto pubblico e diritto privato. Una genealogia storica*, Bologna, il Mulino, 2020, pp. 175-179.
- ³² P. Grossi, *Scienza giuridica italiana. Un profilo storico 1860-1950*, Milano, Giuffrè, 2000, pp. 150 ss.
- ³³ S. Panunzio, *Leggi costituzionali del regime*, in «Atti del Primo Congresso giuridico italiano», Roma, 1933, ora in Id., *Il fondamento giuridico del fascismo*, a cura di Francesco Perfetti, Roma, Bonacci, 1987, p. 183.
- ³⁴ Id., *Teoria generale dello Stato fascista* cit., p. 46. Una «massima concentrazione del potere politico» subito disponibile, all'indomani delle leggi razziali, ad assumere i compiti di «difesa della razza» (ivi, pp. 71-77).
- ³⁵ Id., *Leggi costituzionali del regime* cit., pp. 236 e 205.
- ³⁶ Id., *Ancora sulle relazioni fra Stato e sindacati. Il neosindacalismo di Stato*, in «Rivista italiana di filosofia del diritto», 1926, ora in Id., *Il fondamento giuridico del fascismo* cit., p. 163.
- ³⁷ Panunzio, *Il Partito* (1930), in Id., *Rivoluzione e costituzione (Problemi costituzionali della rivoluzione)*, Milano, Treves, 1933, pp. 178-179.
- ³⁸ Cesarini Sforza, *Gli studi di diritto pubblico durante il fascismo* cit., p. 256.
- ³⁹ G. Melis, *La macchina imperfetta. Immagine e realtà dello Stato fascista*, Bologna, il Mulino, 2018; S. Cassese, *Lo Stato fascista*, Bologna, il Mulino, 2010, p. 45.
- ⁴⁰ M. Cavina (a cura di), *Giuristi al bivio. Le Facoltà di Giurisprudenza tra regime fascista ed età repubblicana*, Bologna, Clueb, 2014; B. Sordi, *Les facultés de droit italiennes entre fascisme et République*, in «Revue d'histoire des facultés de droit et de la culture juridique», n. 35, 2015, pp. 133-140.
- ⁴¹ Questo il sottotitolo che compariva nelle prime edizioni delle ranellettiane *Istituzioni di diritto pubblico*, pubblicate a Padova da Cedam a partire dal 1929-30 e che conoscono ben 15 edizioni sino al 1955.
- ⁴² S. Romano, *Gli interessi dei soggetti autarchici e gli interessi dello Stato*, in *Studi di diritto pubblico in onore di Oreste Ranalletti*, Padova, 1930, ora in Id., *Scritti minori*, a cura di Guido Zanobini, vol. II, *Diritto amministrativo*, Milano, Giuffrè, 1950, pp. 299-304, secondo una prospettiva poi approfondita da Guido Zanobini nel suo *Corso di diritto corporativo*, Milano, Giuffrè, 1935.
- ⁴³ S. Romano, *Corso di diritto costituzionale*, Padova, Cedam, 1943⁷, p. 30; pp. 34-35; p. 145, per la collocazione del PNF tra i soggetti ausiliari dello Stato.
- ⁴⁴ C. Costamagna, *L'unità giurisdizionale e l'inquadramento sindacale dei dipendenti pubblici*, in «Lo Stato», IX, 1938, p. 136.
- ⁴⁵ Citiamo dalla nota redazionale in calce al saggio *La rappresentanza nel nuovo ordinamento politico e amministrativo italiano*, in «Rivista di diritto pubblico», 1929, ora in O. Ranalletti, *Scritti giuridici scelti*, a cura di Erminio Ferrari e Bernardo Sordi, vol. I, *Lo Stato*, Napoli, Jovene, 1992, p. 427.
- ⁴⁶ Ranalletti, *La potestà legislativa del governo*, in «Rivista di diritto pubblico», 1926, ora in *Scritti*, vol. I cit., p. 422.
- ⁴⁷ Id., *Il sindacalismo nella pubbli-*

- ca amministrazione, in «Annali dell'Università di Macerata», 1927, in una lunga nota aggiunta alla ristampa della prolusione tenuta a Napoli il 9 febbraio 1920. Vedila ora in Id., *Scritti cit.*, vol. V, *L'organizzazione pubblica*, p. 150.
- ⁴⁸ Così la conclusione del saggio dedicato a *Il Gran Consiglio del Fascismo e la forma di governo dello Stato italiano*, in «Rivista di diritto pubblico», 1929, ora in *Scritti*, vol. I cit., p. 452.
- ⁴⁹ Nella Prefazione alla terza edizione delle *Istituzioni di diritto pubblico*, Padova, 1932, p. VI.
- ⁵⁰ Ivi, rispettivamente p. 167 e p. 189, pp. 318 ss.
- ⁵¹ *Ibid.*, 7^a ediz., Padova, 1940, pp. 43 ss.; pp. 149 ss.
- ⁵² *Ibid.*, 7^a ediz., cit., pp. 247-248.
- ⁵³ Ranalletti, *Prefazione a Gli Stati europei a partito politico unico per i professori Carlo Schmitt, Gaspare Ambrosini, Oreste Ranalletti*, Milano, Panorama, 1936, ora in *Scritti*, vol. I, cit., spec. pp. 460-462.
- ⁵⁴ Costamagna, *Il partito nazionale fascista fuori dello Stato*, in «Lo Stato», VI, 1936; Id., *Ancora sul tema "Stato e partito" (per il professor O. Ranalletti)*, in «Lo Stato», VII, 1937, pp. 368 ss.
- ⁵⁵ *Il partito nazionale fascista nello Stato italiano, in Gli Stati europei a partito politico unico cit.*, pp. 476-477; p. 484. Sullo "status di subordinazione" assegnato da Ranalletti al partito, P. Pombeni, *Demagogia e tirannide. Uno studio sulla forma-partito del fascismo*, Bologna, il Mulino, 1984, pp. 387-391; M. Gregorio, *Parte totale. Le dottrine costituzionali del partito politico in Italia tra Otto e Novecento*, Milano, Giuffrè, 2013, pp. 157-159; pp. 182-184.
- ⁵⁶ In un saggio dallo stesso titolo dell'intervento del 1936: *Il partito nazionale fascista nello Stato italiano*, in «Rivista di diritto pubblico», 1939, ora in *Scritti*, vol. I cit., p. 507.
- ⁵⁷ M. Stolleis, *Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland*, Bd. III, *Staats- und Verwaltungsrechtswissenschaft in Republik und Diktatur 1914-1945*, München, Beck, 1999, pp. 316-380; H. Dreier, *Die deutsche Staatsrechtslehre in der Zeit des Nationalsozialismus*, VVDStRL, Bd. 60, Berlin-New York, Springer, 2001, pp. 59-60; J. Chapoutot, *La révolution culturelle nazi*, Paris, Gallimard, 2017; O. Jouanjan, *Justifier l'injustifiable. L'ordre du discours*, Paris, Puf, 2017, pp. 139 ss.
- ⁵⁸ Legge 9 dicembre 1928, n. 2693 *Sull'ordinamento e attribuzioni del Gran Consiglio del Fascismo*.
- ⁵⁹ C. Mortati, *L'ordinamento del Governo nel nuovo diritto pubblico italiano*, Roma, ARE, 1931. Citiamo dalla ristampa inalterata con una prefazione di Enzo Cheli, Milano, Giuffrè, 2000, pp. 187-189.
- ⁶⁰ Mortati, *L'ordinamento del Governo cit.*, p. 199; p. 205.
- ⁶¹ Ivi, pp. 189, 192, 188.
- ⁶² Ivi, p. 15.
- ⁶³ Ivi, pp. 98-99.
- ⁶⁴ Laureatosi in diritto civile con Filomusi Guelfi a Roma nel 1914, Mortati aveva conseguito, nel 1917, anche una laurea in filosofia, sotto la direzione di Bernardino Varisco; M. Fioravanti, *Mortati, Costantino*, in DBGI, Bologna, il Mulino, 2013, pp. 1386-1389, in un brillante ritratto del giurista calabrese.
- ⁶⁵ Mortati, *L'ordinamento del Governo cit.*, Premessa, pp. 3-4.
- ⁶⁶ V. Crisafulli, *Per una teoria giuridica dell'indirizzo politico*, in «Studi urbinati», XIII, 1939, pp. 54, 90, 98, 102.
- ⁶⁷ Ivi, pp. 168-169.
- ⁶⁸ Ivi, p. 117. Con quel che ne consegue in ordine al carattere rivoluzionario di «un indirizzo diretto a mutare la forma dello Stato da monarchica in repubblicana, ovvero da fascista a non fascista», p. 142 (valutazione ex ante della notte del Gran Consiglio).
- ⁶⁹ Fra i tanti possibili riferimenti, si vedano per la lucidità delle considerazioni, M. Dogliani, *Indirizzo politico. Riflessioni su regole e regolarità nel diritto costituzionale*, Napoli, Jovene, 1985, pp. 185-230; L. Paladin, *Gli anni della fondazio-*
- ne, ne Il contributo di Vezio Crisafulli alla scienza del diritto costituzionale*, Padova, Cedam, 1994, pp. 27-45.
- ⁷⁰ C. Esposito, *Lo Stato e la Nazione italiana* (1937), ora in Id., *Scritti giuridici scelti*, a cura di Jean-Pierre Berardo, Napoli, Jovene, 1999, vol. II, *Teoria generale dello Stato e Diritto costituzionale prerepubblicano*, pp. 203 ss.; Id., *La rappresentanza istituzionale* (1940), ivi, vol. II, pp. 309 ss.; Id., *Lo Stato fascista* (1940), ivi, vol. II, pp. 393 ss. Vedili nell'attenta contestualizzazione di Costa, *Lo "Stato totalitario" cit.*, pp. 97-99.
- ⁷¹ Esposito, *La validità delle leggi. Studio sui limiti della potestà legislativa, i vizi degli atti legislativi e il controllo giurisdizionale*, in «Annali dell'Università di Camerino», 1934. Citiamo dalla ristampa inalterata, Milano, Giuffrè, 1964.
- ⁷² Ivi, pp. 160-168.
- ⁷³ Ivi, p. 46, in nota.
- ⁷⁴ Mortati, *La costituzione in senso materiale*, Milano, Giuffrè, 1940. Citiamo dalla ristampa inalterata con una premessa di Gustavo Zagrebelsky, Milano, Giuffrè, 1998, p. 12. Quel diritto positivo cui Mortati dedica invece, negli stessi mesi, la prolusione maceratese *Esecutivo e legislativo nell'attuale fase del diritto costituzionale italiano*, in «Rivista di diritto pubblico», 1940, pp. 332 ss., estremo tentativo di raffigurare, tra i «regimi moderni a partito unico», quello italiano come «il solo che abbia conservato nella sua organizzazione gli elementi essenziali del tipo proprio dello Stato moderno» (p. 332). Una illuminante contestualizzazione del saggio, in C. Storti, *Una costituzione per il regime? 1940: lo scoppio della guerra e del conflitto tra partito fascista e scienza giuridica*, in questo «Giornale di storia costituzionale», n. 39, 2020, pp. 149-153.
- ⁷⁵ Mortati, *La costituzione in senso materiale cit.*, pp. 22 ss.
- ⁷⁶ Ivi, pp. 11-12.
- ⁷⁷ Ivi, p. 11.
- ⁷⁸ Ivi, p. 77.

- ⁷⁹ Grossi, *Scienza giuridica italiana* cit., p. 221.
- ⁸⁰ Mortati, *La costituzione in senso materiale* cit., p. 110.
- ⁸¹ Ivi, pp. 92, 53.
- ⁸² I. Staff, *Teorie costituzionalistiche del fascismo*, in A. Mazzacane (a cura di), *Diritto economia e istituzioni nell'Italia fascista*, Baden-Baden, Nomos, 2002, pp. 97-99; Zagrebelsky, *Premessa* cit., pp. XXI-XXIII. Un partito che deve essere però in grado di armonizzare nel suo «credo tutti i più rilevanti interessi dei vari gruppi sociali» (Mortati, *Esecutivo e legislativo* cit., p. 328), prodotti da una dinamica sociale che Mortati pone alla base dell'ordine giuridico e di cui riconosce pur sempre l'oggettivo pluralismo: P. Costa, *Il "pluralismo" politico-giuridico. Una mappa storico-concettuale*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», 50, 2021, pp. 67-70.
- ⁸³ Mortati, *Brevi note sul rapporto tra costituzione e politica nel pensiero di Carl Schmitt*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», n. 2, 1973, p. 516: l'assetto statale «non può non riflettere i rapporti di forza da cui sorge» e a esso «è conferito il compito di operare come strumento di rafforzamento del potere sociale, già di per sé operante».
- ⁸⁴ Come ha dimostrato M. Fioravanti, *Dottrina dello Stato-persona e dottrina della costituzione. Costantino Mortati e la tradizione giuspubblicistica italiana (Dallo Stato liberale al regime fascista, ed oltre)*, in M. Galizia, P. Grossi (a cura di), *Il pensiero giuridico di Costantino Mortati*, Milano, Giuffrè, 1990, pp. 114 ss.
- ⁸⁵ Zagrebelsky, *Premessa* cit., pp. X-XIII.
- ⁸⁶ L. Ferrajoli, *La cultura giuridica nell'Italia del Novecento*, Roma-Bari, Laterza, 1999, p. 48.
- ⁸⁷ Mortati, *La costituente. La teoria. La storia. Il problema italiano*, Roma, Darsena, 1945, p. VIII.