

**DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE**  
in collaborazione con  
**Fondazione “Paolo Galizia-Storia e libertà”**

**G. CARVALE**

# Alla scuola di Costantino Mortati: Antonio La Pergola

---

“La Sapienza del giovane Leopoldo Elia: 1948-1962”  
Sala del Senato Accademico  
Rettorato  
27 marzo 2014

## ALLA SCUOLA DI COSTANTINO MORTATI: ANTONIO LA PERGOLA

di Giulia Caravale

Nel corso di lezioni di Diritto costituzionale italiano e comparato tenute da Costantino Mortati, raccolte dall'assistente Sergio Fois nell'anno accademico 1957-'58<sup>1</sup>, Antonio La Pergola trattò due temi, quello della delegazione legislativa in Gran Bretagna<sup>2</sup> e quello del rapporto tra legge federale e legge statale nell'ordinamento nord americano<sup>3</sup>. Nella prima lezione illustrava l'istituto della delegazione legislativa nel Regno Unito, la sua evoluzione fin dalle origini, le modalità di esercizio ed i controlli parlamentari, ponendo in risalto le molte similitudini con l'ordinamento italiano. Con la seconda, *Legge federale e legge statale nell'ordinamento degli Stati Uniti* illustrava agli studenti il problema del riparto di competenze tra Diritto federale e Diritto statale, il significato e la portata della *supremacy clause* e il peso determinante dell'intervento della Corte suprema in materia.

La scelta di questi argomenti segna in modo chiaro il campo di interesse di La Pergola: è innanzi tutto il tema delle fonti del Diritto che attira la sua attenzione, un tema che, stimolato dall'insegnamento di Mortati, La Pergola trattò superando l'impostazione formalistica e nazional centrica e prendendo in esame ordinamenti fino ad allora presi marginalmente in considerazione dalla giuspubblicistica italiana, con una apertura al metodo comparatistico, una apertura che, come è stato sottolineato, in Italia "era

---

<sup>1</sup> C. Mortati, *Corso di lezioni di diritto costituzionale italiano e comparato* raccolte da S. Fois, anno accademico 1957-'58, Edizioni Ricerche, Roma, 1958, I-XVIII, XIX-XXXIV.

<sup>2</sup> Sul tema La Pergola tornò con *Appunti sulla delegazione legislativa nell'ordinamento britannico*, 1966, Giuffrè, Milano.

<sup>3</sup> L'anno seguente, sempre durante le lezioni di Costantino Mortati, si occupò del tema de *La posizione dei membri del Gabinetto nel sistema costituzionale americano*, lavoro ripubblicato poi nel 1961.

ancora reputato un esercizio superfluo di mera accademia”<sup>4</sup>. Un interesse, questo, che era maturato nelle sue prime esperienze di studio.

Antonio La Pergola era nato a Catania il 13 novembre 1931 e lì, nel novembre 1952, si era laureato con Vincenzo Gueli<sup>5</sup> in giurisprudenza, con lode e dignità di stampa. Subito dopo il conseguimento della laurea era divenuto assistente presso la Cattedra di Diritto costituzionale della stessa Università e in seguito, grazie anche ai consigli del suo maestro, aveva deciso di perfezionare la sua formazione all'estero scegliendo, in particolare, il mondo anglosassone: fu prima, nel 1953, vincitore di una borsa di studio presso l'Università di Edimburgo, poi borsista presso il *Salzburg Seminar in American Studies* e, infine, dal 1954, vincitore di una borsa di studio negli Stati Uniti, ad Harvard dove, nel giugno 1955, conseguì il *Master of Laws*.

Si deve ricordare, in proposito, che all'inizio degli anni '50 la giuspubblicistica italiana era ancora caratterizzata dai forti legami con la scienza giuridica di *civil law*, in particolare con quella tedesca, mentre non erano ancora tanto usuali i rapporti con la dottrina britannica e soprattutto con quella statunitense. La decisione di La Pergola di studiare il mondo anglosassone appare, pertanto, fortemente originale. Peraltro, si deve rilevare che ad Harvard egli entrò in contatto non soltanto con pubblicisti statunitensi, ma anche con alcuni tra i massimi maestri europei che lì si erano trasferiti e così ebbe il privilegio di avvalersi della lezione di Roscoe Pound, Paul A. Freund, Hans Kelsen e Carl Friedrich<sup>6</sup>. Questa esperienza di studio contribuì ad allargare il suo orizzonte di ricerca al di là dell'ordinamento nazionale per arricchirlo con l'analisi di ordinamenti pubblici di altri paesi, in un'ottica comparatistica. Una impostazione, dunque, certamente precoce per la dottrina italiana del periodo e che, in questa prima fase, si espresse con una attenzione particolare alle realtà del mondo anglosassone, ma gli fornì anche gli strumenti metodologici per studiare realtà diverse.

Allievo di Mortati, fu suo assistente volontario presso la Cattedra di Istituzioni di diritto pubblico della Facoltà di Scienze politiche dell'Università di Roma, a partire

---

<sup>4</sup> N. Olivetti Rason, A. Reposo, *In Memoriam: Antonio La Pergola*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo* 2007, XII-XVII.

<sup>5</sup> A. La Pergola, *Presentazione*, in V. Gueli, *Scritti vari*, I, Giuffrè, Milano 1976, IX-XV.

<sup>6</sup> C. Pinelli, *Antonio La Pergola, giurista-costruttore*, in *Diritto pubblico* 2007, 571-579.

dall'anno accademico 1956-'57. Qui egli incontrò Elia, anche lui allievo di Mortati, con cui nacque un'amicizia che sarà poi saldata negli anni della Corte costituzionale. Conseguita la libera docenza in Istituzioni di diritto pubblico nel 1959, La Pergola nello stesso anno ottenne anche una borsa di studio presso l'Accademia internazionale dell'Aja, una conferma della sua sensibilità per i problemi degli ordinamenti stranieri e della sua preparazione giuscomparatistica, di cui, peraltro, è piena prova l'insegnamento di *comparative government* a lui attribuito presso la *School of Advanced International Studies, John Hopkins University*, sede di Bologna. Incaricato di Istituzioni di diritto pubblico nella Facoltà di economia e commercio dell'Università di Bologna dal 1959, nel 1962 ottenne una borsa di ricerca (di cui, però, non usufruì) dell'*American Council of Learned Societies*, che gli conferì lo *status* di Professore aggregato all'Università di Chicago. L'anno successivo la stessa Fondazione lo invitò come *senior scholar* ad Harvard<sup>7</sup>.

La sua ricca e complessa formazione culturale, conseguita a contatto con la grande dottrina europea e statunitense, ebbe modo di esprimersi in questo periodo in opere rimaste giustamente famose. La lezione di Kelsen si coglie, in particolare, nella scelta del tema principale dei lavori di La Pergola di questi anni, quello del rapporto tra le fonti di Diritto internazionale e il Diritto interno. Su questo tema numerosi sono i suoi studi: *Problemi dell'adattamento al diritto internazionale nell'ordinamento italiano*, Giuffrè, Milano, 1958; *La trasformacion del derecho internacional en derecho interno y la teoria de Hans Kelsen*, Madrid, 1959; *Esecuzione degli obblighi internazionali e competenza del legislatore regionale*, 1960, (ripubblicato anche in *Tecniche costituzionali e problemi delle autonomie "garantite"*, Padova, 1987); *Note sull'esecuzione degli obblighi internazionali nelle materie di competenza del legislatore regionale*, Milano, 1962; e, soprattutto, la monografia *Costituzione e adattamento dell'ordinamento interno al diritto internazionale*, (Giuffrè, Milano, 1961) opera, ritenuta "a tutt'oggi insuperata per il valore delle impostazioni e la robustezza degli argomenti"<sup>8</sup>. Nel volume La Pergola ricostruiva le posizioni della dottrina relativa

---

<sup>7</sup> Dal 1964 divenne membro dell'*Advisory Board on Scholarships* dell'*American Council of Learned Societies*.

<sup>8</sup> N. Olivetti Rason, A. Reposo, *La Pergola Antonio*, in *Dizionario biografico dei giuristi italiani (XII-XX secolo)*, Il Mulino, Bologna, 2013, 1129 s.

all'adeguamento del Diritto interno al Diritto internazionale, illustrando sia la teoria monista sia quella dualista. Egli rilevava l'inadeguatezza di entrambe a offrire una soluzione soddisfacente del problema e quindi affermava che "nell'esame dei vari procedimenti attraverso cui l'ordinamento statale si adegua al diritto internazionale ... occorre prescindere da qualsiasi presa di posizione aprioristica". A suo parere l'art. 10, 1 comma costituiva non già una norma di produzione bensì una norma sulla produzione giuridica perché disponeva un meccanismo di adattamento automatico nei confronti del Diritto internazionale generale, garantendo stabilmente la conformità tra quest'ultimo e l'ordinamento interno. Le norme internazionali di questo tipo avevano, a suo parere, natura pari a quella delle norme costituzionali, ma derivando da un procedimento diverso, dovevano essere qualificate come norme atipiche. Una tesi quanto mai innovativa che rompeva lo schema gerarchico di derivazione kelseniana sostituendolo con il criterio della competenza. La medesima natura non poteva essere riconosciuta, invece, alle leggi di esecuzione dei trattati, le quali dovevano essere considerate mere leggi ordinarie<sup>9</sup>. Su questo tema tornerà anche successivamente da un canto con *L'art. 10 c.I della Costituzione e controllo di costituzionalità*, Torino, 1962, dove esaminò la "posizione, nel quadro dei controlli costituzionali, di quella particolare figura di sindacato che la Corte esercita, quando si tratti di appurare la conformità di una qualche disposizione di legge al Diritto internazionale generale, richiamato nella Costituzione"<sup>10</sup>. Nel lavoro egli operò una comparazione anche con l'Austria e la Germania. Dall'altro, con *Adattamento automatico e norme internazionali in conflitto con la Costituzione* in *Giurisprudenza Costituzionale* 1964, nel quale, annotando una decisione della Corte costituzionale, rispose anche alle osservazioni mosse da alcuni

---

<sup>9</sup> Massimo Severo Giannini, che recensì il volume nella pagine della *Rivista trimestrale di diritto pubblico* (1962, 423-426) la definì "uno dei pochi contributi al diritto pubblico generale che l'ormai imbastardita scienza del diritto costituzionale abbia apportato negli ultimi quindici anno. E ciò per due delle sue tesi base: l'indifferenza pratica della concezione monista o dualista dei rapporti tra ordinamento interno e ordinamento internazionale, l'individuazione delle norme introdotte dall'art. 10 Cost. come norme atipiche che si classificano tra le norme costituzionali e le norme primarie" (424). Dal canto suo Rolando Quadri, nella *Rivista Trimestrale di Diritto e procedura civile* 1962, 1616, giudicò l'opera di La Pergola "un contributo fondamentale al problema dell'adattamento e, con essa perché i due problemi stanno insieme, come l'Autore ha dimostrato, a quella delle fonti del diritto".

<sup>10</sup> A. La Pergola, *Esposto sull'attività didattica e scientifica di Antonio La Pergola* indirizzato al Ministero della pubblica istruzione, in La Pergola Antonio, Fascicolo personale, Sapienza Università di Roma.

esponenti della dottrina “ancora legata al convincimento, per la verità spesso immotivato, che il Diritto pattizio debba rimanere escluso dall’ambito dell’adattamento automatico”<sup>11</sup>.

L’interesse per il problema dei rapporti tra fonti e tra ordinamenti caratterizza anche gli altri studi di La Pergola, incentrati sul tema, fino ad allora sostanzialmente trascurato dalla dottrina italiana, del rapporto tra Diritto federale e Diritto statale negli Stati Uniti. Precursore, dunque, dell’analisi comparatistica in tema di federalismo e di tematiche che saranno poi riprese dalla Scuola padovana, La Pergola si avvale delle categorie interpretative relative a quel tipo di Stato per leggere in maniera originale anche il tema del regionalismo italiano e, in seguito, la complessa realtà istituzionale in evoluzione della Comunità europea. A questo filone di studi appartengono *Italian regionalism: A Federal Experience?*, in *Studies in Public Law*, Milano 1959 (in tale volume sono raccolti i suoi lavori di Harvard); *Sistema federale e Compact Clause: premesse allo studio degli accordi conclusi dagli stati membri della federazione statunitense*, Milano, Giuffrè, 1961, in cui indicò come fondamento dell’ordinamento dello Stato federale la sua origine pattizia e ricostruì i rapporti tra Stati membri e Stato federale nell’evoluzione del federalismo e, sempre nel 1961, *Legge federale e legge statale nell’ordinamento degli Stati Uniti*.

Vinto il concorso di Diritto pubblico americano del 1962 nell’Università di Padova, riuscendo primo nella terna con Giovanni Bognetti e Paolo Tesauero, fu chiamato ad insegnare la stessa materia nella Facoltà di Scienze politiche di Padova dal novembre di quell’anno. In quella sede fu incaricato anche del corso di Diplomazia e Diritto diplomatico, durante il quale approfondì il tema della direzione degli affari esteri nelle democrazie anglosassoni. Nello stesso anno accademico insegnò anche Diritto internazionale all’Accademia militare di Modena.

Appare interessante rilevare che l’esperienza statunitense non fu soltanto decisiva per i suoi studi, ma influenzò anche in modo particolare la sua didattica. Il suo approccio con gli studenti di Diritto americano risulta, infatti, sensibilmente diverso da quello tradizionalmente seguito nelle università italiane. Egli, infatti, adottò nelle sue lezioni il

---

<sup>11</sup> A. La Pergola, *Esposito...*, cit.

metodo casistico e problematico, il *case method*, introdotto a partire dagli ultimi decenni del XIX secolo da Christopher Columbus Langdell ad Harvard, secondo il quale la lezione prendeva le mosse da un caso concreto e attraverso l'analisi di questo si proponeva di definire la regola interpretativa. Inoltre, nell'insegnamento di Diritto costituzionale, a lui affidato per incarico dal 1963 nella Facoltà di Giurisprudenza di Padova, egli portò il metodo comparatista, metodo naturale per la sua formazione, e che si espresse in particolare nell'indagine della giurisprudenza della Corte costituzionale italiana svolta attraverso il confronto con quella degli Stati Uniti e di altre corti costituzionali<sup>12</sup>.

Presso l'Università di Padova egli si occupò della creazione di un Istituto di studi anglo-americani di cui divenne direttore. L'Istituto aveva l'obiettivo di promuovere sia la collaborazione con le università anglosassoni sia lo studio e la ricerca scientifica della materia. Quest'ultima non era circoscritta al Diritto pubblico americano, ma si estendeva ad un settore più ampio di conoscenze che abbracciava anche la Gran Bretagna e altri paesi del *Commonwealth*. La fondazione dell'Istituto di studi anglo americani permise a La Pergola di creare al suo interno anche una ricca biblioteca, grazie al contributo della *Southwestern Legal Foundation* e dell'*American Council of Learned Societies*. Tale iniziativa era stata sollecitata dalla volontà di fornire agli studiosi una visione il più possibile ampia ed organica della realtà costituzionale del mondo anglosassone, anche al fine di colmare quella lacuna, evidenziata dallo stesso La Pergola, determinata dalla scarsa disponibilità in Italia di materiale didattico per l'insegnamento del Diritto pubblico americano. Nel 1972 l'Istituto venne trasformato nell'Istituto di studi internazionali.

La sua produzione scientifica e la sua attività didattica fanno dunque di La Pergola uno dei più sensibili esponenti di quell'indirizzo della giuspubblicistica italiana che, in quel torno di anni, andava superando la tradizionale "impalcatura metodologica" del Diritto

---

<sup>12</sup> Nel corso di Diritto americano, dopo aver dedicato una prima parte al "disegno storico-istituzionale della disciplina", allo studio del *common law* e alle tecniche interpretative degli ordinamenti anglosassoni, La Pergola aveva approfondito ogni anno diversi temi monografici: la *Judicial review* ed i controlli di costituzionalità in alcune democrazie occidentali (nell'anno accademico 1962-'63); confederazione e federazione nell'esperienza costituzionale americana (anno accademico 1963-'64); regime presidenziale e regime parlamentare (anno accademico 1964-'65); il federalismo americano come modello di integrazione europea (anno accademico 1965-'66).

costituzionale che poneva particolare attenzione al dato comparatistico, non riconoscendosi più “nei paradigmi disciplinari tradizionali”<sup>13</sup>.

Negli anni padovani i suoi studi continuarono a riguardare temi di Diritto pubblico anglo americano e toccarono anche argomenti di Diritto pubblico generale, letti sempre con metodo comparatistico. Nel 1963 tracciò il profilo biografico del giudice Marshall per il *Novissimo Digesto*, evidenziando il contributo fondamentale apportato dal *Chief Justice* al controllo di costituzionalità delle leggi. Nel 1966 scrisse *Processo formativo e caratteri strutturali dell'ordinamento federale americano*, Giuffrè, Milano (tema su cui tornerà anche nel 1969 con *Residui “contrattualistici” e struttura federale nell'ordinamento degli Stati Uniti*, Giuffrè, Milano). Nel volume egli si soffermava sulla distinzione tra federazione e confederazione. Seguendo l'impostazione di Friedrich secondo cui il rapporto stato federale-stati membri non doveva essere letto in senso statico, come faceva la dottrina tedesca tradizionale, ma in senso evolutivo, La Pergola superava la contrapposizione dottrinale tra confederazione e stato federale e sosteneva una concezione di tipo dinamico, come *federalizing process*, “che configura confederazione e stato federale come una serie continua o concatenata di tipi strutturali”, un processo che basato sul *consent* degli Stati, può evolversi in una direzione o nell'altra.

L'importanza di questo contributo scientifico di La Pergola può essere colto con chiarezza nelle parole usate dalla Commissione di conferma del suo ordinariato e composta dai proff. Rolando Quadri, Paolo Biscaretti di Ruffia e Pasquale del Prete, riunitasi nel luglio del 1966: “I lavori pubblicati nel triennio successivo alla nomina a straordinario investono estesi territori della dogmatica pubblicistica che rivelano vastissimi interessi culturali e salda preparazione giuridica generale”. In particolare, in relazione al volume sul processo formativo, la Commissione affermò che esso poteva “considerarsi una opera fondamentale della letteratura giuridica contemporanea per l'ampiezza della trattazione, la profondità della ricerca e la validità dei risultati, che esplicano la loro efficacia anche per la scienza del diritto internazionale pubblico,

---

<sup>13</sup> F. Lanchester, *I costituzionalisti italiani tra stato nazionale e Unione europea*, in *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico* 2001, 1079-1104 (1089); F. Lanchester, *La dottrina costituzionalistica italiana tra il 1948 e il 1954* in *Quaderni fiorentini* 1999, 749-785.



connessi all'acuta e suggestiva impostazione dell'arduo tema e al rigoroso metodo del suo svolgimento, che porta a superare ogni tradizionale teorica sulla contrapposizione dell'autorità centrale e del potere locale e ad offrire una convincente e larga dimostrazione dei fattori determinanti della cooperazione giuridica tra organismi della federazione, nell'ambito e nei confronti di questa"<sup>14</sup>.

Dal 1967 La Pergola venne trasferito alla Cattedra di Diritto costituzionale, presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Padova. Nell'anno accademico 1967-'68 venne invitato dall'Università di California e da alcune università spagnole a svolgere un ciclo di lezioni. Dal 1969 venne chiamato presso l'Università di Bologna, dove insegnò Diritto costituzionale e nel 1973 divenne direttore dell'Istituto di studi sulle regioni che si occupava, anche in chiave comparatista, delle autonomie territoriali. Dal 1 marzo 1974 venne trasferito alla Cattedra di Diritto costituzionale italiano e comparato presso la Facoltà di Scienze politiche della Sapienza, e dal novembre dello stesso anno passò alla Facoltà di Giurisprudenza ad insegnare Diritto pubblico generale. Nella relazione per la chiamata al Consiglio di Facoltà dell'8 luglio 1974 Sandulli lo definì come "uno dei maggiori giuscomparatisti italiani nel campo costituzionalistico".

Al tema del tipo di Stato dedicherà in quegli anni numerosi studi (*L'empirismo nello studio dei sistemi federali: a proposito di una teoria di Carl Friedrich*, in *Diritto e Società* 1973, pp. 7-60; *The role of comparative law in the legal system of regional organisations* in *Rapports Nationaux Italiens au IX Congrès International de Droit Comparé*, Téhéran, Giuffrè, Milano, 1974; *Gli Stati Uniti ed il "federalismo cooperativo": entra in scena il new deal*, in *L'intervento pubblico nell'economia. Modelli ed esperienze U.S.A.* a cura di Nicola Greco, Roma, 1977; *Un momento del federalismo americano: entra in scena il "New Deal"*, in *Scritti in onore di Costantino Mortati*, I, Milano, Giuffrè, 1977, 663 ss.; *Federalismo y estado regional. La tecnica italiana de la autonomia a la luz del derecho comparado*, in *Rev. Pol. Comp.*, 1984; *Autonomia regionale, "potere estero" dello Stato ed esecuzione degli obblighi comunitari*, in *Scritti su le fonti normative e altri temi di vario diritto in onore di Vezio Crisafulli*, II, Padova, Cedam, 1985, 401 ss.; *Tecniche*

---

<sup>14</sup> Relazione della Commissione giudicatrice per la promozione del prof. Antonio La Pergola ad Ordinario di diritto pubblico americano, 1966.

*costituzionali e problemi delle autonomie garantite. Riflessioni comparatistiche sul federalismo e sul regionalismo*, Cedam, Padova 1987; *Constitutional guarantees and the application of international law in Italy*, in *La concezione del diritto e dello Stato nell'era di rivendicazione della dignità della persona umana. Atti del colloquio internazionale, Roma 29-31 ottobre 1984*, Giuffrè, Milano, 1988, 83 ss.; *Regionalismo, federalismo e potere estero dello stato. Il caso italiano ed il diritto comparato, Relazione al Convegno internazionale su "Federalismo, regionalismo ed autonomie differenziate, Palermo-Taormina, 24-28 settembre 1985*, Palermo, 1991, 345 ss.; *L'autonomia delle Regioni in Studi in onore di Gustavo Vignocchi, II*, Mucchi, Modena, 1992, 847-863).

Eletto dalle camere membro del Consiglio superiore della magistratura nel 1976, nel 1978 fu nominato dal Presidente della Repubblica Giudice costituzionale. La sua impostazione di studioso caratterizzò l'attività di giudice della Corte costituzionale dove rimase fino al 1987 (ne fu Presidente dal 1986) e dove, sotto la presidenza Elia, scrisse la famosa Sentenza 170/1984. Come noto il problema affrontato in questa occasione era quello del rapporto tra norma comunitaria e norma statale: rifacendosi alla soluzione da lui teorizzata in merito all'interpretazione dell'art. 10 comma 1 della Costituzione, egli respinse sia la soluzione monistica che quella dualistica per affermare l'applicazione nell'ordinamento nazionale del regolamento comunitario anche se in contrasto con disposizioni legislative interne, le quali pur rimanendo in vigore venivano disapplicate, alla luce del criterio di competenza e ferma restando la salvaguardia dei principi fondamentali dell'ordinamento e dei diritti inalienabili della persona.

Si tratta di un contributo di grande valore all'indirizzo della Corte costituzionale volto a leggere in maniera ordinata l'evoluzione politica, sociale e istituzionale nei principi e nelle categorie stabilite dalla Costituzione. Un contributo che venne apprezzato esplicitamente da Elia il quale parlò di "riuscita conciliazione tra immediata entrata in vigore delle norme comunitarie anche in Italia e insieme il mantenimento di quella dualità degli ordinamenti che tanto stava a cuore ai giudici più sospettosi, mossi dalla

giusta preoccupazione che la stessa Costituzione nazionale potesse diventare un complesso di norme cedevoli di fronte a quelle della Comunità”<sup>15</sup>.

Una sentenza, dunque, che colloca La Pergola tra i più decisi esponenti di quella giurisprudenza innovativa della Corte che ha contribuito in modo significativo all’adeguamento dell’ordinamento italiano all’evoluzione della società<sup>16</sup>.

Conclusa l’esperienza della Corte egli, dal giugno 1987, ritornò ad insegnare Diritto pubblico e Diritto pubblico comparato nella Facoltà di Giurisprudenza della Sapienza, ma nel luglio 1987 venne nominato Ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie del governo Goria e, poi, nel primo governo De Mita. L’impegno europeistico caratterizzò anche questa sua esperienza come autore della Legge 86/1989 che a lungo ha disciplinato il problema dell’adeguamento del Diritto interno alla normativa europea attraverso l’introduzione della legge comunitaria. La legge ha fissato il quadro normativo di riferimento per governo e regioni coinvolte nell’attuazione della normativa comunitaria e ha sancito l’obbligo del governo di riferire alle Camere semestralmente in merito agli indirizzi seguiti per la predisposizione degli atti normativi. Con questa legge si conseguiva “un coinvolgimento ed una informativa del Parlamento .... rispetto ai processi decisionali comunitari, nonché una migliore definizione del rapporto tra stato e regioni rispetto a tali processi”<sup>17</sup>.

Nel 1989 venne eletto al Parlamento europeo, dove rimase fino al 1994.

L’attenzione per la comparazione e per lo studio del tipo di Stato lo spinse anche ad esaminare l’evoluzione dello Stato federale e la sua concreta applicazione nei paesi dell’Europa dell’est. A tale suo interesse si lega la fondazione, nel 1989, della Commissione per la democrazia attraverso il diritto (commissione di Venezia) affiliata

---

<sup>15</sup> L. Elia, *Ricordi di Corte*, Intervento al Convegno *La giustizia costituzionale tra memoria e prospettive*, Università Roma Tre, 14-15 giugno 2006, in P. Carnevale – C. Colapietro (a cura di), *La giustizia costituzionale fra memoria e prospettive (a cinquant’anni dalla pubblicazione della prima sentenza della corte costituzionale)*, Giappichelli, Torino, 2008, pp. 184-188. La citazione è riportata anche da G. Tesauro, *Intervento*, in *Atti della giornata in ricordo del Presidente emerito della Corte costituzionale Antonio La Pergola*, Palazzo della Consulta, 17 dicembre 2008, Corte Costituzionale, 2009, pp. 36-41.

<sup>16</sup> F. Bruno, *I giuspubblicisti della facoltà di Scienze politiche anni '50-'60*, in *Passato e presente della facoltà di Scienze politiche*, a cura di F. Lanchester, Giuffrè, Milano, 2003, 143-170 (153); F. Soddu, *Gli studiosi di diritto costituzionale*, in *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1133-1153(1145s).

<sup>17</sup> G. Tesauro, *Intervento*, ...cit., 37.

presso il Consiglio d'Europa, da lui ideata e presieduta, e a cui aderirono 46 paesi<sup>18</sup>. L'opera della Commissione contribuì al processo di costituzionalizzazione e democratizzazione non solo dei paesi dell'Europa dell'est, ma anche in diversi paesi dell'America latina e nel Sud Africa ed essa venne riconosciuta "come l'organismo più idoneo ad adempiere collegialmente il compito di diffondere lo "spirito di Strasburgo" in ogni parte del mondo"<sup>19</sup>. Si deve sottolineare, inoltre, che le indiscusse qualità e la profonda e articolata esperienza di giurista trovarono ulteriore riconoscimento nella partecipazione di La Pergola a diverse commissioni internazionali: egli fu, tra l'altro, nel 1994, insieme a Henry Kissinger e Lord Carrington, tra i sette mediatori a cui venne affidato il compito di seguire la transizione dall'*apartheid* alla democrazia in Sud Africa.

Ai primi anni '90, poi, le categorie tradizionali del federalismo e il processo di formazione dello Stato federale statunitense gli fornirono la chiave di lettura per interpretare il processo di integrazione europea che si andava realizzando. A tale tema egli dedicherà in quegli anni numerosi interventi (tra i quali ricordiamo *L'adeguamento dell'ordinamento interno alle norme del diritto internazionale dei diritti umani*, Cedam, Padova, 1989; *L'atto unico europeo: grande mercato interno e coesione comunitaria*, in *Europa 1992: le sfide per la ricerca e l'università*, Milano, 1989, 25-35; *Integrazione europea e nuove prospettive dell'attuazione delle politiche comunitarie*, in *Mercato europeo e diritto dell'energia. Atti del convegno di Studi*, Giuffrè, Milano, 1990, 143 ss.; *Il recepimento del diritto comunitario: nuove prospettive del rapporto tra norme interne e norme comunitarie alla luce della legge 9 marzo 1989*, in *La Corte costituzionale tra diritto interno e diritto comunitario. Atti del seminario, Roma 15-16 ottobre 1990*, Giuffrè, Milano, 1991, 9-23; *Il diritto come strada a un'Europa federale* 1991, 17-19; *Sguardo sul federalismo e i suoi dintorni (una celebre dicotomia stato federale-confederazione; la confederazione di tipo antico e moderno, l'idea europeistica di comunità*, in *Diritto e società* 1992, 491-518; *Opinioni sul federalismo. Intervento*

---

<sup>18</sup> J.Jowell, *The Venice Commission: disseminating democracy through law*, in *Public Law* 2001, 675-683.

<sup>19</sup> G. Conso, *Intervento*, in *Atti della giornata ...*, cit., 11. Significativa in proposito la testimonianza di Annarosa La Pergola, moglie di Antonio, la quale ha ricordato che la Commissione di Venezia "riassume ed esprime tutti i valori, le idee in cui Antonio ha creduto, direi l'intero progetto della sua vita professionale"... quello di "creare una comune civiltà giuridica". In *Liber amicorum Antonio La Pergola*, IPZS, Roma, 2008, 11 s.

*all'incontro-dibattito organizzato dall'Arel*, Roma, 15 dicembre 1993, in *Studi parlamentari e di politica costituzionale* 1993, 73-78; *L'Unione europea tra mercato comune e un moderno tipo di confederazione. Osservazioni di un costituzionalista*, in *Rivista trimestrale di diritto proc. civile* 1993, 1-26; *Costituzione e integrazione europea: il contributo della giurisprudenza costituzionale* in *Rassegna parlamentare* 1998 819-848 (pubblicato anche in *Studi in onore di Leopoldo Elia*, I, Milano, 1999, 815 ss. e in *Quaderni regionali* 2001, 847-871), *Il giudice costituzionale italiano di fronte al primato e all'effetto diretto del diritto comunitario: note su un incontro di studio*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2003, 2419-2441).

Nella sua lezione, dunque, la trasformazione dello Stato nazionale nella prospettiva dell'integrazione europea e la conseguente crisi del concetto di sovranità statale di tradizione ottocentesca da un canto finiscono per mettere in discussione "i modelli di riferimento della giuspubblicistica tradizionale"<sup>20</sup>, dall'altro hanno avuto l'effetto di sottrarre l'esame del fenomeno europeo allo studio circoscritto delle organizzazioni internazionali, e di collocarlo nell'ambito del Diritto nazionale interno.

Dopo l'esperienza del Parlamento europeo La Pergola divenne prima Avvocato generale e poi, dal 1999 al 2006, Giudice della Corte di giustizia delle Comunità europee di Lussemburgo. In questa sede egli fu il "primo a valorizzare l'idea feconda della cittadinanza dell'Unione, introdotta dal Trattato di Maastricht, dando l'avvio al riconoscimento giurisprudenziale di una nozione di cittadinanza europea: una cittadinanza fondata sui principi (tratti dalle esperienze confederali) della libertà di movimento e soggiorno in tutta l'unione per i cittadini dei suoi Stati componenti e del divieto di discriminazione in ragione della cittadinanza dello Stato di origine"<sup>21</sup>.

L'opera scientifica e l'attività politica e istituzionale di La Pergola appaiono, dunque, molto articolate e di grande valore originale. Il superamento dell'impostazione tradizionale della giuspubblicistica italiana si esprime in lui in una definizione del un metodo comparatistico come strumento di lettura indispensabile degli ordinamenti

---

<sup>20</sup> F. Lanchester, *I costituzionalisti ... cit.*, 1099.

<sup>21</sup> G.M. Flick, *Intervento*, in *Atti della giornata ...*, cit., 59.

nazionali e nella lettura del Diritto comunitario come parte integrante del Diritto costituzionale del nostro paese<sup>22</sup>.

La Pergola è perciò della stessa generazione di Elia, di quella generazione di costituzionalisti che hanno aperto nuovi sentieri all'indagine giuridica e definito nuove prospettive metodologiche<sup>23</sup>. Legato ad Elia dalla stessa ansia di superamento degli indirizzi dottrinali precedenti e dalla stessa attenzione verso la crisi della sovranità statale, ha accentuato rispetto a lui l'interesse per il ruolo delle fonti di Diritto internazionale e di Diritto comunitario nell'ordinamento interno.

---

<sup>22</sup> G. Conso, *Intervento*, in *Atti della giornata ...*, cit., 9.

<sup>23</sup> M. Galizia, *Profili storico-comparativi della scienza del diritto costituzionale*, in *Archivio giuridico "Filippo Serafini"* 1963, 3-110; P.G. Grasso, *Aspetti della scienza del diritto costituzionale nei primi anni della repubblica*, in *Scritti in onore di Serio Galeotti*, Giuffrè, Milano, 1998, I, 671-690; P. Grossi, *Scienza giuridica italiana. Un profilo storico 1860-1950*, Giuffrè, Milano, 2000; G. Volpe, *Il costituzionalismo del Novecento*, Bari, Laterza, 2000; P. Ridola, *Gli studi di diritto costituzionale*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico* 2001, 1253-1291.