

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE

in collaborazione con

Fondazione “Paolo Galizia-Storia e libertà”

A. BARBERA

Vincenzo Zangara e Vincenzo Gueli

“La Sapienza del giovane Leopoldo Elia: 1948-1962”

Sala del Senato Accademico

Rettorato

27 marzo 2014

VINCENZO ZANGARA E VINCENZO GUELI

di Augusto Barbera
(testo rivisto dall'autore)

Sono particolarmente grato a Fulco Lanchester per avermi chiesto di parlare di due miei carissimi Maestri: mi sono laureato a Catania nel 1960 con Vincenzo Zangara, ma seguito sia nella tesi e sia negli anni successivi anche da Vincenzo Gueli. E un ringraziamento a Fulco Lanchester anche per il lavoro che fa ormai da anni intorno alla storia delle nostre discipline creando un legame preziosissimo fra i costituzionalisti di oggi e i nostri Maestri.

La Cattedra di Diritto costituzionale dell'Università di Catania era una Cattedra sdoppiata, la prima in Italia, ma, come dirò, per motivi ben diversi da quelli che avrebbero portato nei decenni successivi alla moltiplicazione delle Cattedre della medesima disciplina nella medesima Facoltà. Una Cattedra, anche questo fatto non consueto, gestita da entrambi in piena armonia, senza ombre o rivalità (non avevano neanche diviso gli studenti per lettera). Ma tornerò sul punto più avanti.

Il collegamento fra Vincenzo Gueli e il giovane Leopoldo Elia è inizialmente molto stretto. Il 25 Novembre 1947 Vincenzo Gueli fu relatore della tesi di laurea di Leopoldo Elia sulle istituzioni parlamentari francesi. C'è anche una singolare testimonianza che Fulco Lanchester ha trovato, grazie anche alla Signora Elia: una lettera che Leopoldo aveva mandato alla propria famiglia a Fano per annunciare che si era laureato col massimo dei voti, la lode e la dignità di stampa, grazie al Professor Vincenzo Gueli di cui tesseva grandi elogi. Una lettera privata mandata alla famiglia, quindi un complimento certamente sincero e ben meritato, anche se ad un certo punto Leopoldo scrive *“le domande del prof. Gueli erano pertinenti, puntuali, mi ha messo a mio agio seguendo gli indirizzi che avevamo concordato... ma l'avrà letta tutta?”*. Questo è un

dubbio che Vincenzo Gueli s'è portato nella tomba. Però, conoscendolo, sono sicuro che Vincenzo Gueli l'avrà letta tutta, perché era puntuale e preciso. Leopoldo Elia comincia a fare l'assistente volontario con Gueli, lo aiuta nella redazione del volume *“Diritto Costituzionale provvisorio e transitorio”* e anzi nella Prefazione (1950 Edizioni del Foro italiano pag. XVI), Vincenzo Gueli ringrazia il giovane Leopoldo Elia per l'aiuto dato, per la redazione degli indici e l'organizzazione del materiale.

Questi sono i collegamenti iniziali tra i due: poi Leopoldo Elia vince il concorso al Senato e ha modo di collegarsi a Mortati (credo – ma solo Fulco lo può sapere – presentato da Dossetti), mentre Vincenzo Gueli si trasferirà in Sicilia e occuperà la cattedra di Diritto Costituzionale a Catania dopo un rapido passaggio a Messina. Aveva vinto il concorso del 1950, il primo del dopoguerra. La Commissione era formata da Esposito, Mortati, Crosa, Pierandrei, Cereti: la terna sarà composta da Gueli, Guarino, Virga.

Mentre Gueli, formatosi alla Università romana la lascerà da giovane per andare ad occupare la Cattedra catanese, Vincenzo Zangara invece occuperà una Cattedra a Roma fin dal 1937 e dopo una lunga assenza tornerà solo nel 1971, conseguendo il titolo di Emerito nel 1978. Aveva iniziato nel 1929 l'attività universitaria nella Facoltà di Scienze politiche di Perugia come incaricato di “Dottrina e politica sindacale e corporativa”; conseguita nel 1932 la libera docenza, vince nel 1935 un concorso alla Cattedra di Diritto costituzionale bandito dall'Università di Camerino, con due soli vincitori, Carlo Esposito e Vincenzo Zangara.

Zangara sarà successivamente chiamato a ricoprire, su proposta del predecessore Luigi Rossi, la Cattedra di “diritto pubblico comparato” nella Facoltà di Scienze politiche dell'Università romana (mentre l'altro suo collega perugino Giuseppe Maranini sarà chiamato a Firenze). Ma questa Cattedra l'anno successivo, su richiesta dello stesso Zangara, assumerà con R.D. 30 settembre 1938, n. 1652, la denominazione di “Diritto costituzionale italiano e comparato” (avrà in questa occasione come assistente anche Vezio Crisafulli). Quindi va a Vincenzo Zangara il merito (o il demerito... secondo i punti di vista) di avere dato vita a questa disciplina. Come ci informa Fulco Lanchester, Zangara per raggiungere questo risultato andò espressamente a fare visita al Ministro dell'Educazione Nazionale, Giuseppe Bottai.

Zangara in effetti poteva permettersi di bussare direttamente alla porta del Ministro Bottai: nel 1937 aveva assunto l'incarico di Vice segretario nazionale del Partito fascista. Ma nel 1940, a causa di gravi contrasti politici con lo stesso Capo del Governo, gli viene ritirata la tessera del PNF e, con provvedimento del Ministro dell'Educazione nazionale del 26 agosto 1940, viene trasferito d'ufficio nell'Università di Modena, ma senza l'insegnamento e con la destinazione a "studi speciali". E' da ricordare che in quel periodo gli insegnamenti di materie "con contenuto politico", Diritto costituzionale e Diritto corporativo in particolare, non potevano essere impartiti da insegnanti privi di tessera fascista. Nel dopoguerra, su iniziativa dell'Alto Commissario per le sanzioni contro il fascismo, fu arrestato e ristretto a Regina Coeli per 9 mesi. Intervenuta l'amnistia, rinuncia a goderne e viene giudicato e assolto dalla Corte d'Assise "*perché il fatto non sussiste*" (e per "*non avere commesso il fatto*", in un processo parallelo). In un successivo procedimento disciplinare di epurazione, vengono ritenute infondate le accuse di "faziosità e profittantismo fascista", ma il Ministero non procede al reintegro nell'insegnamento. Solo nel 1955, grazie a due decisioni del Consiglio di Stato, presso cui era stato difeso dal giovanissimo avvocato (allora comunista) Giuseppe Guarino, sarà annullato il provvedimento disciplinare avvenuto ad opera del Governo fascista, perché "*a danno e in odio*" dell'interessato. Riammesso all'insegnamento rinuncia ad una battaglia per tornare alla Cattedra romana ed è trasferito su sua richiesta, e con il consenso di Vincenzo Gueli, all'Università di Catania.

La natura dei contrasti con Mussolini non l'ho mai conosciuta, non amava ricordarli. Si era limitato a dirmi in un'occasione, senza acrimonia e con ilarità, di essere forse l'unico italiano epurato due volte, sia dal regime fascista, sia dal regime democratico. Mi piace ricordare in proposito che in una memoria presentata dalla difesa nel processo in Corte d'assise (il 26 settembre 1946), Vittorio Emanuele Orlando, che di Zangara era stato Maestro, ne attesta il rigore del metodo giuridico e l'indubbia appartenenza alle scuole di diritto pubblico della tradizione liberale, essendo Zangara "*lontano da una certa "giuspubblicistica volta alla diffusione delle dottrine del fascismo"*"

.

Vincenzo Gueli avrebbe potuto opporsi e – sulla base della legislazione dell'epoca – rifiutare lo sdoppiamento... e invece accolse Vincenzo Zangara a braccia aperte. Il ricordo che ho è per molti aspetti commovente, un rapporto splendido: erano personaggi diversi come temperamento, diversi per età (Zangara del 1902, Gueli del 1914) e per formazione culturale (Gueli era da sempre liberale) ma entrambi dotati della signorilità propria dei vecchi gentiluomini catanesi.

Diversa anche la impostazione scientifica. Gueli sentiva molto (in ciò è stato un precursore) il fascino del pensiero giuridico nordamericano: era stato negli Stati Uniti, ospite a Berkeley di Kelsen, aveva tradotto Cardozo, aveva scritto nel 1954 un saggio su *“Realtà e logica nel diritto. La common Law e la nostra scienza giuridica”*. Zangara era invece affascinato dalla grande letteratura tedesca di fine Ottocento e dal costituzionalismo inglese. Gueli convinse Antonio La Pergola a recarsi negli Stati Uniti per un soggiorno di studio; Zangara convinse me a recarmi in Germania, a Karlsruhe prima e a Heidelberg dopo, a studiare con Gerhard Leibholz.

Una sicura avversione avevano in comune: non amavano la Corte Costituzionale. Zangara per la sua formazione: allievo di Vittorio Emanuele Orlando era convinto che il Parlamento fosse sovrano e guardava con fastidio al controllo di costituzionalità (mi diceva: *“la Corte è già una terza Camera e con più poteri delle altre due”*). Gueli non amava la Corte Costituzionale per altri motivi: era più legato alla tradizione americana e riteneva che la verifica di costituzionalità dovesse competere al giudice ordinario e in ultima istanza alla Cassazione. In tal senso aveva firmato assieme all'avvocato Selvaggi e a Gaetano Azzariti una memoria per la Commissione Forti in cui raccomandava il sistema di tipo americano, cioè il controllo di costituzionalità attraverso la disapplicazione da parte del giudice ordinario. Nella Rivista *“Civiltà liberale”* del 28 marzo 1946 aveva, tra l'altro, pubblicato uno scritto dal titolo significativo *“Una garanzia illusoria: la Corte costituzionale”*.

Sulla base di questa concezione già nel periodo transitorio 1943-1948 Gueli aveva con molto rigore individuato la competenza dei Giudici ordinari e della Cassazione a sindacare gli atti normativi posti in essere in forza dei Decreti Luogotenenziali n. 151/1944 e n. 98 del 1946 che fossero in contrasto con i “principi di regime”, applicando così i principi costituzionali liberaldemocratici comunque vigenti in forza

del nuovo regime instaurato, prima ancora del varo della Costituzione repubblicana. Il “*regime politico*” (aveva pubblicato una edizione provvisoria con questo titolo nel 1939 ed una definitiva nel 1949) era un concetto che correva in parallelo al concetto di “costituzione materiale” in Mortati . Ma Gueli non era riuscito del tutto nell’intento (Bartole nel suo volume sulla applicazione della Costituzione – Il Mulino 2004 – ripercorre la vicenda alle pagine 19 e 137) perché i Giudici preferivano disapplicare solo quegli atti che fossero “fuori delega” (ma in realtà non c’era nessuna “delega” ma solo l’“attribuzione” di un potere al Governo, anche se il Decreto n. 98 /1946 usano l’espressione “resta delegata”). Poi, entrata in funzione la Corte Costituzionale, Gueli si è occupato della funzione della Corte Costituzionale in più occasioni con molta cura: per esempio uno scritto importante è quello in onore di Calamandrei, nel volume III.

Torno al profilo di Vincenzo Zangara. Dopo un primo lavoro dedicato a *I Sindacati e lo Stato* (1929), in cui analizza tra i primi le organizzazioni sindacali come soggetto giuridico di Diritto costituzionale, pubblica il volume *Il partito e lo Stato* (1935), nonché *Il partito unico e il nuovo stato rappresentativo in Italia e in Germania* (1938), in cui estende ai partiti la medesima connotazione. A completamento di questo filone di ricerca è il volume *Saggio sulla sovranità* (1932), con il quale conquista la Cattedra, nonché il saggio *L’atto complesso e i Decreti reali* (1935). Al tema della rappresentanza è dedicato il volume *La rappresentanza istituzionale* (1939; la nuova edizione rifatta e ampliata è del 1952) dove, in parallelo all’indagine sullo stesso tema di Carlo Esposito, Zangara punta al superamento del concetto classico di rappresentanza, ancora legata a suggestioni privatistiche, per incardinare tale funzione nelle istituzioni statali. Intensa fu l’attività svolta anche nel periodo repubblicano, strettamente legata al nuovo quadro costituzionale – da lui pienamente accettato – ma con riferimento ai temi classici del costituzionalismo: tra questi i saggi su *Configurazione giuridica dell’elettorato politico attivo* (1952); *Studio sulla separazione dei poteri* (1952); *Limiti della funzione legislativa nell’ordinamento italiano* (1955); *Fini istituzionali dello Stato e soggetti privati* (1960). Nel proposito di costruire una rinnovata dottrina dello Stato, Zangara pubblica *Le prerogative costituzionali* (1972); *La rigidità delle Costituzioni* (1974); *Costituzione materiale e Costituzione convenzionale* (1977); *Lo Stato di diritto in evoluzione* (1983). Dedicati alla disciplina della scuola nella Costituzione sono i saggi

I diritti di libertà della scuola (1959); *Famiglia, scuola, Costituzione* (1962) e *Libertà d'insegnamento nel sistema costituzionale* (1974), tutti su posizioni favorevoli al finanziamento delle scuole di ispirazione religiosa (Zangara era religiosissimo).

Le posizioni di Zangara sono comunque ben ricostruite da Mario Galizia (*Autorità, autonomie e "democrazie di masse" nell'evoluzione del pensiero di Vincenzo Zangara*, in Quaderni costituzionali 1988); e ben inquadrare negli scritti di Fulco Lanchester (*Momenti e figure nel diritto costituzionale in Italia e in Germania*, Giuffrè, Milano 1994) e di Paolo Ridola (*I giuristi della Facoltà romana di Scienze politiche*, in *Passato e presente delle Facoltà di scienze politiche*, a cura di F. Lanchester, Giuffrè, Milano 2003, pp. 120-122.) che attribuisce a Zangara a differenza di altri costituzionalisti contemporanei – per esempio Panunzio – il merito di avere evitato il completo assorbimento dei corpi intermedi nello Stato (p. 120).

Torno al profilo di Gueli. Dopo i primi lavori di Diritto delle assicurazioni sociali e la voce "Concorrenza" nel Nuovo Digesto passa decisamente al Diritto costituzionale con la voce "Sovranità" nel Nuovo Digesto, con il saggio "Il concetto giuridico di rappresentanza politica" (Riv. it. scienze giuridiche 1942) e con la preziosa monografia "Il diritto singolare e il sistema giuridico" (Milano 1942). Nel dopoguerra la nuova edizione, che ho prima citato, del "Regime politico" (1949) e il saggio su "Pluralità degli ordinamenti giuridici e condizioni della loro coesistenza" (1949). Tutti scritti dedicati al "lato materiale" delle costituzioni; profilo che riprenderà in modo ravvicinato nelle voci "Anarchia" e "Colpo di Stato" dell'Enciclopedia del diritto. Accanto agli aspetti "teoretici" – sui quali tornerò ampiamente nella assai importante "Elementi di una teoria dello stato e del diritto come introduzione al diritto pubblico" (Roma 1959) – lo studio di tanti temi "dogmatici", cioè di diritto positivo (una distinzione a lui cara), in parte raccolti in "Diritto costituzionale provvisorio e transitorio" (Roma 1950), quelli relativi alla "decadenza dei senatori" alla "validità degli atti della Repubblica sociale", al "valore costituzionale dello Statuto siciliano" a "L'Alta corte per la Regione siciliana", alle "leggi penali retroattive" alla "costituzionalità dei Ministri senza portafoglio", alla "responsabilità dei pubblici funzionari". Gueli si riteneva allievo di Luigi Rossi da cui trasse il rifiuto del dogmatismo nelle scienze giuridiche (così per Lanchester – nel Dizionario Biografico dei giuristi italiani, vol. II p. 1739 – il tratto caratterizzante

l'insegnamento di Luigi Rossi), e la spinta allo studio della storia costituzionale e del diritto comparato (a parte lo scritto sulla "*Costituzione elvetica*" fu tra i primi, come dicevo prima, a guardare con interesse alla dottrina americana: parlava o leggeva alla perfezione tedesco, inglese, francese). Non a caso proprio il 25 aprile del 1945 scriveva su "Il Risveglio" un articolo "*Per la Facoltà di Scienze politiche*" (confesso di citarlo non avendolo mai letto ma Fulco lo conoscerà certamente). Ma rinvio per ulteriori approfondimenti alla eccellenti voci "Gueli" del Dizionario Biografico degli Italiani curata da Giulia Caravale e del Dizionario Biografico dei giuristi italiani curata da Omar Chessa.

Le posizioni di Gueli sono ben riassunte da Antonio La Pergola nell'introduzione ai due volumi della "*Raccolta di scritti*" pubblicata da Giuffrè nel 1976, a cura della Facoltà giuridica catanese, con l'espressione "*ricerca del rigore scientifico*" ma "*avversione al logicismo formalista*".

Una lezione da tenere presente per i costituzionalisti di oggi.