

Rivoluzione, riforme, regime

ERNESTO DE CRISTOFARO

Quale è l'atteggiamento di massima del Fascismo di fronte alle istituzioni politiche? Il nostro atteggiamento non è impegnativo in nessun senso. In fondo i regimi perfetti stanno soltanto nei libri dei filosofi.

B. Mussolini, *Il discorso di Udine* (20 settembre 1922)

Io non sono amico delle definizioni [...]. Non definirò pertanto il regime che uscirà dalla nuova legislazione fascista. È un tipo di governo creato dal nostro spirito, dalle nostre esigenze, dalla nostra pratica.

Al. Rocco, *Discorso al Senato* (19 dicembre 1925).

1. *Rivoluzione (primo e secondo tempo)*

Il problema della rivoluzione si pone all'interno della storia istituzionale, e della cultura giuridica e politologica, del fascismo sotto almeno tre profili rilevanti: il fissare i termini concettuali del rapporto tra diritto e rivoluzione; lo stabilire se e a quali condizioni – e in vista di quali fini – l'instaurazione di una nuova configurazione del potere per via rivoluzionaria sia legittima; il

determinare se quanto avviene in Italia nel passaggio dallo Stato liberale al fascismo compendi una rivoluzione o non sia, eventualmente, un'alternanza di ruoli direttivi sullo scacchiere politico che, tuttavia, non implica, o non implica immediatamente, una transizione costituzionale integrale. Dei tre punti suindicati, l'ultimo ha, comprensibilmente, avuto una longevità teorica sensibilmente maggiore degli altri.

Per molti anni dopo la nascita della Repubblica, la dottrina ha proposto diverse interpretazioni sul carattere giuridico-formale degli eventi che si consumano in occasione dell'ascesa del fascismo al potere con il conferimento a Mussolini dell'incarico di formare il suo primo governo. Secondo una prima interpretazione, la quasi totalità dei passaggi che scandiscono la nomina di Mussolini a Presidente del Consiglio dei Ministri il 31 ottobre 1922 «rispetta in pieno l'esigenza formale della legalità»¹. Tale conclusione andrebbe applicata estensivamente anche alle fasi prodromiche, ovvero alla vastissima mobilitazione nazionale del-

le "camicie nere" che culmina nella marcia su Roma. Infatti, per quanto questa serie di eventi possa aver violato le leggi, anche penali, «ogni irregolarità rimane comunque coperta e sanata dal massiccio appoggio che volontariamente le Camere esprimono in sede di voto di fiducia e di delega legislativa a favore del nuovo Governo Mussolini»². A questa interpretazione se ne oppone recisamente una che enfatizza i tratti golpisti di questa serie di fatti. Secondo quanto essa sostiene, non è possibile scindere le violenze operate dai fascisti in Italia per anni e la conquista del potere alla quale esse approdano. Peraltro, questa lettura fa convergere il peso delle violenze squadriste con l'acquiescenza della monarchia allo stato delle cose venutosi a creare. Dalla sintesi di queste due posizioni scaturisce una rottura costituzionale solidalmente imputabile ad entrambi gli attori: partito fascista e monarchia. Infatti,

[...] il re, anziché firmare un decreto di «stato d'assedio» che gli era stato sottoposto dal primo ministro e mediante il quale sarebbe stato possibile, forse, contenere questo sviluppo estraneo alla Costituzione (oltretutto, mediante l'impiego dell'esercito in attività di polizia), chiamò come nuovo primo ministro Benito Mussolini, capo del fascismo, cioè accettò una designazione che era un'auto designazione (basata sull'intimidazione) del tutto estranea al regime parlamentare allora vigente. In tal modo la corona violò la norma consuetudinaria che non le permetteva di rifiutare l'emanazione dei decreti di emergenza proposti ad essa dal Governo; e dall'altro quella che non le permetteva di scegliere il primo ministro in una corrente di minoranza assoluta in Parlamento qual era il partito fascista³.

Tra queste due posizioni, se ne colloca una terza che, pur conservando l'adesione al carattere formalmente legale della sequenza dei fatti in oggetto, riconosce che su di essa le violenze delle milizie fasciste

avevano esercitato un condizionamento non trascurabile. L'ascesa di Mussolini al potere, in sostanza, sarebbe avvenuta «nell'apparente rispetto della prassi ma in realtà sotto la minaccia intimidatrice delle sue ormai incontrastate squadre d'azione [...]»⁴. In ogni modo, la tensione tra una, sia pur risicata, osservanza delle norme poste a regolare le crisi di governo e il fatto inedito di una minoranza che prende il potere – una singolarità sottolineata anche da studiosi che videro gli eventi in diretta⁵ – rivela da parte della dirigenza fascista un'iniziale accondiscendenza a raffreddare i propri ardori rivoluzionari in vista del raggiungimento sicuro di un risultato concreto. Almeno in due importanti circostanze che precedono la marcia su Roma, l'idea di rivoluzione viene stemperata con toni pragmatici. A Udine, il 20 settembre 1922, Mussolini si esprime sulla compatibilità tra fascismo e monarchia in questi termini:

Ora io penso che si possa rinnovare profondamente il regime lasciando da parte la istituzione monarchica. [...] Noi, dunque, lasceremo in disparte, fuori del nostro gioco che avrà altri bersagli visibilissimi e formidabili, l'Istituto monarchico, anche perché pensiamo che gran parte dell'Italia vedrebbe con sospetto una trasformazione del regime che andasse fino a quel punto. [...] D'altra parte bisogna evitare che la rivoluzione fascista metta tutto in gioco. Qualche punto fermo bisogna lasciarlo, perché non si dia l'impressione al popolo che tutto crolla, che tutto deve ricominciare [...]»⁶.

A Napoli, il 24 ottobre 1922, le stesse rassicurazioni vengono indirizzate ad altre istituzioni «in cui si impersona il regime» e, in modo particolare, all'Esercito, sempre difeso dai fascisti, nel ricordo di Mussolini, quando da altre parti esso veniva denigrato⁷. Dunque, il movimento delle "camicie nere" non intende fare *tabula rasa* dei prin-

cipi e delle articolazioni dell'Italia liberale, ma piuttosto «immettere nelle stracche arterie dello Stato parlamentare la nuova impetuosa corrente fascista uscita dalla guerra ed esaltata dalla vittoria»⁸. Questa, almeno, è l'autorappresentazione conciliante che il fascismo accompagna alla sua azione. In realtà, per quanto sia vero che il vecchio ordine non era stato distrutto e che il governo sorto dalla marcia su Roma somigliava «al risultato di una tradizionale operazione trasformista di collaborazioni temporanee»⁹, già dai primissimi gesti ufficiali del gabinetto insediatosi alla fine del '22 si rende chiaro che l'orizzonte che si va profilando è assai più quello della trasformazione che non quello della conservazione (e, sebbene, la prima sia retoricamente presentata come strumentale alla seconda). Per averne una prova, si può rileggere il discorso tenuto da Mussolini alla Camera il 16 novembre, nel quale risuonano espressioni allusive del seguente tenore: «potevo sprangere il Parlamento [...] ma non ho, almeno in questo primo tempo voluto»¹⁰ o, poco più avanti, «non voglio, finché mi sarà possibile, governare contro la Camera: ma la Camera deve sentire la sua particolare posizione che la rende passibile di scioglimento fra due giorni o fra due anni»¹¹. In ciascuna di esse si coglie chiaramente come sulla salute di ciò che in altra sede era stato spregiativamente definito «tutto l'armamentario della democrazia»¹², ovvero le forme pluralistiche e dialettiche della rappresentanza politica contemplate dallo Statuto albertino, incomba una minaccia molto imminente. Anche guardando ai primi provvedimenti concreti si ha la conferma di come il progetto di cambiare in profondità le regole del gioco trovi rapidamente i suoi spazi di realizzazione.

Secondo una lettura che ripercorre analiticamente le tappe della costruzione dello Stato fascista, è possibile – ispirandosi a un articolo di Mussolini uscito su «Gerarchia» nel gennaio 1923¹³ – operare una distinzione tra quanto avviene dalla fine del 1922 al gennaio 1925 e ciò che si situa dal discorso di Mussolini alla Camera del 3 gennaio 1925, momento che chiude la crisi successiva all'omicidio Matteotti, e i provvedimenti di ordine pubblico e di revisione costituzionale che occupano il successivo decennio¹⁴. Si darebbe, in pratica, un primo e un secondo tempo della rivoluzione fascista, atteso che essa «non demolisce tutta intera e tutta in una volta quella delicata e complessa macchina che è l'amministrazione di un grande Stato: procede per gradi, per pezzi...»¹⁵. Tuttavia, nel «primo tempo», ovvero nel primo biennio, della rivoluzione l'opera di demolizione che interessa alcuni segmenti della vita della nazione manifesta nettamente l'irreversibilità del processo che si è avviato. Nel gennaio 1923 viene creata la «Milizia volontaria per la sicurezza nazionale», alla quale, secondo una posizione espressa dal Gran Consiglio del fascismo nel luglio del medesimo anno, sarebbero spettati i compiti di una grande polizia politica¹⁶. A questo provvedimento, che a suo avviso rappresenta una delle ragioni per cui lo Statuto albertino si sarebbe potuto considerare decaduto, nel maggio 1923 Giacomo Matteotti replica con queste parole:

L'art. 24 dello Statuto garantiva a tutti i cittadini i diritti civili e politici e l'ammissibilità alle cariche civili e militari. Ma il partito fascista al potere [...] costituisce, accanto all'esercito, un nuovo esercito tutto suo, obbediente personalmente al capo del fascismo, costituito di tutti i fascisti e solo di fascisti. Cioè, come in Russia, un partito armato si accampa in Italia come in un paese di

conquista, e reclama da tutti gli altri l'obbedienza più assoluta¹⁷.

Nello stesso 1923, con la legge 2444 del 18 novembre, nota come "legge Acerbo", si modifica la procedura elettorale in modo che alla lista che avesse ottenuto il venticinque per cento dei voti sarebbe spettato un premio di maggioranza corrispondente a due terzi dei seggi. Con tutta evidenza, essa comportava una modificazione del regime rappresentativo così marcata da risultare difficilmente compatibile con la storia precedente dell'istituzione parlamentare. Con questa legge si consuma, in effetti, «la prima alterazione *giuridica* dei tratti fondamentali dello Stato rappresentativo»¹⁸, sicché il confine tra modifica tecnica e modifica costituzionale appare estremamente labile. Infine, tra l'estate del 1923 e l'estate del 1924 viene messa in cantiere e realizzata una riforma in materia di pubblicazioni periodiche che estende i poteri dell'autorità di pubblica sicurezza nel sequestrare i giornali nell'ipotesi di diffusione di notizie false o tendenziose o idonee a screditare la nazione o destare allarme nella popolazione e, in caso di condotte reiterate, a decretarne la soppressione¹⁹. In definitiva, il terreno di quanto avviene nel secondo tempo della rivoluzione, con i provvedimenti di "difesa dello Stato" del biennio 1925-26 – istituzione del Tribunale speciale, legge sui "fuoriusciti", nuovo Testo Unico di pubblica sicurezza, soppressione dei partiti politici, cancellazione del diritto di sciopero²⁰ – e con le leggi che ridisegnano gli equilibri tra i poteri dello Stato – modifica delle attribuzioni del Capo del Governo, legge sulla facoltà del potere esecutivo di emanare norme giuridiche, costituzionalizzazione del Gran Consiglio²¹ –, è preparato adeguatamente nel primo tempo.

Ma parallelamente all'azione con cui la classe dirigente fascista conduce la rivoluzione, il ceto intellettuale elabora questo termine, lo analizza e lo scompone, nell'intento di estrarre da un vocabolo carico di storia il significato più collimante con la particolare storia che si sta compiendo in Italia, sotto gli occhi del mondo. Nel 1924, il penalista Ugo Conti svolge la sua riflessione a partire dal quesito se la marcia su Roma sia stata una rivoluzione. In quanto negazione di un ordinamento la rivoluzione si presenta come il fatto, per eccellenza, antigiuridico. Tuttavia, è possibile che in certi momenti storici la coscienza giuridica non proceda più in armonia alla coscienza politica, alla quale spetta di individuare i bisogni per la cui soddisfazione il diritto sarà chiamato a provvedere. In simili frangenti, «all'evoluzione sottentra la rivoluzione: la rivoluzione che intende d'imporre senz'altro alla coscienza giuridica il placito della coscienza politica in nome dei nuovi bisogni inesauditi»²². Dunque, la rivoluzione è il cristallizzarsi di un ordine latente, che palpita sotto traccia per diventare il nuovo ordine formale. Segno della sua maturità è il fatto che essa sia coronata da successo, laddove un fallimento dimostrerebbe che un'intempestiva e precipitosa «azione rivoluzionaria»²³, destinata a restare per la sua imperfezione nel limbo della delinquenza politica, ha provato a precorrere i tempi e ad imporre alla vita collettiva un corso che essa legittimamente rifiuta. L'adozione di un simile criterio fattuale impone di vedere nella marcia su Roma «un'azione rivoluzionaria vittoriosa, ossia una rivoluzione»²⁴. D'altra parte, atteso che la rivoluzione non è semplicemente azione, ma materializzazione di una condizione spirituale della quale essa deve farsi carico

senza imporle brusche accelerazioni, ne discende che in Italia «il fascismo accetta la monarchia perché questa saggiamente gli viene incontro: l'accetta in quanto la forma monarchica del governo non è, ancora saggiamente, in questione»²⁵. Analogamente, il fascismo lascia che Camera e Senato funzionino, pur coltivando la tendenza «a reprimere ogni eccesso del potere parlamentare»²⁶. In ogni modo, all'altezza temporale di questo saggio, la rivoluzione è pienamente in corso e non è possibile fissare la data del «compimento del ciclo rivoluzionario»²⁷.

Molti dei temi evocati in questa ricostruzione torneranno negli anni successivi in lavori di altri giuristi e politologi. Al binomio rivoluzione – diritto è consacrato un saggio di Carlo Curcio in cui si torna a ripetere che la rivoluzione è il veicolo tramite cui il diritto nuovo «s'afferma con la violenza spasmodica della vita che reclama il suo posto al mondo»²⁸. Dal suo canto, il diritto nuovo che giustifica e legittima la rivoluzione non sorge improvvisamente ma esige adeguati tempi di preparazione. Per questo motivo, la rivoluzione ha bisogno di una cornice statuale ed essa non sminuisce né marginalizza il ruolo dello Stato che, al contrario, per vivere ha bisogno del rinnovamento «dei suoi istituti, delle sue leggi, dei suoi ordinamenti»²⁹. La rivoluzione, che anche secondo l'opinione di Sergio Panunzio non è sinonimo di disordine o confusione bensì ordine in formazione, «si giuridizza *ab intus*, per la sua propria virtù, e si costituzionalizza; si dà cioè la sua costituzione»³⁰.

Quanto al tema della conservazione delle precedenti strutture giuridico-istituzionali nonostante la rivoluzione, in numerose sedi si insiste sul fatto che il fascismo aves-

se sempre inteso mantenere o rivitalizzare ciò che dello Stato liberale poteva essere salvato o doveva essere ripristinato dopo un lungo letargo. Nell'illustrare la fisionomia del nuovo regime, Emilio Bonaudi sottolinea che la marcia su Roma, «atto senza dubbio violento e rivoluzionario»³¹ con cui il fascismo era asceso al potere, non era stata diretta contro lo Stato o contro le sue istituzioni fondamentali, bensì contro coloro che al Governo dello Stato non si erano dimostrati capaci di affrontare e risolvere i nodi scaturiti dalla guerra. Il fascismo intendeva recuperare i valori e i sentimenti del risorgimento e farsene il continuatore. Esso «avrebbe dovuto ricondurre la monarchia costituzionale a quelle che erano le sue origini, degenerate dal regime puramente rappresentativo in quello parlamentare»³². Sicché, la rivoluzione non aveva operato contro il diritto ma per adattare il funzionamento del diritto «allo spirito col quale la *dottrina* fascista [...] andava forgiando il nuovo tipo di Stato»³³.

Analogamente, Giuseppe Chiarelli osserva che la prima funzione del fascismo era stata il «ristabilire la sovranità dello Stato»³⁴, troppo a lungo zavorrata dalle inefficienze del sistema politico rappresentativo. Sebbene, per il compimento dell'opera rivoluzionaria, si era reso necessario andare oltre «la semplice reintegrazione dei poteri sovrani»³⁵ in vista di una revisione costituzionale che avrebbe prodotto una profonda trasformazione. Questo equilibrio tra vecchio e nuovo risuona anche nelle parole di Sergio Panunzio che definisce il fascismo «nello stesso tempo un grande fatto storico di rivoluzione ed un grande fatto di restaurazione»³⁶. Il fascismo muove, secondo Panunzio, dai principi fondanti della vita umana – la famiglia, la religione, lo

Stato – per restituire loro quella centralità che deve innervare la realtà politica e sociale. Esso non intende, come avevano fatto la rivoluzione francese e la rivoluzione russa, progettare il futuro sulla base di modelli astratti e disincarnati e al prezzo di una brutale rimozione del passato. Il rapporto tra la rivoluzione fascista e la storia non va interpretato come feticizzazione, ma come preservazione di eredità e rielaborazione fruttuosa delle esperienze precedenti. Nel difendere questo patrimonio, il fascismo non è creazione *ex nihilo* ma «un grande fatto storico di conservazione rivoluzionaria»³⁷. Al versante della comparazione con le altre grandi rivoluzioni politiche europee guardano altre letture nel tentativo di mostrare le peculiarità, e il maggior valore, di quanto il fascismo ha realizzato in Italia. Giuseppe Maggiore ricorda che non può esservi autentica rivoluzione politica che non faccia appello a profonde motivazioni morali. La morale fascista, in particolare, «non è morale d'individui [...]; sì di solidarietà e d'amore»³⁸. Pertanto, i Francesi della rivoluzione vollero dirsi cittadini perché non abbastanza solidali e sensibili all'amor di patria. Laddove gli Italiani sono orgogliosi di essere sudditi, ovvero «soggetti a un potere che è onorevole servire poiché è il potere della nazione»³⁹. Più articolata, sull'argomento, l'analisi di uno tra i massimi corifei del regime.

Si è detto e ripetuto – scrive Giuseppe Bottai – che la rivoluzione fascista è la negazione, l'antitesi della rivoluzione francese [...] Noi avevamo serie e fondate ragioni per attaccare tutta l'impalcatura ideologica del liberalismo e della democrazia, anzitutto perché il nostro pensiero è precisamente il superamento dialettico di essa, e poi anche perché essa veniva sbandierata dai nostri nemici, non tanto come una ragione ideale, quanto come un mezzo della lotta politica,

giacché essendo l'ideologia democratica ancora dominante generalmente, farci apparire nemici di essa doveva servire a coalizzare tutti i benpensanti contro di noi⁴⁰.

In realtà, le guarentigie rivendicate durante la rivoluzione francese e consacrate dalla Dichiarazione universale dei diritti del 1789 avevano una giustificazione nel senso della contrapposizione polemica verso «la tirannia che lo Stato esercitava allora sugli individui»⁴¹. Tramite il diritto naturale, l'uomo si affranca dallo Stato e radica in sé l'origine della propria dignità politica e delle proprie prerogative. Ne consegue che la divisione dei poteri e le libertà individuali debbano fungere da presidio invalicabile verso ogni arbitraria ingerenza della pubblica autorità. In questi termini, per Bottai, non si può fare a meno di «riconoscere che la Rivoluzione francese è veramente uno dei massimi avvenimenti della storia dell'umanità [...]. Lo spirito moderno che acquista consapevolezza della propria potenza creatrice, della propria assoluta libertà, del proprio assoluto valore [...]»⁴². Tuttavia, lo Stato liberale aveva lasciato disperdere questo retaggio ed aveva considerato l'ordine giuridico, non come la forma nella quale l'uomo si realizza, ma come un sistema di limiti che difendono i cittadini dal potere pubblico. Il liberalismo è uno stadio nel cammino intrapreso dall'uomo per «costituirsi come Stato»⁴³, non è il punto conclusivo di questo cammino. La conclusione è uno Stato con il quale ogni individuo possa coincidere. Ovvero uno Stato, come quello fascista – che è anche, in parte, l'erede della tradizione politica sorta dalla rivoluzione francese – «in cui il cittadino trovi e componga davvero la sua personalità morale, in cui trovi una regolamentazione effettiva e totale della sua

vita»⁴⁴. Dunque, la rivoluzione fascista coglie nel recupero dell'autentica dimensione del rapporto tra singoli e comunità politica – non subordinazione passiva ma nemmeno astratta separazione – un suo basilare elemento di legittimazione. Ciò nondimeno, la rivoluzione è un processo interminabile, un permanente superamento dei risultati raggiunti, un magma incandescente che non smette di sgorgare nonostante le trasformazioni che il suo consolidamento ha imposto al paesaggio sociale e istituzionale circostante⁴⁵. Vent'anni dopo il suo inizio, ricorda un eminente politologo,

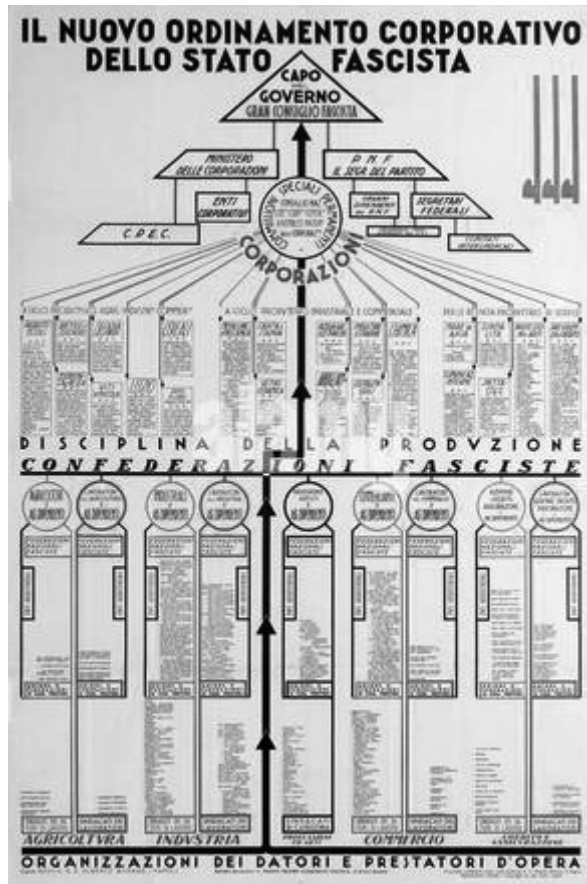
La rivoluzione non era finita, continuava anzi con lena ed obiettivi sempre più audaci. Lo stesso suo artefice, Mussolini, nel discorso del ventennale della fondazione dei Fasci (26 marzo 1939) avvertiva che dal punto di vista del costume, del carattere, delle distanze sociali essa era appena cominciata. [...] La nazione ritrovata e divenuta stato, il popolo fatto portatore del suo destino, i grandi ideali della vita incisi nei cuori e sulle bandiere [...] le conquiste della rivoluzione da lui iniziata e animata, proiettata nello spazio e nel tempo, segno della civiltà più alta del secolo ventesimo [...]⁴⁶.

Nel campo delle conquiste giuridiche questa consapevolezza è espressa limpidamente da Dino Grandi, al momento della presentazione dei lavori della Commissione parlamentare e del Comitato legislativo per la riforma dei Codici il 31 gennaio 1940. La scelta di intervenire organicamente sulla legislazione civile sostanziale e processuale, come già si era fatto in precedenza nel campo del diritto penale, era stata dettata dal bisogno di «coordinare l'eredità vitale della tradizione colla nuova realtà sociale, economica, politica e colla nuova coscienza giuridica di un'epoca»⁴⁷. Il problema della Codificazione come presa di coscienza del proprio grado di sviluppo giuridico si

era posto, storicamente, in occasione di ogni grande rivoluzione politica e il nesso esistente tra codificazioni ottocentesche e rivoluzione francese ne costituisce un eloquente esempio. Il cambiamento di orizzonte politico, la fine del primato dell'individuo e la preminenza dell'autorità dello Stato e della subordinazione degli interessi dei singoli a quelli della collettività, impongono ora di trovare un nuovo «punto di equilibrio tra tradizione e rivoluzione»⁴⁸. I principi summenzionati, che hanno spostato in avanti l'equilibrio tra vecchio e nuovo, hanno già ispirato le leggi di riforma costituzionale e dovrebbero trovare nei Codici «il loro definitivo assetto giuridico»⁴⁹. Ma, quasi a correggersi, Grandi depone conclusivamente ogni anelito all'immutabilità e precisa che solo le grandi leggi morali possono sfidare il tempo, mentre «uno dei postulati fondamentali della rivoluzione» è che le leggi giuridiche siano solo episodi momentanei. Sicché, la riforma dei Codici, cristallizzando ma non immobilizzando il diritto, costituirà una tappa «per l'ulteriore elaborazione e perfezionamento»⁵⁰.

2. *Riforme*

L'irruzione del fascismo sulla scena pubblica novecentesca genera, tra le altre cose, un grande rinnovamento nel sistema italiano delle regole legali poste a presidio dei diversi ambiti della convivenza. Non vi è, pressoché, settore che sia risparmiato dalla febbrile attività di riscrittura normativa che impegna lungo il ventennio numerosi e qualificati esponenti del ceto politico e accademico. Tra le prime direttrici ad essere



Il Nuovo Ordinamento Corporativo Dello Stato Fascista; estratto dal volume 'Il nuovo regime economico sociale' di Arturo Assante

considerate nella programmazione delle riforme da introdurre, quella del riassetto degli equilibri costituzionali segnala, con più immediatezza di altre, le sue rilevanti ricadute politiche. A poche settimane dalla conquista del potere, è il quadrumviro Michele Bianchi a formulare un progetto che sarebbe dovuto servire a modificare i rapporti di forza tra Parlamento e Governo. Secondo la sua idea, successivamente alle elezioni politiche il Re avrebbe conferito l'incarico di guidare l'esecutivo alla perso-

nalità che fosse stata alla testa dello schieramento risultato elettoralmente più forte. Tuttavia, una riforma elettorale, complementare a quella costituzionale, abolendo il sistema proporzionale avrebbe imposto la formazione di gruppi più ibridi di partiti rispetto ai quali «il Capo dello Stato avrebbe potuto scegliere con grande libertà nell'ambito di maggioranze necessariamente disomogenee»⁵¹. Inoltre, una volta designato il nuovo capo del Governo e una volta ricevuta da questo e dai suoi ministri

la fiducia della Camera, non la si sarebbe potuta più ritirare né il Governo avrebbe più dovuto chiederla. In tal modo, «si sarebbe impedita l'eventualità di mutamenti ministeriali, cagionati da manovre parlamentari, in corso di legislatura»⁵².

In definitiva, il sistema ipotizzato avrebbe intaccato la consolidata prassi costituzionale del governo parlamentare perché all'assemblea sarebbe stata sottratta la generale funzione di controllo sugli atti dell'esecutivo. Ma, potendo quest'ultimo approvare i bilanci per decreto reale a dispetto di eventuali censure o richieste di modifica da parte delle Camere, anche la funzione legislativa, che ha nel voto sui conti dello Stato una delle sue più rilevanti espressioni, sarebbe risultata sensibilmente alterata. La diffidenza verso il Parlamento, la manifesta ostilità nei confronti delle attività di mediazione, negoziazione e rinegoziazione di accordi che avevano caratterizzato la politica dell'Italia liberale si mantiene come un elemento di fondo nell'azione di ridimensionamento condotta dal fascismo verso le istituzioni del passato, estendendosi, nell'arco di pochi anni, verso la stessa idea di rappresentanza politica che diviene oggetto di una forte e progressiva limitazione. Ai primi di maggio del 1923, il Gran Consiglio del fascismo aveva stabilito la creazione di un «gruppo di competenza per la riforma costituzionale»⁵³. Nella seconda metà del 1924, favoriti dagli sviluppi della crisi politica successiva all'omicidio Matteotti, i sentimenti contrari al parlamentarismo, descritto sempre più spesso come una zavorra da cui bisogna liberarsi, si riaffacciano nella riflessione scientifica e nelle iniziative della dirigenza politica. Un costituzionalista, che è anche senatore, proporre un ragionamento di questo tenore:

re: giacché è la Camera dei Deputati a costituire un'istituzione, mentre la maggioranza parlamentare non è che una situazione di fatto, per recuperare la forza e la stabilità del governo occorre creare «un ambiente che non faccia più concepire la possibilità di una crisi di Gabinetto per un voto oscuro, malizioso, vuoto di reale contenuto politico da parte della maggioranza parlamentare della Camera elettiva»⁵⁴. A settembre viene varata una Commissione di quindici esperti con il compito di studiare i profili di intervento per armonizzare l'ordinamento giuridico alle necessità politiche del presente ai «nuovi postulati della coscienza nazionale»⁵⁵.

Tale consesso inizia il suo lavoro nel secondo anniversario della marcia su Roma, ed è lo stesso Mussolini a sottolineare che non si tratta di una coincidenza, «ma di una continuità ideale tra l'evento insurrezionale dell'ottobre 1922 e l'inizio di un'opera che [...] deve creare leggi e istituti nuovi adeguati alla pienezza dei tempi»⁵⁶, per quanto questo non significhi sovvertire la Costituzione, bensì «toglierne le parti cadute o caduche [...] ristabilire un equilibrio turbato dal parlamentarismo fra potere esecutivo e gli altri poteri»⁵⁷. Nell'assumere il compito affidatogli, Giovanni Gentile, che presiede la Commissione, ricorda che il lavoro che essa svolgerà dovrà servire ad edificare, piuttosto che distruggere e che, essenzialmente, si tratterà di trovare il modo di attrarre nell'orbita istituzionale le forze reali del Paese, «la massa popolare non più dispersa e confusa nella amorfa accumulazione quantitativa degli astratti individui tutti eguali postulati dal vecchio liberalismo atomistico e naturalistico del secolo XVIII»⁵⁸ e di liberare il Parlamento dall'asservimento a una maggioranza «diventata accozza-

glia di gruppi e individui rappresentanti unicamente interessi particolari»⁵⁹. Identici propositi accompagnano una successiva Commissione per lo studio delle riforme, i cui diciotto membri a cominciare dal Presidente provengono in parte dalla precedente, che viene nominata il 31 gennaio 1925. Intercettare i grandi movimenti economici e sociali della seconda metà del secolo precedente, restaurare l'autonomia d'azione del potere esecutivo e riportare le Camere alla originaria funzione legislativa, questo l'orizzonte della riflessione compiuta e offerta alle autorità al fine di accordare la politica alle concrete condizioni del Paese e recuperare lo spirito autentico dello Statuto, liberando «quell'antica e veneranda base costituzionale dello Stato italiano dalle sovrastrutture che lentamente [...] le si erano sovrapposte e che l'avevano a poco a poco fatta servire a fini lontani dal pensiero dei fondatori»⁶⁰.

Nell'additare le possibili riforme, la Commissione reputa che si debba «lasciar salvo nelle sue linee fondamentali l'ordinamento politico vigente, dovendo le innovazioni da proporre mirare soprattutto ad integrare e correggere gl'istituti esistenti»⁶¹. Una consuetudine costituzionale, nata sin dai primi anni della vigenza dello Statuto, aveva tratto dalle sue disposizioni l'abbrivio per un primato del Parlamento rispetto al Governo, e talora persino rispetto alla Corona, tale per cui esso poteva esercitare un sindacato preventivo su materie e atti di competenza dell'esecutivo, poteva istituire commissioni che per certi rami dell'amministrazione collaborassero col Governo e che anche provvedimenti di natura contrattuale dovessero essere autorizzati dall'Assemblea. Lo stesso voto di sfiducia veniva utilizzato per regolare rapporti

di forza interni alla maggioranza politica, piuttosto che per condurre a un esito fasi di stallo o di scarsa incisività nella conduzione della cosa pubblica. In definitiva, il «decadimento parlamentaristico delle forme costituzionali»⁶² aveva prodotto il duplice fenomeno della «deviazione ed usurpazione di poteri»⁶³. Da un lato, la Camera elettiva aveva sistematicamente debordato dalle sue prerogative, dall'altro, la stessa Corona, da originario perno del sistema istituzionale statutario, era stata indotta a divenire strumento del Parlamento, «a rilevarne i voleri e a recarli in atto»⁶⁴.

Quanto alla valorizzazione delle forze economico-produttive del Paese, la Commissione dei diciotto apre una finestra su un tema, destinato a rilevanti sviluppi, quale quello della rappresentanza corporativa. Si tratta di muovere oltre il semplice presupposto territoriale e adottare nella procedura di selezione del ceto politico un criterio che conduca le categorie e funzioni sociali verso «una sintesi comprensiva e chiarificatrice»⁶⁵, bilanciando l'interesse nazionale con quelli particolari e vigilando perché «la difesa privata o sindacale degli interessi di categoria non oltrepassi i limiti entro i quali è legittima e benefica»⁶⁶. Il principio corporativo dovrebbe assecondare «una partecipazione più spontanea, continua ed armonica di tutti i cittadini alla vita dello Stato»⁶⁷ e consentire anche alla donna, «quando eserciti un'attività sociale propria ed autonoma»⁶⁸ di partecipare alla nomina dei deputati al Parlamento. Queste ed altre proposte di minore entità furono presentate al Governo ai primi di Luglio 1925 e, nonostante l'indiscussa statura scientifica di alcuni tra i proponenti (oltre Gentile, facevano parte della Commissione Gino Arias, Santi Romano, Arturo Rocco,

Francesco Ercole, Gioacchino Volpe) e l'intensità dei dibattiti, e talora delle contrapposizioni, all'interno del gruppo, perlopiù esse non vennero prese in considerazione. Probabilmente perché giudicate troppo poco radicali e tali, ove attuate, da non assicurare «una trasformazione dello Stato su nuove basi, con un taglio netto nei confronti del passato liberale-parlamentare»⁶⁹.

Quello che non era riuscito alla dottrina degli esperti si impose, però, attraverso la risolutezza dei politici. Tra il 1925 e il 1926 vengono poste in essere le prime riforme che modificano l'assetto dei rapporti tra il potere esecutivo e gli altri poteri dello Stato. Con la legge 2263 del 24 dicembre 1925 si interviene sulle attribuzioni e prerogative del Capo del Governo, Primo Ministro, Segretario di Stato. La legge stabilisce che il potere esecutivo è esercitato dal Re per mezzo del suo Governo e che il Primo Ministro è il Capo del Governo. Come tale, egli è nominato e revocato dal Re e risponde unicamente presso costui dell'indirizzo politico generale del Governo. Per la prima volta nel diritto positivo si fa riferimento alla nozione di «indirizzo politico generale» di governo⁷⁰. Inoltre, nel vincolare la persona del Primo Ministro alla sola scelta del sovrano, si sottrae al Parlamento ogni possibile intromissione sulla designazione e ogni giudizio sulla qualità dell'attività svolta. Si mantiene un duplice vincolo fiduciario del Primo Ministro verso il Re e dei Ministri verso il Re e il Primo Ministro, ma niente di analogo tra esecutivo e Parlamento. A tal proposito, Alfredo Rocco considera che la dipendenza dal governo dalla Camera elettiva non presentava inconvenienti quando la vita della nazione era semplice e scarsi i conflitti tra gruppi e classi sociali. Ma entrate le masse nella vita dello Stato, si

era provato, invano, ad assorbire questa novità con l'estensione del suffragio. Finendo solo per creare delle Camere che offrivano una rappresentanza numerica e inadeguata degli elettori. Giacché una rappresentanza puramente quantitativa è una falsa rappresentanza. A fronte di tale scenario, andava ribadito che

un governo [...] non può essere espressione di quella sola, parziale e incompleta rappresentanza delle forze effettive della nazione che è la Camera elettiva. Bisogna invece tener conto di altre espressioni e manifestazioni dell'equilibrio delle forze sociali esistenti. [...] Ora la valutazione della situazione del paese, che è così complessa, così diversa da quella che appare dal puro computo numerico dei voti e che la Camera elettiva non rappresenta più, non può essere fatta che dal Capo dello Stato, posto, per la sua stessa situazione, al di sopra di tutte le forze contrastanti, e, perciò, più di ogni altro, in grado di valutarle⁷¹.

Nelle restanti parti, la legge stabilisce che il Primo Ministro dirige e coordina l'opera dei Ministri, nominati dal Re su sua proposta, decide sulle divergenze che possono sorgere tra l'uno e l'altro, convoca il Consiglio dei Ministri e lo presiede. A lui spetta inoltre di proporre al Re la costituzione e le attribuzioni di nuovi Ministeri ed ha facoltà di tenerne uno o più di uno sotto la sua diretta guida. Nei rapporti con le Camere, il Primo Ministro può negare il suo assenso a che un oggetto sia messo all'ordine del giorno di una di esse. Tale previsione avrebbe, secondo Rocco, reso «meno facili e frequenti le discussioni politiche improvvisate e tumultuarie, ripetentisi a getto continuo con stucchevole monotonia»⁷². Infine, il Capo del Governo può richiedere che una proposta di legge sia rimessa ai voti trascorsi sei mesi dalla prima votazione. Nel qual caso, essa non sarà ridiscussa e il voto sarà espresso a scrutinio segreto; ma

può, altresì, chiedere che una proposta di legge rigettata da una delle Camere sia, comunque, trasmessa all'altra e da essa esaminata e messa ai voti⁷³.

Intimamente connessa con la legge 2263/1925 è la legge 100 del 31 gennaio 1926, concernente l'attribuzione al governo della facoltà di emanare norme giuridiche. Si tratta di un testo molto breve che stabilisce che su deliberazione del Consiglio dei Ministri sono emanate, con Decreto reale, le disposizioni riguardanti l'esecuzione delle leggi, l'uso delle facoltà spettanti al potere esecutivo e l'organizzazione e il funzionamento di gran parte delle Amministrazioni statali. Lo stesso avviene per l'approvazione dei contratti stipulati dallo Stato. Il Governo può, altresì, legiferare quando sia a ciò espressamente delegato da una legge oppure nei casi straordinari in cui lo richiedano ragioni di assoluta ed urgente necessità. Fermo restando che il giudizio sulla necessità ed urgenza non sottostà ad altro controllo se non a quello politico del Parlamento. In quest'ultima ipotesi, il decreto deve essere presentato alle Camere per la conversione non oltre la terza seduta successiva alla sua pubblicazione e, se entro due anni non viene convertito, cessa di avere vigore dal giorno della scadenza di questo termine. I toni con cui il guardasigilli Rocco presenta questa legge al Senato e alla Camera sono particolarmente enfatici. Essa è parte di un itinerario di adeguamento dell'ordinamento giuridico alla nuova realtà politica e sociale. Bisogna «creare nelle leggi ciò che già esiste nel costume e nella pratica: lo Stato fascista»⁷⁴. Per far questo, si deve marciare in due direzioni convergenti. Anzitutto, verso la restituzione al Governo della libertà di manovra regolativa abusivamente compressa dall'eccessiva

attività di legiferazione del Parlamento. Per esperienza diretta, Rocco ricorda che in molti casi egli aveva dovuto promuovere decreti-legge perché essendo il campo della legge smisuratamente cresciuto, senza leggi non si sarebbe potuta gestire «neppure la più ordinaria delle amministrazioni»⁷⁵.

D'altra parte, occorre che il Parlamento venisse liberato dalla meccanica e incessante attività di conversione di tanti piccoli decreti, ingombranti e dispersivi, da cui era oberato «senza utilità per la cosa pubblica e senza vantaggio per il prestigio delle due Camere»⁷⁶. Sul primo punto, la dottrina non esita a richiamare l'articolo 6 dello Statuto albertino che conferiva al Sovrano la facoltà di emanare i decreti e regolamenti necessari per l'esecuzione delle leggi. La disdicevole prassi di affidare a leggi speciali l'esercizio del diritto di ordinanza riconosciuto al Capo dello Stato come titolare del potere esecutivo aveva fatto sì che il terreno delle materie originariamente oggetto delle ordinanze reali fosse saturo di leggi, per superare il contenuto delle quali si era imposto, non senza difficoltà, l'istituto del decreto-legge. La legge 100/1926 riconsegna al poter esecutivo la facoltà di regolare materie che costituzionalmente sono di sua competenza, riservando ai decreti-legge le sole fattispecie che li reclamano. Sicché, la compiuta conclusione, nella quale per contro la durata biennale (con eventuale caducazione *ex nunc*) dei decreti-legge non suggerisce alcun interrogativo sull'effettivo bilanciamento delle competenze decisionali, è che con questa legge

Il principio della divisione dei poteri è stato riportato alla sua vera natura; [...]. Questa legge, una tra le più tecnicamente perfette del Regime fascista, in soli tre articoli ha disciplinato la materia complessa e delicata dei rapporti costituzio-

nali tra gli organi del Governo del Re e le Camere del Parlamento⁷⁷.

Tra il 1926 e il 1928, si gettano le basi per una profonda trasformazione della rappresentanza. La legge 563 del 3 aprile 1926 organizza la materia sindacale stabilendo che la rappresentanza dei lavoratori spetti monopolisticamente ai sindacati fascisti. Soltanto ai sindacati dei quali si fosse riconosciuta, dopo apposito accertamento, la piena adesione al fascismo viene rimessa la possibilità di stipulare contratti collettivi, con la conseguente marginalizzazione di tutte le organizzazioni ideologicamente non allineate. Un regolamento attuativo emanato a luglio istituisce le corporazioni come strutture di collegamento e raccordo tra sindacati dei lavoratori e sindacati dei datori di lavoro. Esse sono «organi dell'amministrazione dello Stato, con funzioni di conciliazione, di coordinamento ed organizzazione della produzione, di fissazione di norme in materia di tirocinio e garzonato»⁷⁸. Intervendendo su questo versante, il fascismo intende promuovere la collaborazione di classe e il disciplinato adempimento delle mansioni affidate ad ognuno.

Ma quanto è stabilito da queste disposizioni non resta confinato al mondo del lavoro e della produzione. Con la legge 1019 del 17 maggio 1928, che riforma radicalmente la rappresentanza politica, le Confederazioni nazionali dei sindacati legalmente riconosciuti assumono il ruolo di principali soggetti proponenti chiamati a formulare le liste di candidati da sottoporre al Gran Consiglio del fascismo perché esso, scegliendoli liberamente, possa trarvi i nominativi che comporranno l'elenco dei quattrocento «deputati designati». Conclusivamente, questo elenco è sottoposto all'approvazione del corpo elettorale na-

zionale, che può giusto esprimersi nei lapidari termini di un assenso o di un diniego. Benché l'Assemblea legislativa generatrice di questa legge avesse dato ottima prova della sua docilità politica, tanto nella fase di discussione – salvo sparute espressioni di dissenso – quanto nella conta finale dei voti⁷⁹, dimostrando di essere ben disposta a concludere l'opera iniziata pochi anni prima col seppellire quel che restava in vita del parlamentarismo, il fascismo mostra di voler procedere, con questa operazione, alla cancellazione di ogni residuo elemento proveniente dalla tradizione del costituzionalismo liberale. Ci si può ben vantare, come fa Alfredo Rocco, di aver dissacrato il polveroso feticcio della sovranità popolare.

Le masse per sé stesse non sono capaci di formare spontaneamente una propria volontà, meno che mai di procedere spontaneamente a una scelta di uomini. È ciò che si esprime con la formula «la democrazia non esiste in natura». Dove cento persone sono riunite, esse sono fatalmente condotte da uno o due o tre individui che le guidano secondo i propri interessi e i propri sentimenti. [...] Il problema del Governo non si risolve dunque mai affidandosi ad una illusoria volontà delle masse, si risolve con una buona scelta degli spiriti dirigenti⁸⁰.

Questo meccanismo elettorale serve anche a porre le condizioni perché possano incontrarsi, da un lato, le espressioni economico-sociali del Paese, i «minori organismi che caratterizzano la vita nazionale, nei quali l'individuo si forma e da cui trae buona parte delle ragioni della sua vita spirituale»⁸¹ e, dall'altro, il Gran Consiglio, «supremo organo coordinatore delle varie forze organizzate del Regime»⁸². In effetti, è proprio attraverso la designazione di quest'ultimo che il candidato smette di essere il semplice delegato degli enti che lo hanno proposto e si eleva a una posizione di

rilievo nazionale. Il passaggio della procedura assegnato al Gran Consiglio collega la designazione iniziale, «opera di un corpo elettorale sceltissimo»⁸³, al plebiscito finale, che esonera il cittadino dal dover scegliere persone di cui mai prima ha sentito parlare e lo sollecita ad approvare, o disapprovare, «l'indirizzo politico generale che il regime segue»⁸⁴.

Una legge che segue di pochi mesi la riforma elettorale, la numero 2693 del 9 dicembre, ribadisce nel modo più stentoreo la centralità acquistata dal Gran Consiglio nell'architettura istituzionale fascista⁸⁵. Essa fissa in capo a quest'organo una serie di competenze: è chiamato a deliberare sugli statuti, gli ordinamenti e le direttive politiche del partito fascista, sulla nomina e la revoca del segretario, dei vicesegretari e dei membri del direttorio, esprime parere obbligatorio su tutte le questioni aventi carattere costituzionale quali la successione al trono, le attribuzioni e prerogative della corona, le attribuzioni del Capo del Governo e la facoltà del potere esecutivo di emanare norme giuridiche, l'ordinamento sindacale e corporativo, i rapporti con la Santa Sede, la sottoscrizione di Trattati internazionali comportanti variazioni del territorio dello Stato o delle colonie, la propria composizione e il proprio funzionamento, nonché quelli di Camera e Senato. La circostanza che le proposte di legge di carattere costituzionale debbano preventivamente essere filtrate dal Gran consiglio «viene ad introdurre, nella legislazione italiana, il nuovo concetto della legge costituzionale»⁸⁶. Infine, esso forma e tiene aggiornata la lista dei nomi da proporre alla corona, in caso di vacanza, per la nomina del Capo del Governo, presidiando così la continuità del regime. Che lo si consideri un organo di alta

consulenza politica «in qualche modo partecipe del potere legislativo»⁸⁷, ovvero il «vivaio perpetuo»⁸⁸ delle risorse materiali e spirituali della nazione o, ancora, l'organo costituzionale nel quale «tutte le istituzioni del Regime, tutte le sue forze organizzate si trovano accanto l'una dell'altra, così che dal loro contatto sorge una sintesi capace di imprimere alla politica generale del paese unità di direttive e di disciplina»⁸⁹, non vi è commento sulla legge 2693 che non sottolinei il carattere assiale della posizione occupata dal Gran Consiglio. Persino dalle menti più vivaci dell'opposizione politica si ammette amaramente che, come le leggi precedenti avevano privato gli organi legislativi di competenze in favore dell'esecutivo, così quest'ultima dà il colpo di grazia alla monarchia, antico centro d'irradiazione dei poteri statali, che «ha praticamente consentito a essere spogliata delle sue prerogative fondamentali, che ha rinnegato la sua funzione tradizionale»⁹⁰.

Consumatasi entro i primi dieci anni l'identificazione tra istituzioni pubbliche e fascismo, l'ultima soglia da superare restava la rimozione del carattere elettivo, per quanto già drasticamente ridimensionato, della Camera. Ci si arriva, ormai senza urgenza, alle soglie della seconda guerra mondiale. Preparata da una regolazione che, da febbraio a maggio del 1934, rimette mano al sistema delle corporazioni ampliandone il numero complessivo, individuandone organi direttivi – di estrazione ministeriale o partitica – e gerarchie, accrescendone le competenze dal regolamento collettivo dei rapporti di produzione alla fissazione di prezzi e tariffe per i rispettivi rami di competenza, con le leggi 10 e 129 del gennaio 1939 viene istituita la nuova Camera dei fasci e delle corporazioni. Hanno titolo per sedervi: i componenti

del Consiglio nazionale del partito fascista (segretario, direttorio nazionale, segretari federali, presidenti delle associazioni dei mutilati e degli invalidi di guerra); i membri del Consiglio nazionale delle corporazioni (ministri e sottosegretari che compongono il Comitato corporativo unitamente ai consiglieri delle corporazioni nominati dalle associazioni professionali e dall'ente fascista della cooperazione); i membri del Gran Consiglio del fascismo. In sostanza, l'appartenenza alla Camera si radica sulla partecipazione ad altri organi collegiali del regime. Con la fine dell'elettività si stabilisce anche il carattere permanente di questo consesso, giacché coloro che vi sono ammessi cessano dalla carica non appena decadono dai rispettivi uffici. La legge sanziona espressamente anche il carattere ancillare di questa nuova assemblea, e del senato, rispetto al Governo. Con il quale, l'una e l'altro devono collaborare per la formazione delle leggi. Nel rievocare i passaggi storici che avevano condotto al radioso presente, uno studioso accenna al fatto che la periodica estensione del suffragio nella legislazione dell'Italia liberale era stata solo causa di perniciosa instabilità.

Per molte e molte volte nella vita politica italiana, dal 1848 al 1922, si passò da un sistema all'altro, senza mai trovar requie; ogni governo ed ogni partito cercava di imporre quel sistema elettorale dal quale sperava di conseguire vantaggi; e riportava, non di rado, amare delusioni. La rappresentanza proporzionale diede il colpo di grazia alla stabilità dei governi [...]. Progressivo fu, poi, l'allargamento del suffragio: fu tolto ogni requisito di capacità per l'elettorato attivo, si ammisero gli analfabeti e si sarebbero ammesse anche le donne se non fosse sopraggiunto il Regime Fascista⁹¹.

Lo stesso fascismo aveva sperimentato più di un criterio selettivo: dallo scrutinio di lista al collegio uninominale al colle-

gio nazionale con manifestazione di voto plebiscitaria. Ma, dopotutto, si imponeva l'ulteriore passo avanti delle leggi del '39 «perché l'unanimità di consensi espressa a favore del governo nazionale nel 1928 e nel 1934 rendeva inutile la conservazione del procedimento elettorale⁹²».

Il combinato disposto delle riforme costituzionali richiamate provoca nel tessuto del Paese una «disgregazione profonda del precedente costume politico e giuridico»⁹³. Tale dato appare limpidamente alla dottrina, anche prima di arrivare alla soppressione della Camera elettiva. Nondimeno, la sostituzione del nuovo al vecchio ordinamento «non è avvenuta bruscamente [...] ma gradualmente»⁹⁴. In sostanza, il mutamento determinatosi nelle attività funzionali, nella costituzione e nei rapporti inerenti al governo dello Stato ha proceduto per stratificazioni successive. Da un canto, il fascismo ha lasciato che organi e strutture precedenti restassero «a formare parte integrante del suo diritto modificandone però le competenze funzionali»⁹⁵; dall'altro, la nuova fisionomia statuale si è venuta formando anche grazie all'operare di istituti di fatto e norme extra-giuridiche che hanno espresso la loro forza propulsiva al di fuori di schemi formali di legittimazione, fino ad essere assorbiti nella sintassi giuridica dopo anni di operatività informale. «Tale è da considerarsi il Gran Consiglio del fascismo, fino alla legge del 1928 che lo ha riconosciuto legalmente»⁹⁶. In definitiva, sarebbe possibile guardare al fascismo come al frutto di un'instaurazione rivoluzionaria anche osservandolo dalla gradualistica prospettiva delle riforme, per quanto il binomio rivoluzione – riforme sia solitamente considerato come composto di termini alternativi e antitetici. Invero,

Proprio nello sviluppo graduale si è accentuato lo spirito rivoluzionario attraverso le concrete trasformazioni legislative. Onde è a dirsi che l'organizzazione fascista non si è presentata immediatamente come posta contro o al di là del diritto, ma accanto ad esso e in sua funzione⁹⁷.

3. *Regime*

In sede storiografica l'utilizzo del termine regime con riferimento al ventennio fascista suole indicare la condizione di accentramento del potere nelle mani del Governo, e del duce in particolare, che si situa nel biennio 1925-26 e ciò che ad essa consegue. A partire da questo cruciale intervallo temporale, e negli anni immediatamente successivi, si assiste, infatti, al passaggio «da un governo autoritario, ma ancora parlamentare, a un regime che comporta la soppressione della libertà politica»⁹⁸. L'insieme dei provvedimenti ablativi dei diritti civili e politici contemplati dallo Statuto albertino e la rimodulazione centripeta e verticistica dei poteri dello Stato segnano, in sostanza, la profonda mutazione dell'Italia da Stato costituzionale a regime dittatoriale. Anche presso la cultura giuridica e politologica fascista è netta la percezione, spesso un'aperta e fiera rivendicazione, del fatto che l'instaurazione del nuovo corso politico abbia impresso un cambiamento profondo alla storia istituzionale italiana e che ciò che è sorto dalle ceneri dello Stato liberale sia un regime affatto differente.

Semmai, nella rappresentazione di quanti osservano gli eventi nel vivo del loro corso si tende a retrodatare il momento iniziale del manifestarsi del regime sovrappo-
nendolo all'atto stesso della conquista del potere. Così è nelle parole di Alfredo Roc-

co che, definito il regime fascista come «il modo di essere dello Stato, sia dal punto di vista dello spirito, sia da quello della forma concreta di organizzazione»⁹⁹, osserva che sia indiscutibile «che dalla rivoluzione dell'ottobre 1922 sia uscito non un Ministero e neppure un Governo, ma un nuovo assetto della società, un tipo nuovo di Stato, quello che si suol chiamare comunemente un regime»¹⁰⁰. Medesimo timbro si rinviene nelle frasi pronunciate da Mussolini il 10 marzo 1929, in occasione della prima Assemblea quinquennale del regime, che riunisce le forze sociali e i vertici politici per celebrare i risultati raggiunti sino a quel momento. Una solenne occasione nella quale si intende offrire «il quadro dell'azione del Regime nel settennio trascorso»¹⁰¹ e felicitarsi della definitiva scomparsa di quella nazione in cui l'espressione della sovranità popolare nel voto non era che «un tristo corteo di inganni, di violenze, di pastette»¹⁰² malamente orchestrato da un «regime di contrastanti partiti»¹⁰³. Dunque, regime sepolto è quello di cui il fascismo canta l'epicedio alla fine del 1922 e regime nuovo è quello che sullo stesso crinale si impone sulla scena. D'altra parte, accanto a un uso generico o a un uso legato alla tradizionale dialettica «antico-nuovo» tipica di ogni rilevante avvicendamento costituzionale, sul finire degli anni venti la nozione di regime inizia ad essere fatta oggetto di una riflessione mirante a estrarne le peculiarità del momento.

Un saggio di area gius-pubblicistica apparso nel 1932 offre un primo bilancio di questa indagine lessicografica. Secondo quanto vi si sostiene, non sarebbe possibile, come si era spesso fatto in passato, guardare al regime solo dalla prospettiva degli assetti politico-sociali ovvero dal quella

delle istituzioni giuridiche. Entrambe unilaterali e incomplete, tali vedute non colgono il fatto che il diritto non è qualcosa che si applichi dall'esterno alla vita sociale, ma una manifestazione di essa in connessione con altre. Pertanto, «se per regime s'intende un determinato sistema politico, esso non potrà avere una propria individualità se non in determinate istituzioni giuridiche [...] inconfondibili con quelle di qualunque altro»¹⁰⁴. Stabilita le reversibilità reciproca delle due sfere, il regime può essere definito come «l'insieme degli istituti giuridici coordinati allo scopo dell'attuazione di una determinata concezione politica dello Stato e della società»¹⁰⁵. Da questa regola generale, discende che il regime fascista è «l'insieme delle istituzioni sorte dall'avvento del Fascismo ed inserite nell'ordinamento giuridico dello Stato di cui hanno prodotto una trasformazione»¹⁰⁶. Ma la conformità delle istituzioni statali alla visione del fascismo, dalla quale sboccia il regime, non va interpretata in termini rigidamente formalistici. Infatti, rientrano a pieno titolo nel novero di quelle riconosciute anche le istituzioni «liberamente germogliate dalla pratica dell'organizzazione fascista»¹⁰⁷. Esse sono istituzioni giuridiche di origine non statale che si sono venute affermando come «ordinamenti di fatto nell'ordinamento giuridico dello Stato»¹⁰⁸. Dunque, sebbene sia nella cornice statale che ogni espressione di regolazione della vita sociale finisce per confluire, modellando lo Stato alla concezione che ne ha il fascismo, ai margini della testualità che perimetra il funzionamento dei dispositivi normativi esiste uno spazio di produzione di nuove forme organizzate che aspettano di tradurre le proprie virtualità dal piano dei fatti su cui sono sorte a quello delle regole conclamate.

Al carattere dinamico e operosamente trasformativo della nozione di regime guarda con attenzione un'altra ricostruzione. Nelle cui battute iniziali si legge: «Che cos'è il regime? Il punto di partenza è sempre per noi [...] il concetto di rivoluzione»¹⁰⁹. Il regime sarebbe, in sostanza, lo Stato visto dalla prospettiva del suo continuo prodursi storico e, segnatamente, «il prodotto ed il risultato istituzionale della rivoluzione e del suo contenuto obbiettivo [...] che si trasmette allo Stato»¹¹⁰. Esiste, certo, un'accezione generica del termine che vale come sinonimo di governo o, più particolarmente, come tipo di governo – regime costituzionale, regime parlamentare, regime socialista – ma il regime fascista, al quale convengono inconfondibili peculiarità e un'inderogabile missione storica, è inestricabilmente legato alla rivoluzione, politica e sociale della quale esso è epifenomeno. Tale rivoluzione, a sua volta, non va interpretata come un atto, o come una serie di atti, la cui spinta propulsiva si sia esaurita all'altezza temporale della loro produzione, ma come qualcosa che continua ad alimentare di linfa nuova le vene dello Stato. Regime è, pertanto, «lo Stato in quanto prodotto vivo ed immediato della rivoluzione ancora in corso [...] lo Stato in formazione»¹¹¹.

L'idea di Stato si compone di tre momenti: un impulso iniziale a cui corrisponde il partito rivoluzionario, un momento di realizzazione a cui corrisponde il regime, un momento di incorporazione storica al quale corrisponde l'ordinamento giuridico nel suo obiettivo spessore. Ma la separazione tra ciascuno di essi è puramente logica. Nella realtà, l'impulso rivoluzionario non si estingue e non smette mai di sedimentarsi nelle forme codificate della legge. Il regi-

me è ciò che salda continuamente queste due estremità rendendo i contenuti della cristallizzazione legale mimeticamente fedeli all'«ordine nuovo di cose»¹¹² prodotto dalla rivoluzione. Sul piano concreto è impossibile scindere queste fasi e la parola «Stato», lungi dal rinviare ad alcunché di dato e stabile, deve intendersi nella sua essenza come un processo, come un inesauribile farsi. Lo Stato scaturito da una rivoluzione che abbia realizzato una volta e per sempre l'idea che lo anima non si incontra nel mondo reale. «Ragione per cui, storicamente, ogni Stato è sempre un regime, in quanto esso venga dalla rivoluzione, e non può essere che un regime»¹¹³. Anche in una lettura che appare a breve distanza temporale dall'inizio della fase discendente del fascismo il termine regime viene interpretato come movimento, come processo trasformativo e «precisamente quel tale elemento che opera la connessione fra il dato geografico e il dato demografico della popolazione»¹¹⁴. È grazie al regime che l'individuo si fa popolo, che la sua iniziativa è ingranaggio della macchina statale, che la sua volontà si fa potenza. La possibilità di riconoscere un regime come tale riposa sull'individuazione del punto di incontro tra la forza di direzione del vertice politico e la forza di opinione della base popolare. Pertanto, rivestono grande importanza la figura del capo, senza la quale «i movimenti della massa non riescono ad andare al di là di quella che i pubblicisti chiamano l'insurrezione delle forze elementari e che si contrassegna per il difetto di vedute chiare, di metodi di lotta, di una direzione capace di condurla alla vittoria»¹¹⁵; la massa politica, non amorfa pluralità, ma risultato di un'educazione che ne risveglia la coscienza e fa sì che la compagine di un regime sia

più salda quanto più essa è estesa e quanto più intensa vi è l'opinione dell'autorità dei dirigenti; infine, la formula politica, parola d'ordine attorno alla quale gravita l'incontro tra massa e classe politica, «quando la fondazione o novazione dello stato è avvenuta, essa si trasforma in principio morale e politico di legittimità ed in principio giuridico di legalità»¹¹⁶.

Negli anni in cui la pubblicistica registra un uso sempre più frequente e tecnicamente avvertito della parola regime, altre letture concorrono a estrarne il valore semantico enfatizzando alcuni aspetti ritenuti particolarmente connotativi del quadro politico-costituzionale italiano. Così, avviene che l'ordinamento italiano venga qualificato «regime del Capo del Governo»¹¹⁷, per sottolineare il ruolo primario che la figura del Primo Ministro vi riveste quanto alla direzione politica dello Stato e al compito di coordinamento dei poteri pubblici ad essa relativo; in altre sedi esso viene definito «regime totalitario», per esprimere la subordinazione di tutte le forze che hanno un peso nella nazione all'organizzazione giuridica statale e la superiorità dei fini di potenza economica e politica generale su quelli di gruppi e individui la cui attività è strumentale alla loro realizzazione¹¹⁸; infine, si parla di «regime di massa» per additare l'identificazione esistente tra capo e popolo, tale per cui chi è collocato al vertice della nazione si congiunge alla collettività attraverso il partito «che si sprofonda nella massa»¹¹⁹ e della collettività così intercettata interpreta e dichiara il fine «di cui lo Stato è strumento»¹²⁰.

In definitiva, il regime che si afferma in Italia durante il fascismo, come effetto di una rivoluzione che rilascia i suoi effetti attraverso una sequenza prolungata di

riforme, finisce per presidiare le istituzioni non meno perentoriamente di quanto colonizzi le coscienze. Nel dialogo tra due scrittori questa tesi viene espressa così: «Il fascismo a chi vi era nato dentro e non aveva la fortuna di un incontro eretico, appariva

naturale come la famiglia a un bambino. Credo fosse, questo, uno dei suoi veleni più neri»¹²¹.

¹ L. Paladin, *Fascismo (diritto costituzionale)*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XVI, Milano, Giuffrè, 1967, p. 888.

² Ivi, p. 889.

³ P. Barile, E. Cheli, S. Grassi, *Istituzioni di diritto pubblico*, Padova, Cedam, 1998⁸, p. 82; E. Cheli si riferisce alla marcia su Roma come al «colpo di Stato del 28 ottobre 1922» già in *Atto politico e funzione di indirizzo politico*, Milano, Giuffrè, 1961, p. 55. Appena più sfumata, ma sempre nel senso del concorso di responsabilità, la lettura di M. Dogliani e I. Massa Pinto: «Attivo nelle piazze con le sue squadre di azione, il fascismo sembrava seguire dappertutto la strada dell'eversione violenta [...]. L'appoggio delle pubbliche autorità gli consentì però la conquista del potere "per vie legali" [...].», *Elementi di diritto costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2017², p. 121.

⁴ C. Ghisalberti, *Storia costituzionale d'Italia 1848-1994* (1974), Roma-Bari, Laterza, 2002, p. 343. Nel suo ultimo corso di Filosofia politica, tenuto nel 1978-79, Norberto Bobbio afferma: «[La marcia su Roma] la si può chiamare rivoluzione da un punto di vista un po' retorico, propagandistico. In realtà, da un punto di vista costituzionale, nel momento stesso in cui Mussolini era stato chiamato dal re a formare il governo, la formazione del primo governo Mussolini era costituzionale. Tutt'al più si poteva discutere se questa decisione del re non era

stata presa sotto la pressione delle squadre fasciste che erano scese a Roma [...] il fascismo è arrivato al potere legalmente.», *Mutamento politico e rivoluzione. Lezioni di filosofia politica*, a cura di L. Corrajiotto, L. Merlo Pich, E. Bellando, prefazione di M. Bovero, Roma, Donzelli, 2021, p. 80. Sulla pressione esercitata dai fascisti nei mesi, e negli anni, precedenti alla conquista del potere si vedano: E. Gentile, *Storia del partito fascista. 1919-1922 Movimento e milizia*, Roma-Bari, Laterza, 1989; G. Albanese, *La marcia su Roma*, Roma-Bari, Laterza, 2008.

⁵ Tra questi, S. Trentin, *Dallo Statuto albertino al regime fascista* (1929), a cura di A. Pizzorusso, Padova, Marsilio, 1983, p. 136.

⁶ B. Mussolini, *La rivoluzione fascista (23 marzo 1919 - 28 ottobre 1922)*, S. Cristina Gela, Edizioni librarie siciliane, 1992, pp. 318-319.

⁷ Ivi, p. 345.

⁸ *Atti parlamentari*, Camera dei Deputati, Legislatura XXVI, tornata del 16 novembre 1922, *Comunicazioni del Governo*, p. 8391.

⁹ E. Gentile, *Le origini dell'ideologia fascista 1918-1925*, Bologna, il Mulino, 1996, p. 323.

¹⁰ *Atti parlamentari*, Camera dei Deputati, Legislatura XXVI, tornata del 16 novembre 1922, *Comunicazioni del Governo*, p. 8391.

¹¹ Ivi, p. 8394. Tra le poche, una replica appassionata e lucida a Mussolini è quella di F. Turati, *Il bivio fascista alla Camera. Discorso del 17 novembre 1922 di Filippo Turati sulle comunicazioni del Governo*, in

«Critica Sociale», a. XXXII, n. 22, 16-30 novembre 1922, pp. 339-349.

¹² Mussolini, *La rivoluzione*, cit., p. 344.

¹³ «La rivoluzione fascista è già entrata nel suo secondo tempo. Nel primo le forze nuove si sono sostituite alle vecchie nel possesso della macchina statale. Ciò doveva essere necessariamente un atto improvviso e violento. [...]. C'è stata fra l'ottobre e il novembre una gigantesca messa in liquidazione: di uomini, di metodi, di dottrine. Ciò appartiene oramai al regno dell'irrevocabile. Colle vecchie carte non si gioca più», B. Mussolini, *Tempo secondo*, in «Gerarchia», a. II, n. 1, 1923, p. 667.

¹⁴ Cfr. F. Ercole, *La rivoluzione fascista*, Palermo, F. Ciuni, 1936, pp. 157-163.

¹⁵ Ivi, p. 201, Ercole cita letteralmente Mussolini.

¹⁶ Cfr. A. Lyttelton, *La conquista del potere. Il fascismo dal 1919 al 1929*, Roma-Bari, Laterza, 1974, pp. 395-396.

¹⁷ G. Matteotti, *Un'altra festa da abolire. La festa dello Statuto* (1923), in Id., *Il fascismo tra demagogia e consenso. Scritti 1922-1924*, a cura di M. Grasso, Roma, Donzelli, 2020, p. 205. È interessante notare che la medesima valutazione sul carattere decisivo della nascita della milizia verrà espressa dal Partito: «La creazione della Milizia è il fatto fondamentale, inesorabile, che poneva il governo sopra un piano assolutamente diverso da

- tutti i precedenti e ne faceva un regime. Il Partito armato conduce al Regime totalitario. La notte del gennaio 1923, durante la quale fu creata la Milizia, segnò la condanna a morte del vecchio Stato demo-liberale e cioè del suo giurico costituzionale che consisteva nella vicenda dei Partiti al Governo della Nazione. Da allora il vecchio Stato demo-liberale non fece che attendere di essere sepolto: il che accadde con tutti gli onori, il 3 gennaio 1925», in Partito Nazionale Fascista, *Il Gran Consiglio nei primi cinque anni dell'era fascista*, Roma-Milano, Libreria del Littorio, 1927, p. XI.
- ¹⁸ Lyttelton, *La conquista*, cit., p. 203.
- ¹⁹ Ivi, p. 635.
- ²⁰ Su questi provvedimenti, e su altri di uguale tenore, diffusamente S. Trentin, *Dieci anni di fascismo totalitario. Dall'istituzione del Tribunale speciale alla proclamazione dell'Impero 1926-1936* (1937), Roma, Editori Riuniti, 1975.
- ²¹ Sulla riorganizzazione costituzionale, da prospettive opposte, Al. Rocco, *La trasformazione dello Stato. Dallo Stato liberale allo Stato fascista*, Roma, "La voce" Anonima editrice, 1927, pp. 129-208; Trentin, *Dallo Statuto*, cit., pp. 147-209.
- ²² U. Conti, *La marcia su Roma fu una rivoluzione?*, in «Critica fascista», a. II, n. 1, 1° gennaio 1924, p. 340.
- ²³ *Ibidem*.
- ²⁴ Ivi, p. 341.
- ²⁵ *Ibidem*.
- ²⁶ Ivi, p. 342. È significativo che il 3 gennaio 1925, nel discorso che chiude il primo tempo della rivoluzione, Mussolini si rivolga polemicamente all'abbandono dei lavori parlamentari da parte dei deputati d'opposizione dopo l'omicidio Matteotti, la nota secessione dell'Aventino, definendo tale condotta «anticostituzionale e nettamente rivoluzionaria», B. Mussolini, *Discorsi del 1925*, Milano, Edizioni «Alpes», 1930, p. 13.
- ²⁷ Conti, *La marcia su Roma*, cit., p. 342.
- ²⁸ C. Curcio, *L'ostetricia del diritto (note per la storia del concetto di rivoluzione)*, in «Rivista internazionale di Filosofia del diritto», a. 10, fasc. 6, 1930, p. 753.
- ²⁹ Ivi, p. 754.
- ³⁰ S. Panunzio, *Rivoluzione e costituzione (Problemi costituzionali della rivoluzione)*, Milano, Treves, 1933, p. XI. Letture che procedono sullo stesso canovaccio sono quelle di G. Bottai, *Il diritto della rivoluzione*, Roma, Edizioni del «Diritto del lavoro», 1927, pp. 4-5 e di E. Paresce, *Il concetto giuridico di rivoluzione e la teoria delle fonti*, in «Atti della società per il progresso delle scienze», vol. 5, ottobre-novembre 1936, pp. 167-172.
- ³¹ E. Bonaudi, *Principii di diritto pubblico*, Torino, Utet, 1936, p. 490.
- ³² Ivi, p. 491.
- ³³ Ivi, p. 492.
- ³⁴ G. Chiarelli, *Il nuovo diritto pubblico e la trasformazione dello Stato*, in «Il Diritto fascista», vol. 5, fasc. 4, 1937, p. 468.
- ³⁵ *Ibidem*.
- ³⁶ S. Panunzio, *Teoria generale dello Stato fascista*, Padova, Cedam, 1939², p. 12.
- ³⁷ Ivi, p. 13.
- ³⁸ G. Maggiore, *Un regime e un'epoca*, Milano, Fratelli Treves, 1929, p. 40.
- ³⁹ Ivi, p. 41.
- ⁴⁰ G. Bottai, *Dalla rivoluzione francese alla rivoluzione fascista*, in Id., *Esperienza corporativa (1929-1934)*, Firenze, Vallecchi, 1934, p. 569.
- ⁴¹ Ivi, p. 574.
- ⁴² Ivi, p. 576.
- ⁴³ Ivi, p. 577.
- ⁴⁴ *Ibidem*.
- ⁴⁵ Sull'analisi delle dittature europee come rivoluzioni costituzionali permanenti, si veda S. Neumann, *Permanent revolution. The total state in a world at war*, New York, Harper and brothers, 1942. Spunti teorici molto densi anche in H. Berman, *Diritto e rivoluzione. Le origini della tradizione giuridica occidentale* (1983), Bologna, il Mulino, 1998.
- ⁴⁶ C. Curcio, *Rivoluzione fascista*, in *Dizionario di Politica* a cura del Partito nazionale fascista, vol. IV, R-Z, Roma, Istituto della Enciclopedia italiana fondata da Giovanni Treccani, 1940, p. 110.
- ⁴⁷ D. Grandi, *Tradizione e rivoluzione nei Codici mussoliniani*, in «Stato e diritto», a. I, fasc. I, marzo-aprile 1940, p. 12.
- ⁴⁸ Ivi, p. 15.
- ⁴⁹ Ivi, p. 14.
- ⁵⁰ Ivi, p. 15.
- ⁵¹ F. Quaglia, *Alle origini delle riforme costituzionali fasciste: il progetto Bianchi*, in «Giornale di storia costituzionale», n. 2, 2001, p. 113.
- ⁵² Ivi, p. 110.
- ⁵³ A. Aquarone, *L'organizzazione dello Stato totalitario*, Torino, Einaudi, 1995², p. 52.
- ⁵⁴ P. Chimenti, *A proposito di riforme costituzionali (Il regime parlamentare)*, in «Rivista di diritto pubblico», fasc. 10, 1924, p. 533. Per una sintesi critica elaborata retrospettivamente, si veda A. Solmi, *La riforma costituzionale*, Milano, Stabilimento Tipo-Litografico Terragni & Calegari, 1924, pp. 9-60.
- ⁵⁵ «Il Popolo d'Italia», 5 settembre 1924, citato da Aquarone, *L'organizzazione*, cit., p. 53.
- ⁵⁶ B. Mussolini, *Lettera alla Commissione dei Quindici*, in G. Gentile, *Riforme costituzionali e fascismo*, Roma, Tipografia de L'Idea Nazionale, 1924, p. 4.
- ⁵⁷ *Ibidem*.
- ⁵⁸ Ivi, p. 28.
- ⁵⁹ Ivi, p. 12.
- ⁶⁰ G. Gentile, *Lettera a S. E. l'on. Benito Mussolini Presidente del Consiglio dei Ministri*, in *Relazioni e proposte della Commissione per lo studio delle riforme istituzionali* (1925), a cura dell'Istituto nazionale fascista di cultura, Firenze, Le Monnier, 1932, p. XVIII.
- ⁶¹ Ivi, p. 9.
- ⁶² Ivi, p. 22.
- ⁶³ Ivi, p. 23.
- ⁶⁴ Ivi, p. 20.
- ⁶⁵ Ivi, p. 155.
- ⁶⁶ *Ibidem*.
- ⁶⁷ Ivi, p. 158.
- ⁶⁸ Ivi, p. 159.

- ⁶⁹ Aquarone, *L'organizzazione*, cit., p. 57.
- ⁷⁰ Cfr. P. Chimenti, *Manuale di diritto costituzionale fascista*, Torino, Utet, 1933, p. 188.
- ⁷¹ Rocco, *La trasformazione*, cit., pp. 206-207.
- ⁷² Ivi, p. 201.
- ⁷³ Sullo spostamento di competenze regolamentari a favore del Capo del Governo operato da questa legge, si veda P. Bodda, *La potestà normativa del Capo del Governo*, in *Raccolta di scritti di diritto pubblico in onore di Giovanni Vacchelli*, Milano, Vita e pensiero, 1938, pp. 43-72.
- ⁷⁴ Rocco, *La trasformazione*, cit., p. 180.
- ⁷⁵ Ivi, p. 167.
- ⁷⁶ Ivi, p. 183.
- ⁷⁷ Chimenti, *Manuale*, cit., p. 214. Sulle concrete difficoltà applicative della legge 100/1926, si veda Aquarone, *L'organizzazione*, cit., pp. 80-82.
- ⁷⁸ Ivi, p. 128.
- ⁷⁹ Ivi, p. 154.
- ⁸⁰ Al. Rocco, *Scritti e discorsi politici, III. La formazione dello Stato fascista (1925-1934)*, Milano, Giuffrè, 1938, pp. 932-933.
- ⁸¹ Ivi, p. 934.
- ⁸² Ivi, p. 937.
- ⁸³ Ivi, p. 936.
- ⁸⁴ Ivi, p. 938.
- ⁸⁵ Quanto alla sua composizione, la legge individua tre categorie: membri di diritto a tempo illimitato, ovvero i quadrumviri della marcia su Roma, coloro che da membri del governo avessero fatto parte del consiglio per almeno tre anni, infine i segretari del partito fascista usciti di carica dopo il 1922: membri di diritto a causa delle loro funzioni e per la durata di queste; membri nominati dal Capo del Governo per particolari benemeritenze. Al solo Capo del Governo viene rimessa la convocazione di esso e la fissazione dell'ordine del giorno. Tutti i componenti sono protetti da una speciale immunità nei confronti dell'autorità giudiziaria e dell'autorità di polizia.
- ⁸⁶ Rocco, *Scritti*, cit., p. 951.
- ⁸⁷ Ivi, 947.
- ⁸⁸ G. Gentile, *La legge del Gran Consiglio*, in «Educazione fascista», a. VI, n. IX, settembre 1928, p. 516.
- ⁸⁹ Chimenti, *Manuale*, cit., p. 381.
- ⁹⁰ Trentin, *Dallo Statuto*, cit., p. 172.
- ⁹¹ M. La Torre, *Nozioni di diritto costituzionale dopo le riforme dell'anno XVIII*, Roma, Stamperia reale, 1939, pp. 138-139.
- ⁹² Ivi, p. 141.
- ⁹³ G. Meloni, *Tecnica giuridica e sistematica delle riforme del regime fascista*, in «Annali della R. Università di Macerata», vol. 6, 1931, p. 273.
- ⁹⁴ Ivi, p. 272.
- ⁹⁵ Ivi, p. 274.
- ⁹⁶ Ivi, p. 273.
- ⁹⁷ Ivi, p. 270. Sul senso politico complessivo delle riforme costituzionali fasciste, e in particolare sulla riduzione della rappresentanza parlamentare a «mera finzione», P. Calamandrei, *La funzione parlamentare sotto il fascismo*, in *Il regime fascista*, a cura di A. Aquarone e M. Vernassa, Bologna, il Mulino, 1974, pp. 57-84.
- ⁹⁸ G. Rochat, *Regime*, in *Dizionario del fascismo*, a cura di V. De Grazia e S. Luzzatto, Torino, Einaudi, 2003, p. 477. Insiste anche sulla politica di conciliazione con la Santa Sede e sull'attivismo in politica estera di fine anni venti nel consolidamento del regime Lyttelton, *La conquista*, cit., pp. 667-697.
- ⁹⁹ Rocco, *Scritti*, cit., p. 937.
- ¹⁰⁰ Ivi, p. 943. Sebbene, poche righe più avanti, Rocco riconosca che la nuova fisionomia della società italiana e il nuovo assetto dei poteri sia l'esito di un processo graduale che va riplasmando, adattandoli l'uno all'altro, l'ordine politico e sociale e quello giuridico.
- ¹⁰¹ B. Mussolini, *Sette anni di regime fascista*, Roma, Libreria del Littorio, a. VII (1929), p. 7.
- ¹⁰² Ivi, p. 5.
- ¹⁰³ *Ibidem*.
- ¹⁰⁴ G. Chiarelli, *Il concetto di "regime" nel diritto pubblico*, in «Archivio Giuridico Filippo Serafini», n. 24, 1932, p. 212.
- ¹⁰⁵ *Ibidem*.
- ¹⁰⁶ Ivi, p. 216.
- ¹⁰⁷ Ivi, p. 217.
- ¹⁰⁸ *Ibidem*.
- ¹⁰⁹ S. Panunzio, *Partito, regime, stato*, in «Civiltà fascista», a. III, n. 1, gennaio 1936, p. 481.
- ¹¹⁰ Ivi, p. 482.
- ¹¹¹ Ivi, p. 490.
- ¹¹² Ivi, p. 491.
- ¹¹³ Ivi, p. 494.
- ¹¹⁴ C. Costamagna, *Regime*, in *Dizionario di politica*, a cura del Partito nazionale fascista, vol. IV, R-Z, Roma, Istituto della Enciclopedia italiana fondata da Giovanni Treccani, 1940, p. 32.
- ¹¹⁵ Ivi, p. 34.
- ¹¹⁶ *Ibidem*.
- ¹¹⁷ C. Mortati, *L'ordinamento del Governo nel nuovo diritto pubblico italiano* (1931), Milano, Giuffrè, 2000, pp. 221 e 224.
- ¹¹⁸ Cfr. G.D. Ferri, *Sui caratteri giuridici del regime totalitario*, Roma, Cremonese, 1937, pp. 20-23.
- ¹¹⁹ G. Perticone, *Profilo giuridico del regime di massa*, in «Jus» vol. 3, fasc. 1, 1942, p. 12.
- ¹²⁰ *Ibidem*. Sull'argomento si vedano anche G. Perticone, *Studi sul regime di massa*, Milano, Bocca, 1942; Id., *Regime di massa. Nuovi studi*, Roma, Atlantica, 1944.
- ¹²¹ G. Bufalino, *Conversazione con Leonardo Sciascia*, in Id. *Diceria dell'untore* (1981), Bompiani, Milano, 2018, p. XVI.