



## LA DOCUMENTAZIONE PER LA COSTITUENTE: PRIME NOTE\*

Di Roberto D'Orazio\*\*

SOMMARIO: 1. Il circuito documentale della Costituente. – 2. Palazzo Montecitorio, IV piano. – 3. Via Panisperna 89. – 4. Giacomo Perticone *bibliotecario* alla camera – 5. I “Libri della Costituente”: un’avventura editoriale.

### 1. Il circuito documentale della Costituente

Uno degli aspetti storicamente caratteristici della stagione costituente può dirsi rappresentato dal *circuito documentale* che venne articolandosi attorno ai lavori dell’Assemblea inauguratasi con la seduta del 25 giugno 1946. Si trattò infatti di un’attività preparatoria che riguardava la documentazione predisposta *per* la Costituente, allo scopo di dotarla degli elementi di conoscenza considerati utili alla selezione e alla formulazione delle sue scelte; e di una documentazione definibile in senso lato *della* Costituente, poiché prodotta in suo nome e diffusa per propizziarne l’azione, con l’obiettivo di riscuotere il consenso della cittadinanza circa il ruolo fondativo dell’Assemblea e l’interesse verso le questioni che dovevano esservi affrontate.

Le due direttrici, in realtà, si svolsero perlopiù appaiate, al punto da potersi tenere distinte solo in modo schematico. La documentazione complessivamente prodotta dal Ministero per la Costituente - da questo predisposta direttamente oppure pubblicata a sua cura -, s’irradiò in entrambe le direzioni benché fosse tipologicamente concepita, com’è noto, in un duplice filone, l’uno destinato a fornire basi conoscitive all’Assemblea

---

\* Il testo della relazione, di cui una versione più ampia è destinata agli Atti del Convegno *I ‘Costituenti’ de ‘La Sapienza’* (Roma, 30 novembre 2017), si è giovato in corso di stesura dell’utile confronto con i colleghi Fernando Venturini e Paolo Evangelisti - rispettivamente della Biblioteca e dell’Archivio Storico della Camera dei deputati -, che ringrazio, esonerandoli di ogni responsabilità per le imprecisioni e le lacune dello scritto. Egualmente ringrazio il Prof. Fulco Lanchester per aver incluso questo intervento nel programma del Convegno.

\*\* Documentarista parlamentare – Camera dei deputati.

in particolari ambiti (oggetto delle Relazioni conclusive delle sottocommissioni in cui si articolò il dicastero), l'altro rivolto alla generalità dei cittadini per munirli di elementi di giudizio e per promuoverne il grado di “coscienza costituzionale” (attraverso la diffusione delle *Guide alla Costituente*, del *Bollettino di informazioni*, e dei più approfonditi volumetti raccolti nelle più Collane di *Studi storici* e di *Testi e documenti costituzionali* edite dalla Sansoni)<sup>1</sup>.

Altro è stabilire se, e in quale misura, ciò servì effettivamente a fornire spunti utili ai lavori dell'Assemblea, nelle sue maggiori componenti tanto incline all'autosufficienza quanto più dotata di propri strumenti di analisi, e, sull'altro versante, ad alimentare una cultura istituzionale diffusa che fosse in grado di stimolare il risveglio della pubblica opinione e la sua mobilitazione. Si tratta, evidentemente, di profili tematici generali di cui forse devono ancora stabilizzarsi le interpretazioni di storia costituzionale<sup>2</sup>; dal nostro angolo di osservazione può tuttavia constatarsi, con riferimento limitato alla particolare produzione culturale sostanziata nelle serie di testi e compendi complessivamente dedicate al tema costituente, come la loro circolazione, per quanto non ampia, sia stata trasversale al di là di ogni preliminare e sommaria ripartizione relativa alle materie e ai destinatari. Ciò venne facilitato da diversi e ben noti fattori, tra cui oltre quelli di scala più ampia (l'interesse indotto dalla stringente attualità dei problemi esaminati, la ripresa dell'azione organizzata dei partiti e del dibattito pubblico), influirono certamente la qualificazione e l'impegno “pedagogico” degli stessi promotori e curatori della documentazione, senza dimenticare l'opera di coinvolgimento di esponenti della società civile perseguita dal Ministero per la Costituente al fine di raccogliere i dati necessari all'attività delle sue commissioni, pragmaticamente posta in essere attraverso la creazione di una rete di corrispondenti e l'elaborazione di una serie di questionari<sup>3</sup>.

In breve, la diffusione della documentazione prodotta dal Ministero può dirsi abbia costituito l'effetto, e nel contempo l'innescò, di una mobilitazione culturale che contribuì a stabilire un dialogo tra il lavoro tecnico di progettazione costituzionale e l'opinione pubblica. Le stesse carte d'archivio, d'altronde, offrono indici talora emblematici sia di una permeabilità tra i diversi “generi letterari” all'interno di un circuito di produzione documentale sostanzialmente unitario, sia di una tendenziale intercambiabilità dei fruitori. In questo senso appare significativa, a titolo di esempio, l'eterogeneità delle liste

di abbonati al *Bollettino di informazione e documentazione* del Ministero per la Costituente, in cui i privati cittadini si alternano a studiosi e ad enti pubblici<sup>4</sup>; e assume valenza simbolica anche la corrispondenza tra la Biblioteca della Camera dei deputati e l'Editore Sansoni per l'acquisto di un certo numero di copie delle collane storico-costituzionali da questa pubblicate, onde metterle a disposizione dei non pochi membri dell'Assemblea che le avevano sollecitate<sup>5</sup>.

La ricognizione delle fonti e degli strumenti di documentazione di cui si tratta appare inoltre utile, se non necessariamente propedeutica, all'esame dei criteri che guidarono la selezione e la predisposizione dei materiali, potendo ciò concorrere alla ricostruzione del quadro culturale di influenze e di modelli stranieri che ebbero maggior rilievo per il lavoro costituente<sup>6</sup>.

## 2. – Palazzo Montecitorio, IV piano

Di questo circuito documentale, come lo si è appena definito, la Biblioteca della Camera non fu partecipe od almeno vi ebbe un ruolo del tutto residuale. Essa rimase estranea all'officina preparatoria dell'Assemblea Costituente principalmente in ragione di quella "divisione del lavoro" che attraverso la creazione di un apposito ed atipico dicastero incardinò nel Governo il complesso delle attività documentali e istruttorie per l'Assemblea; ma, oltre a ciò, la Biblioteca scontava una propria condizione di isolamento che si era già delineata durante il Ventennio, e che naturalmente non aveva mancato di riflettersi anche sulle accessioni di diritto comparato<sup>7</sup>. Con l'insediamento dell'Assemblea Costituente, l'appartata condizione della Biblioteca della Camera avrebbe ad essa precluso un ruolo di proficuo supporto, se non per la limitata assistenza che forse poté prestare con i propri strumenti, dal luglio del 1946, alla Segreteria della Commissione per la Costituzione, incaricata delle sintetiche analisi di discipline costituzionali straniere contenute negli *Elementi di legislazione costituzionale comparata*, bollettino pubblicato in una ventina di fascicoli tematici nell'arco di tempo in cui la Commissione operò.

Nondimeno vi furono segni di ripresa e di dinamismo della Biblioteca in prospettiva del ruolo da assumere, tra continuità e rinnovamento, nell'ambito degli apparati della Camera. Tra i primi atti della Presidenza, fu costituita da Saragat la commissione di

vigilanza sulla Biblioteca, di cui fu chiamato a far parte Costantino Mortati assieme al Vice Presidente dell'Assemblea, Giovanni Conti, e al questore Antonio Priolo<sup>8</sup>. Non risulta che la commissione si sia formalmente riunita, non essendovi verbali del periodo; ma soprattutto per iniziativa di Conti che la presiedeva, venne comunque dato impulso al rilancio dei servizi bibliotecari ponendone le questioni direttamente all'interno dell'Ufficio di Presidenza. Conti, in particolare, si adoperò affinché la Biblioteca provvedesse a tornare in possesso dei libri dati in prestito nel corso degli anni, e a reclamarne la generale restituzione (in modo ancor più rigoroso nei confronti di quanti li detenevano da prima del 25 luglio '43, secondo una istruzione data dallo stesso Conti).

Peraltro, l'opera di ricostituzione del patrimonio della Biblioteca richiese il recupero del gruppo di volumi che, assieme ad una quantità di atti e documenti parlamentari, era stato trasferito a Venezia per i lavori della Costituente della Repubblica di Salò, da svolgersi secondo le linee in materia costituzionale esposte nei punti del "manifesto" presentato da Pavolini al Congresso di Verona del 1943. Tra questi libri, in particolare, ve n'erano di diritto comparato (non sappiamo se richiesti da chi li avrebbe poi consultati, selezionati dagli stessi uffici della Biblioteca, oppure scelti dai funzionari della Camera che alla fine del 1943 si trasferirono al Nord a supporto della Costituente del Fascismo repubblicano)<sup>9</sup>; per i temi trattati (dal sistema presidenziale americano e a quello turco kemalista) essi probabilmente erano stati ritenuti utili per l'esame dei progetti costituzionali da presentare alla predetta Costituente fascista<sup>10</sup>.

La Biblioteca non si limitò tuttavia a riottenere i libri prima posseduti, ma si dedicò colmare le lacune delle proprie collezioni determinate dalle censure di regime, dalle difficoltà della guerra o da mera incuria, e ad accrescerle sia con il ripristino degli scambi di atti parlamentari con le Assemblee di altri Stati, sia con nuove acquisizioni librerie rivolte al diritto straniero, talora attente anche a superare l'eurocentrismo fino ad allora prevalso nella cultura giuridica.

D'altra parte l'interesse verso il diritto comparato, com'è noto, è fin dalle origini tratto peculiare della Biblioteca della Camera e cifra di una sua storica continuità. Già dalla fine degli anni Venti essa contribuiva alla pubblicazione del *Bollettino parlamentare*, che, con cadenza prima annuale poi semestrale, includeva regolarmente sezioni dedicate a segnalazioni di legislazione straniera corredate dal supplemento bibliografico<sup>11</sup>. Anche

durante il periodo preparatorio alla Costituente il *Bollettino* curò la rassegna di legislazione comparata, sebbene a ciò provvedesse più sistematicamente il Ministero di via Panisperna in adempimento della sua specifica missione, pubblicando il proprio notiziario con frequenza decennale.

Peraltro, l'esclusione della Biblioteca dal cuore delle attività di ricerca e documentazione (in certo modo inevitabile anche per la grave penuria di personale), fu in minima parte attenuata dall'assistenza prestata ai singoli membri dell'Assemblea, delle cui letture v'è traccia nei registri dei prestiti e nelle richieste di prestito interbibliotecario.

In virtù di questa tradizione e delle nuove esigenze, pare quindi naturale che il Ministero per la Costituente, al momento della sua cessazione nell'agosto 1946, abbia conferito alla Biblioteca della Camera la piccola raccolta di libri che si era autonomamente formato per le proprie esigenze; si trattava di circa 150 volumi in massima parte stranieri e di altrettanti fascicoli di rivista, il cui inventario, rinvenuto presso l'Archivio Storico della Camera, mostra la "cassetta degli attrezzi" che tornò utile in quella fase di intenso lavoro.

Quanto del lavoro preparatorio del Ministero sia stato ripreso nelle soluzioni accolte dall'Assemblea Costituente, è questione che gli studiosi tendono in prevalenza a risolvere riconoscendo la scarsa incidenza di quei risultati, in alcuni casi lamentando anche le grandi occasioni perdute. Da quel magro bilancio potrebbe forse essere espunto proprio il ricorso al diritto comparato (inteso come metodo comparativo, esercitato secondo i canoni e mediante gli strumenti che potevano caratterizzarlo nell'immediato dopoguerra), dal momento che la sua applicazione ha costituito l'elemento connettivo, se non unificante, dei principali snodi in cui venne articolandosi l'attività di documentazione rivolta alla Costituente o a questa dedicata, e se in ciò può ravvisarsi il segno del consolidamento dell'indagine comparatistica quale strumento conoscitivo non più di circoscritta o sporadica utilizzazione in ambito istituzionale, ma indispensabile per l'attività degli apparati parlamentari e di governo.

### 3. – Via Panisperna 89

Agli inizi del giugno 1945, Nenni annota nel suo diario la proposta ricevuta da De Gasperi di ricoprire il ruolo di vice-presidente del Consiglio e di Ministro per la

Costituente. Il dicastero viene effettivamente istituito in luglio, con il compito di “predisporre gli elementi per lo studio della nuova Costituzione”; Nenni giurò come ministro in dicembre con l’insediamento del Governo De Gasperi e capo di gabinetto fu designato Massimo Severo Giannini<sup>12</sup>. Secondo il decreto istitutivo, questo dicastero *sui generis*, che proprio per la sua atipicità aveva destato varie contrarietà tra i partiti, si vedeva assegnati essenzialmente tre compiti: preparare la legge elettorale politica, preparare la convocazione dell’Assemblea Costituente e predisporre elementi per lo studio della nuova Costituzione<sup>13</sup>.

Il Ministero, privo di personale proprio ma dotato di dipendenti distaccati da altre amministrazioni, si avvale al suo avvio anche dell’apporto di un nucleo di magistrati ceduti in distacco da un riluttante Ministero di grazia e giustizia, che successivamente riuscì a porli in distacco parziale e infine a recuperarli. Dagli uffici giudiziari romani giunsero quindi a via Panisperna, tra gli altri, Andrea Torrente, Antonio Carcaterra, Gabriele Pescatore, e – piace qui nominarlo – Mario Battaglini, già prima distaccato all’Alto Commissariato per le sanzioni economiche contro il fascismo.

Oltre alle persone, il Ministero doveva procacciarsi le fonti e gli strumenti di conoscenza: attraverso Giannini, la Commissione per studi attinenti alla riorganizzazione dello Stato chiese al Ministero degli Esteri (e in ciò può vedersi una conferma di quanto si è detto precedentemente a proposito dell’impreparazione in quella fase della Biblioteca della Camera dei deputati) di “poter essere regolarmente ed esaurientemente informata sulle pubblicazioni che vengono edite all’estero riguardanti i testi legislativi, gli studi tecnici e politici e le proposte di riforma che si riferiscono: a) alle costituzioni degli stati; b) alle organizzazioni amministrative e alle autonomie locali; alle organizzazioni economiche e sociali, con particolare riguardo ai problemi del lavoro e dell’assistenza anche sanitaria. Ruscirebbe pertanto molto gradita una circolare di codesto Ministero che indirizzandosi agli addetti culturali distaccati nelle nostre legazioni, li invitasse a segnalarci le pubblicazioni che ci interessano, man mano che appariranno. Non dovrebbe essere trascurata la compilazione di un primo elenco delle pubblicazioni più importanti edite negli anni della guerra”. In replica, il Ministero degli Esteri diramò alle ambasciate istruzioni per il reperimento del materiale di studio richiesto dall’altro dicastero e “per l’acquisto e l’invio immediato per corriere di quelle pubblicazioni o

lavori scientifici-giuridici-politici, che (...) possano apportare un apprezzabile contributo agli studi in questione”, privilegiando il criterio dell’attualità nella scelta del materiale, “presumendosi che molte delle opere di vecchia data sia possibile trovarle in Italia”. Tra le risposte, anche quella di Saragat ambasciatore a Parigi, che segnala alcuni volumi sulla riforma costituzionale che in quel momento si stava facendo in Francia.

La capacità operativa e la stessa fisionomia del Ministero furono caratterizzate dalla scelta di articolare in varie sottocommissioni le tre commissioni istituite al suo interno (quella per la riorganizzazione dello Stato, la commissione economica e quella per il lavoro). La Commissione presieduta da Forti, in particolare – quella per la riorganizzazione dello Stato - si ripartì in cinque sottocommissioni (competenti rispettivamente per i problemi costituzionali, l’organizzazione dello Stato, le autonomie locali, gli enti pubblici non territoriali e per l’organizzazione sanitaria).

La quinta sottocommissione, per l’organizzazione sanitaria, fu appunto istituita per ultima, con un ritardo che ne compresse sensibilmente i lavori; ma la sua attività, forse meno studiata di quella svolta dalle altre, può consentire una verifica circa l’operatività di quel circuito documentale di cui abbiamo parlato in esordio. La documentazione di diritto comparato, ad esempio, vi ebbe rilievo nonostante la sua composizione “tecnica”, temperata dalla presenza di giuristi tra cui Nino Papaldo (in seguito, nel 1955, divenuto giudice costituzionale). Nel breve tempo a sua disposizione, la sottocommissione svolse una ricognizione (per quanto lacunosa) della disciplina costituzionale di altri Stati in materia di diritto alla salute e all’assistenza sanitaria, e traendo ispirazione soprattutto da alcune risoluzioni intanto approvate dall’Assemblea costituente francese, giunse ad elaborare cinque proposizioni di notevole interesse per i temi posti, dedicate a questioni che certamente non hanno perso di attualità: la dignità della persona, il diritto alle cure, il consenso al trattamento medico, il segreto professionale.

Inoltre, queste tesi vennero fatte oggetto di pubblica consultazione in una serie di convegni preparati, in modo itinerante, nelle maggiori città italiane, raccogliendo le proposte e le opinioni della classe medica; con ciò gettando basi, attraverso un articolato procedimento di consultazione pubblica, per quel “ponte” tra società civile, categorie professionali ed istituzioni pubbliche che il Ministero aveva il compito di realizzare.

#### 4. – Giacomo Perticone *bibliotecario* alla Camera

Una figura di collegamento tra la Biblioteca della Camera e il Ministero per la Costituente è certamente rappresentata da Giacomo Perticone. Lasceremo ora sullo sfondo lo studioso (di cui ha già ampiamente trattato la Prof. Piciacchia) per considerare l'organizzatore culturale, le cui doti si espressero, presso la Camera, principalmente nella redazione di una tanto poderosa quanto interminabile bibliografia della Prima Guerra mondiale a cui attese nel corso di molti anni; e nella direzione, presso il Ministero, della collana di *Testi e studi costituzionali*, opera anche questa impegnativa ma necessariamente costretta in un breve arco di tempo.

Lo stato di servizio ne descrive il tortuoso percorso alla Camera, con i cui uffici egli si mantenne in rapporto sostanzialmente per tutta la vita professionale; può qui valere la pena riassumerne gli snodi fondamentali, se oltre al dato biografico essi possono delineare la transizione di un'epoca<sup>14</sup>. Presente forse in Biblioteca già nel 1929, ma assunto nel 1931, per impulso del Presidente Giuriati e dietro segnalazione di Sergio Panunzio ed Emilio Bodrero, come “impiegato straordinario presso la Biblioteca”, nel 1933 Perticone vi è immesso in ruolo con la qualifica di “vice bibliotecario aggiunto”, della quale egli ebbe molto a dolersi, ravvisandovi una *deminutio* per via dell’“aggiunto”; tant'è che nell'Ufficio di Presidenza (allora *Consiglio*) venne proposto, nel 1934, di qualificarlo “vice bibliotecario” *tout court*, non ritenendosi di ostacolo che la medesima carica fosse rivestita da Giovanni Bach, più anziano in grado e in servizio.

Nel 1935 è cancellato dai ruoli del personale della Camera a seguito della nomina a professore di Filosofia del diritto e di Teoria generale dello Stato nell'Università di Perugia, poi di Pisa e Ferrara, ma è trattenuto in servizio per iniziativa del Presidente Ciano con la qualifica di “funzionario straordinario” e con la motivazione di dover “continuare a condurre a termine la bibliografia sulla Grande Guerra”. Nuovamente cancellato dai ruoli nel febbraio 1944, stavolta su disposizione del Commissario per la Camera del governo di Salò per non essersi trasferito al Nord, già in estate, nella Roma liberata, Perticone è autorizzato dall'Ufficio di presidenza della Camera a riprendere la collaborazione a titolo volontario con la Biblioteca; ciò gli viene riconosciuto ad effetti economici nel 1946 dalla Presidenza dell'Assemblea Costituente su iniziativa di Conti,



mentre gli viene conferito l'incarico di collaborare alla creazione presso la Biblioteca di "un centro di raccolta delle pubblicazioni anti-fasciste all'estero e nel periodo clandestino".

Nel 1950, la presidenza Gronchi gli affida il nuovo incarico di redigere, presso la Biblioteca della Camera, "uno studio di legislazione comparata sulla Costituzione e sulle norme in elaborazione" per la sua attuazione; tale studio si è poi esteso ai problemi di politica estera negli atti parlamentari e alla raccolta di materiale sullo Statuto Albertino dal 1848 alla caduta del fascismo (che sarebbero poi confluiti nei suoi volumi sul *Regime parlamentare nella storia dello Statuto Albertino*, del '60, e sulla *Politica italiana dal primo al secondo dopoguerra*, del 1965). Ancora nel '53 egli è in contatto, per la prosecuzione dei suoi incarichi di studio, con l'Ufficio di Presidenza, nel cui ambito comincia a profilarsi la tesi che ogni decisione su simili incarichi e i giudizi sui loro risultati non debbano essere sottoposti all'Ufficio predetto bensì alla competenza specifica della commissione di vigilanza sulla Biblioteca.

Già da questi telegrafici riferimenti si comprende che le principali coordinate dell'impegno di Perticone presso la Biblioteca della Camera sono dettate dagli interessi di storia politico-giuridica e per la comparazione; e a corredo di queste inclinazioni culturali, se si vuole, la stessa vicenda umana e professionale, svoltasi in costante rapporto con il potere nel corso di anni di mutamenti anche drammatici, può essere indicativa di una certa concezione delle cose, guardate al fondo della loro oggettività e negli snodi delle loro evoluzioni, senza retorica e al di là di convenienze opportunistiche. Perticone appare, in buona sostanza, uno studioso della «tradizione giuridica», che riflette sul fenomeno del diritto senza limitarsi a censirne i caratteri di ordine formale, ma include nel proprio campo visivo gli aspetti di ordine in senso lato storico e culturale. L'indagine comparatistica è dunque congeniale alla sua impostazione culturale, poiché, incline al "realismo" tipico della stagione scientifico-metodologica di cui fu partecipe, Perticone è attratto dallo studio delle trasformazioni degli istituti politici e appare insofferente della "artificiosa separazione" tra diritto e storia nell'analisi dei fenomeni sociali. D'altra parte, la storia è per "il 'tavolo di riscontro' dei principi giuridici e dei risultati concreti che il loro intendimento determini nell'ambito giuridico, politico, economico e sociale: 'tribunale del mondo'"<sup>15</sup>.

Tali attitudini lo renderanno, nella fase delicata della transizione costituzionale, pronto a coglierne gli aspetti politico-costituzionali in una chiave interdisciplinare. Ne è esempio il volumetto che egli preparò per la collana gemella (diretta da Ghisalberti) pubblicata sotto l'egida del Ministero per la Costituente, *Il problema attuale della Costituente*, in cui nell'esposizione del tema è alternata nei capitoli dedicati alla storia e dottrina, alla dottrina del diritto pubblico, alle linee costituzionali del regime, ai programmi dei partiti politici, alle esperienze costituzionali di altri paesi<sup>16</sup>.

## 5. – I “Libri della Costituente”: un’avventura editoriale

Ci siamo fin qui occupati, sostanzialmente, di libri ed è bene concludere dedicandoci a questo tema. Una caratteristica peculiare del Ministero di Nenni, durante il suo operato ma anche successivamente alla sua cessazione, è infatti l'essere stato al centro di un'avventura editoriale; per meglio dire, di questa furono protagonisti gli autori, i direttori di collana e l'editore, in un'interazione talvolta non priva di asperità.

Il novero dei “Libri per la Costituente” comprendeva, come sappiamo, la collana dei *Testi e documenti costituzionali* diretta da Perticone, “nata per portare alla conoscenza di un pubblico di lettori non specializzati le leggi fondamentali dei maggiori Stati”; quella di *Studi storici per la Costituente* diretta da Ghisalberti, con l'intento di “chiarire idee e problemi, mettendo a disposizione del pubblico gli elementi essenziali per un primo orientamento storico sull'argomento, che sia veramente alla portata di tutti e improntato ad una assoluta obiettività” ; e le *Guide alla Costituente*, dirette alla “divulgazione obiettiva, esatta ed esauriente di fondamentali problemi della ricostruzione democratica del paese”.

Mentre l'ultima collana fu pubblicata direttamente dal Ministero, per le prime due (che avrebbero raccolto una settantina di volumi) fu sollecitata, diremmo oggi, una manifestazione d'interesse da parte dei maggiori editori italiani. Si fece avanti Giuffrè, ma non si raggiunse l'accordo, tra le altre ragioni, per una divergenza sulla proprietà dell'edizione, che Giuffrè avrebbe voluto riservarsi lasciando al Ministero la proprietà delle opere pubblicate. Einaudi, dal canto suo, manifestò il proprio disinteresse affermando di avere già nel proprio catalogo collane e pubblicazioni che sarebbero venute a sovrapporsi con quelle del Ministero; anche Mondadori e Vallecchi si dichiararono indisponibili, mentre le altre case editrici destinatarie della proposta

formulata dal Ministero lasciarono scadere inutilmente il termine fissato per la risposta. Restò quindi Sansoni, la casa editrice fiorentina fondata da Giovanni Gentile e allora presieduta dal figlio Federico<sup>17</sup>.

Il contratto tra il Ministero e l'Editore, stipulato il 15 novembre 1945, stabiliva che al primo era riservata la proprietà dell'edizione, assumendosi però il costo della carta; e del giorno seguente il contratto a sua volta sottoscritto da Perticone dinanzi a Giannini, con cui assunse la direzione della "sua" collana. Le clausole fanno trasparire la preoccupazione di rispettare le ravvicinate scadenze del programma editoriale; in particolare una clausola, che si sarebbe rivelata non di mero stile, prevede che il direttore si impegni a "far sì che gli autori curino la correzione delle bozze nel tempo limitatissimo concesso, e a revisionare lui stesso le bozze, "tenendo presente che tutte le eventuali correzioni che non siano quelle meramente tipografiche saranno addebitate ai revisori", oltre che agli stessi autori. Discutere l'inflessibile applicazione di questa previsione contrattuale da parte dell'Editore, e fronteggiare le polemiche che ne seguirono, fu l'assillo dell'Ufficio Stralcio costituito presso la Presidenza del Consiglio, alla cessazione del Ministero il 31 ottobre 1946, per portarne a termine le ultime incombenze tra cui quelle editoriali erano le più spinose.

Rievocando, venti anni dopo, questo inedito tentativo di rendere popolare un tema complesso come quello della costruzione di un nuovo ordinamento istituzionale, Nenni non mancò di ricondurre al clima politico generale i risultati conseguiti dal Ministero, richiamando al tempo stesso il tema del nesso ideale che ricongiungeva la tradizione risorgimentale alla stagione costituente: "[...] nel breve volgere di un anno il Ministero per la Costituente adempì a tutti i compiti ad esso commessi. Fu questo un risultato politico e tecnico di primaria importanza che fu reso possibile dal clima di grande tensione ideale che il Paese viveva in quei mesi. Nella interminabile notte della dittatura, infatti, non si era interrotto il grande discorso politico iniziato dal Risorgimento su 'quale dei Governi meglio si addica alla felicità dell'Italia' e proseguito per cent'anni nelle prigioni e nell'esilio, nelle trincee, nelle aule di studio e nelle fabbriche. Basta rileggere la stampa clandestina e dell'esilio per constatare quanto grandi e vitali fossero l'impegno della classe politica antifascista nel prefigurare il nuovo tipo di Stato democratico e le idee costituzionali della Resistenza".

---

 Riferimenti bibliografici ed archivistici

<sup>1</sup> Per una disamina dell'attività divulgativa e di promozione editoriale del Ministero per la Costituente, v. primi riferimenti e validi spunti ricostruttivi in A. Clerici, *Arturo Carlo Jemolo. Il ministero per la Costituente e l'educazione costituzionale del popolo*, in A. Buratti e M. Fioravanti, *Costituenti ombra. Altri luoghi e altre figure della cultura politica italiana (1943-48)*, Roma, Carocci, 2010, p. 268 ss.; F. Bonini, *Costituente e Costituzione: una periodizzazione rilevante nella storia dell'Italia contemporanea*, in Aa. Vv., *Giacomo Perticone: stato parlamentare e regime di massa nella cultura europea del Novecento*, Atti del Convegno (a cura di M. Silvestri), Roma-Cassino 18, 19, 20 maggio 1995, Cassino, Edizioni dell'Università degli studi di Cassino, 1999, p. 97 ss.; Fondazione Pietro Nenni, *Il ministero per la costituente: l'elaborazione dei principi della carta costituzionale*, Firenze, la Nuova Italia, 1995.

<sup>2</sup> E' certamente da aggiornare, senza perdere tuttavia l'utilità dei riferimenti ad un dibattito incessante, la rassegna di G.A. Romeo, *La stagione costituente in Italia (1943-47) : rassegna della storiografia*, Milano, Franco Angeli, 1992.

<sup>3</sup> Tale apertura alla società civile è richiamata da A. Buratti – M. Fioravanti, *Introduzione*, in A. Buratti e M. Fioravanti, *Costituenti ombra. Altri luoghi e altre figure della cultura politica italiana (1943-48)*, Roma, Carocci, 2010, p. 18 ss.

<sup>4</sup> ACS, Ministero per la Costituente, b. 37.

<sup>5</sup> Cfr. la lettera datata 23 luglio 1946 indirizzata dal Bibliotecario della Camera alla Casa Editrice Sansoni: ASCD, Archivio della Camera del periodo del Regno (1848-1946), Biblioteca, b. 4.12.

<sup>6</sup> Ci si limita ora a richiamare U. De Siervo, *Modelli stranieri ed influenze internazionali nel dibattito dell'Assemblea costituente*, in *Quaderni costituzionali*, 1981, p. 279 ss.; F. Lanchester, *La dottrina giuspubblicistica dell'Assemblea costituente*, in *Quaderni costituzionali*, 1998, p. 189 ss.; F. Bruno, *La Costituzione di Weimar e la Costituente italiana*, in *Weimar e il problema politico-costituzionale italiano* (a cura di F. Lanchester e F. Brancaccio, Milano, Giuffrè, 2012, p. 95 ss.); P. Biscaretti di Ruffia, *La costituzione italiana nell'ottica comparatistica*, ne *Il Politico*, 1989, p. 5 ss.

<sup>7</sup> Può essere in certa misura significativo, al riguardo, uno scambio di lettere del febbraio 1940 tra le due biblioteche parlamentari (ASCD, Archivio della Camera del periodo del Regno (1848-1946), Biblioteca, b. 4.12.), da cui si apprende che la Biblioteca della Camera dei Fasci e delle Corporazioni possedeva meno della metà delle monografie di diritto straniero elencate in una breve lista inoltrata da quella del Senato del Regno.

<sup>8</sup> Archivio Mortati, b.1, *Assemblea Costituente*, lettera di Giuseppe Saragat a Costantino Mortati.

<sup>9</sup> Le tappe di avvicinamento all'insediarsi della Costituente fascista e all'avvio dei suoi lavori sono documentate da una serie di articoli pubblicati sul quotidiano *La Tribuna* tra l'ottobre 1943 e il maggio 1944: *Potere costituente* (13 ottobre 1943); *La Costituente sarà tra breve convocata* (16 ottobre 1943); *Il Senato e la Costituente* (20 ottobre 1943); *La Costituzione nei vari tipi* (28 ottobre 1943); *Corso della Costituzione* (29 ottobre 1943); *Plebiscito* (16 novembre 1943); *La funzione del sindacato* (17 novembre 1943); *Le basi del nuovo Stato nazionale* (18 novembre 1943); *Gli uffici della Camera trasferiti nell'imminenza della Costituente* (17 dicembre 1943); *La Costituente sarà convocata quando l'Italia tornerà al combattimento* (19 dicembre 1943); *La Camera e il Senato hanno definitivamente chiuso i loro battenti. Gli archivi e gli uffici trasferiti nella sede dove si riunirà la Costituente* (13 gennaio 1944); *La socializzazione delle aziende* (21 maggio 1944).

<sup>10</sup> I progetti destinati alla Costituente del Fascismo Repubblicano contemplavano quello di Carlo Alberto Biggini, semipresidenziale a preminenza del Capo dello Stato e a bicameralismo differenziato, e quello di Vittorio Rolandi Ricci, presidenzialista con un Capo dello Stato in carica per dieci anni non rieleggibile ed un potere di controllo delle Camere sull'operato del Governo. In tema, tra i più recenti, v. M. Tita, *Le leggi debolissime. Brevi note sulle Costituzioni non attuate: Roma nel 1849, Fiume, Salò*, in G. Limone (a cura), *La forza del diritto il diritto della forza*, Franco Angeli, Milano 2013 (*L'Era di Antigone*, Quaderni del Dipartimento di Giurisprudenza della Seconda Università degli Studi di Napoli, n. 7); D. Trabucco – M. De Donà, *Forma di governo e sistema normativo della Repubblica Sociale Italiana*, nei *Cuadernos de Historia del derecho*, 24, 2017, p. 249 ss.; dei medesimi Autori v. ora *Forma di governo e fonti del diritto della Repubblica Sociale Italiana*, Soveria Mannelli, Rubettino, 2017.

<sup>11</sup> Il *Bollettino parlamentare* nasce nel 1927; nei primi tre anni contiene il *Supplemento bibliografico*, dal 1930 pubblicato autonomamente in due volumi l'anno, nonché le nuove accessioni delle biblioteche della Camera e dal '30 anche del Senato), ripartite per materia e con lo spoglio dei periodici. Lo stesso G. Perticone, *La biblioteca della Camera*, in *Accademie e biblioteche d'Italia*, 1937 (p. 6-7 dell'estratto), individua le premesse già pre-unitarie dello scambio diretto di atti parlamentari e bollettini legislativi con parlamenti stranieri e dell'organizzazione dei servizi di consultazione, che a partire dal 1894 ebbero il loro strumento principe nell'allestimento del catalogo metodico “era il grosso problema della classificazione della scienza [...] che veniva affrontato in questa sede”: classificazione e spoglio del materiale librario per materie con una “sistemazione in ordine chiuso di tutto lo scibile”, “quasi a raccogliere entro il raggio possibilmente più largo, le ramificazioni più lontane delle discipline considerate: più numerose le classi, e più largamente svolte, quele che riguardano il diritto pubblico e privato, l'economia, la finanza, l'amministrazione. La storiografia delle singole discipline è rifiuta nel piano generale, come parte viva di ciascuna di esse; ma [...] il rilievo documentario e critico rimane sempre al primo piano, sia che si consideri l'insieme come le singole parti.” P. ne auspica l'evoluzione verso “quel sistema aperto di classificazione enciclopedica, che è certamente il più adeguato [...]”.

<sup>12</sup> Cfr. la personale testimonianza dello stesso Giannini negli *Studi per il ventesimo anniversario della Costituente*, 1. *La Costituente e la democrazia italiana*, Firenze, Vallecchi, 1969, nonché Id., *Nenni al Ministero per la Costituente*, in *Nenni dieci anni dopo*, Roma, Lucarini, 1990.

<sup>13</sup> M.S. Giannini, *I compiti del Governo per la formazione della Costituente*, nel *Bollettino di informazione e documentazione del Ministero per la Costituente*, 1946, n. 6, p. 17. Vale la pena ricordare – anche per fissare le coordinate di tempo in cui se ne deve inscrivere la breve ma intensa attività – che il Ministero per la Costituente fu istituito (con d. lgt. 31 luglio 1945, n. 435) con il compito di preparare la convocazione dell'Assemblea Costituente (istituita dal d.lgt. 25 giugno 1944, n. 151) e di predisporre gli elementi per lo studio della nuova Costituzione. Con il decreto 31 agosto 1945, il ministro Nenni provvide alla formazione della Commissione per l'elaborazione della legge elettorale politica (prevista dall'art. 5 del d.lgt. n. 435). La Commissione lavorò dal 1 settembre al 27 ottobre 1945 (svolgendo ventisette sedute, i cui verbali, assieme alle relazioni e allo schema di provvedimento legislativo presentati a conclusione dei suoi lavori sono raccolti nella pubblicazione a cura dello stesso Ministero per la Costituente, *Atti della Commissione per l'elaborazione della legge elettorale politica per l'Assemblea*, Roma. Tip. UESISA, 1946). Peraltro, gli artt. 2 e 5 del d. lgt. istitutivo assegnavano inizialmente al Ministero il compito di elaborare, mediante apposite sottocommissioni, progetti di Costituzione da sottoporre alle determinazioni dell'Assemblea Costituente. La prima sottocommissione ad insediarsi fu la commissione economica, che presieduta da Giovanni De Maria fu ripartita in cinque sottocommissioni: Agricoltura, Industria, Credito e Assicurazione, Problemi monetari e commercio estero, Finanza. Il 21 novembre 1945 venne istituita la Commissione per gli studi attinenti alla riorganizzazione dello Stato, presieduta da Ugo Forti; essa rilevò parte delle competenze della Commissione per la riforma dell'amministrazione, istituita dal Presidente del Consiglio Bonomi nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei Ministri. La Commissione fu a sua volta ripartita nelle sottocommissioni dedicate rispettivamente ai Problemi costituzionali ed organizzazione dello Stato; Autonomie locali; Enti pubblici non territoriali. A queste quattro sottocommissioni il 26 febbraio 1946 se ne aggiunse una quinta, per l'Organizzazione sanitaria. Infine, il 10 gennaio 1946, venne istituita la Commissione per lo studio dei problemi del lavoro.

<sup>14</sup> ASCD, Servizio del Personale, Fascicoli personali, *Giacomo Perticone*, cc. non num.

<sup>15</sup> Su Perticone v. L. Elia, *Appunti su Giacomo Perticone e la storia costituzionale*, in *Nomos. Le attualità del diritto*, 2014, n. 1; Aa. Vv., *Stato società e storia in Giacomo Perticone* (a cura di C. Palumbo), Torino, Giappichelli, 2015; Aa. Vv., *Giacomo Perticone: stato parlamentare e regime di massa nella cultura europea del Novecento*, atti del Convegno (a cura di M. Silvestri), Roma-Cassino 18, 19, 20 maggio 1995, Cassino, Edizioni dell'Università degli studi di Cassino, 1999.

<sup>16</sup> G. Perticone, *Il problema attuale della Costituente*, Firenze, Sansoni, 1947 (Collana di studi storici per la Costituente, 19).

<sup>17</sup> ACS, Ministero per la Costituente, b. 34, *Relazione sul contratto stipulato con la casa editrice Sansoni*.