



Quadrimestrale di teoria generale, diritto pubblico comparato
e storia costituzionale

PERTICONE E IL DIBATTITO COSTITUENTE *

di Paola Piciacchia**

SOMMARIO: 1. La figura di Giacomo Perticone tra formazione e cultura giuridica del suo tempo. - 2. L'impegno di Perticone alla Sapienza negli anni Venti e Trenta. - 3. L'impegno per la Costituente. - 4. Le trame del pensiero costituzionalistico: il volume *"Il problema attuale della Costituente"* e la modernità di Perticone.

1. *La figura di Giacomo Perticone tra formazione e cultura giuridica del suo tempo.*

La prima impressione che coglie lo studioso che decida di immergersi nel mondo culturale di Giacomo Perticone è sicuramente quella di trovarsi di fronte ad un percorso intellettuale e scientifico ricchissimo costituito di più livelli, a più entrate e più uscite, segno di una personalità complessa e dagli interessi poliedrici. E, in effetti, Giacomo Perticone (Catania, 2 gennaio 1892-Roma, 31 dicembre 1979) può, a ragione, essere considerato uno tra i più lucidi interpreti del suo tempo¹, ovvero di un periodo di trasformazioni epocali quali quelle che hanno segnato i primi decenni del XX secolo. Trasformazioni che lo stesso Autore ha saputo ricondurre in sintesi attraverso un'intrinseca, e forse anche inconscia, capacità di ricoprire, come è stato felicemente

* Contributo pubblicato previa accettazione del Comitato scientifico del Convegno. Relazione presentata al Convegno *I 'Costituenti' de 'La Sapienza'*, svoltosi il giorno 30 novembre 2017, presso il Rettorato – Aula degli Organi Collegiali, Università La Sapienza di Roma.

** Professore aggregato di Diritto pubblico comparato – “Sapienza - Università di Roma”.

¹ In tal senso M. D'ADDIO, *Presentazione* in M. SILVESTRI (a cura di), *Giacomo Perticone. Stato parlamentare e regime di massa nella cultura europea del Novecento*, Cassino, Università degli Studi di Cassino, 2000, v, che definisce Perticone “attento testimone del suo tempo”.

scritto, il ruolo di una sorta di “nesso dell’interdisciplinarietà giuridica nell’ambito della storicità”².

Partirei pertanto proprio da questa idea – sebbene non facile da sintetizzare in questa sede - per sottolineare come Giacomo Perticone per le peculiari caratteristiche che hanno contraddistinto la sua personalità, le sue opere e dunque il suo impegno scientifico, abbia svolto un importante ruolo di cerniera nella cultura giuridica soprattutto dei primi decenni del Novecento riuscendo ad influenzare, più di quando non emerga in superficie³, il dibattito costituzionalistico di quegli anni, ivi compreso quello costituente, attraverso la cucitura di una trama nella quale si sono intrecciati temi fondamentali quali quelli sulla teoria e dottrina dello Stato⁴, quelli sul parlamentarismo⁵, quelli relativi al regime di massa e alle trasformazioni dei partiti⁶ e della forma partito, studi, questi ultimi, essenziali considerando l’importanza dell’affacciarsi delle masse sulla scena politica italiana ma anche internazionale e le crisi e le trasformazioni politiche che stavano interessando l’Italia, e non solo, preludio alla ricerca di nuovi equilibri⁷.

Giacomo Perticone fu in primo luogo un filosofo del diritto ma con una particolare propensione alla dimensione storica del diritto e allo studio della realtà storica nella quale egli si immerse nel tentativo di rileggere i momenti e gli aspetti più significativi di quell’evoluzione storica e la sua influenza sui mutamenti in atto. E se, infatti, la sua

² La definizione è di F. LANCHESTER, *Perticone e la giuspubblicistica italiana*, in C. PALUMBO (a cura di), *Stato, società e storia in Giacomo Perticone*, 2015, 40. Sulla poliedricità degli interessi scientifici di Perticone e la loro interconnessione cfr. ID., *Giacomo Perticone e la storia costituzionale*, in *Il Politico*, vol.61, n. 1, 1996, 77 ss.; ID., *Perticone e la storia costituzionale d’Italia*, in M. SILVESTRI (a cura di), *Giacomo Perticone. Stato parlamentare e regime di massa nella cultura europea del Novecento*, cit., 13 ss.

³ Cfr. V. FROSINI, *Giacomo Perticone e la cultura giuridica del Novecento*, in M. SILVESTRI (a cura di), *Giacomo Perticone. Stato parlamentare e regime di massa nella cultura europea del Novecento*, cit., 11, il quale sottolinea che “Il pensiero filosofico-giuridico di Perticone si colloca, nella cultura italiana ed europea del Novecento, in una posizione appartata, che fu quella di chi ebbe sicura coscienza di sé, della sua autonomia di pensiero, anche se egli fu partecipe della solidarietà con il mondo accademico e fu circondato dalla stima dei colleghi e dalla devozione dei discepoli. Nell’allontanarsi del suo tempo dal nostro, quella che allora parve solitudine intellettuale si va rivelando come distacco critico dalle correnti allora in voga e come capacità di trafiggere con lo sguardo della mente il mondo sociale in cui egli visse e di cui disegnò con mano sicura e forza incisiva la fisionomia di ‘regime di massa’. Perciò la sua opera va rivisitata in una nuova luce e va a lui riconosciuta la sua dote di veggente, che ha anticipato modi riflessivi e nodi problematici del nuovo pensiero contemporaneo”.

⁴ G. PERTICONE, *Il diritto e lo stato: corso di lezioni di teoria generale*, Milano, Giuffrè, 1937; ID., *Elementi di una dottrina generale del diritto e dello stato*, Milano, Giuffrè, 1939.

⁵ Cfr. in tema M. CARDUCCI, *La critica del parlamentarismo come teoria della costituzione*, in M. SILVESTRI (a cura di), *Giacomo Perticone. Stato parlamentare e regime di massa nella cultura europea del Novecento*, cit., 337 ss.; M.S. CORCIULO, *Giacomo Perticone e l’antiparlamentarismo*, in M. SILVESTRI (a cura di), *Giacomo Perticone. Stato parlamentare e regime di massa nella cultura europea del Novecento*, cit., 357 ss.

⁶ G. PERTICONE, *Regime e partito politico nella concezione dei nostri pubblicisti di avantieri* in *Lo Stato*, Anno V - Fasc. IV, Aprile 1934; ID., *Gruppi e partiti politici nella vita pubblica italiana dalla proclamazione dell’unità alla guerra mondiale*, Modena, Guanda, 1938.

⁷ Cfr. G. PERTICONE, *Osservazioni sull’esperienza politica dell’Occidente*, Padova, Cedam, 1940, 199, in cui scrive: “Il problema della nostra epoca è posto in questi termini di contraddizioni e di antinomie operose, che ne rivelano l’eccezionale dinamismo e preparano, nel processo di soluzione graduale, le sintesi costruttive e i nuovi equilibri di forze e di interessi”.

produzione scientifica comprende opere di filosofia del diritto⁸ e di filosofia politica⁹, come gli studi sul regime di massa¹⁰ e sui partiti politici¹¹ è anche attraverso gli studi di storia costituzionale come quello su *Il regime parlamentare nello Statuto albertino*¹² - in cui riesce a sintetizzare le sue doti di storico preparato, quelle del giurista e “la sensibilità del funzionario parlamentare che conosce ed utilizza le fonti indispensabili”¹³ –, gli studi sulla politica interna ed estera italiana¹⁴, e gli studi di taglio più propriamente costituzionalistico, come *Il problema attuale della Costituente* che la ricchezza di suggestioni rinvenibili nelle sue opere si saldano in un insieme omogeneo riconducibile all’intento primario di offrire una dimensione del fenomeno giuridico strettamente connesso al contesto storico.

Lo sviluppo della sua produzione scientifica fu sicuramente influenzato dagli avvenimenti legati alla sua vita nel periodo della formazione e nel periodo del suo impegno accademico e scientifico. E fu influenzato anche dal dibattito della dottrina giuspubblicistica italiana degli anni Venti e Trenta e dal clima culturale dell’epoca

⁸ G. PERTICONE, *Lineamenti di filosofia del diritto*, Roma, Maglione, 1931; Id., *Problemi della odierna filosofia del diritto*, Roma, Industria tipografica romana, 1932; ID., *La libertà e la legge: regime politico e ordine giuridico*, Roma, Anonima romana editoriale, 1936.

⁹ G. PERTICONE, *La filosofia politica e giuridica italiana dell'Ottocento*, Roma, Maglione, 1927; ID., *Il problema morale e politico nella filosofia moderna*, Torino, G. B. Paravia & C., 1930; ID., *Politica e diritto*, Roma, Stab. tip. centrale, 1931.

¹⁰ G. PERTICONE, *Il problema del nostro tempo: il regime di massa*, Padova, Cedam, 1939; ID., *Regime di massa: nuovi studi*, Roma, Atlantica, 1944; ID., *Dal sistema rappresentativo al regime di massa*, Roma, Bulzoni, 1976; ID., *Il regime di massa*, Roma, Edizioni dell'Ateneo di Roma, 1962. Su Perticone e il regime di massa v. L. PELLICANI, *Il “regime di massa” di Giacomo Perticone*, in M. SILVESTRI (a cura di), *Giacomo Perticone. Stato parlamentare e regime di massa nella cultura europea del Novecento*, cit., 87 ss.; A. AGNELLI, *Il filosofo e il regime di massa*, in M. SILVESTRI (a cura di), *Giacomo Perticone. Stato parlamentare e regime di massa nella cultura europea del Novecento*, cit., 143; M. CORSALE, *La rappresentanza politica nella democrazia di massa*, in M. SILVESTRI (a cura di), *Giacomo Perticone. Stato parlamentare e regime di massa nella cultura europea del Novecento*, cit., 183 ss.,

¹¹ G. PERTICONE, *Il problema del partito politico*, Milano, Giuffrè, 1959. Sul pensiero politico di Perticone v. T.E. FROSINI, *L'autocrazia di partito nel pensiero politico di Giacomo Perticone*, in M. SILVESTRI (a cura di), *Giacomo Perticone. Stato parlamentare e regime di massa nella cultura europea del Novecento*, cit., 195 ss.; N. ANTONETTI, *Stato, regime, partito nella riflessione di Giacomo Perticone*, in M. SILVESTRI (a cura di), *Giacomo Perticone. Stato parlamentare e regime di massa nella cultura europea del Novecento*, cit., 309 ss.

¹² G. PERTICONE, *Il regime parlamentare nella storia dello Statuto Albertino*, Roma, Edizioni dell'Ateneo, 1960.

¹³ F. LANCHESTER, *Perticone e la storia costituzionale d'Italia*, in M. SILVESTRI (a cura di), *Giacomo Perticone. Stato parlamentare e regime di massa nella cultura europea del Novecento*, cit., 28. Sul contributo di Perticone agli studi di storia costituzionale e l’esperienza maturata come funzionario parlamentare v. altresì L. ELIA, *Appunti su Giacomo Perticone e la storia costituzionale*, in C. PALUMBO (a cura di), *Stato, società e storia in Giacomo Perticone*, 11: “Desidero – scrive l’A. – sottolineare la sensibilità maturata da Giacomo Perticone (1892-1979) anche come funzionario parlamentare, in una tradizione illustre che, oltre il nome di Gaetano Mosca (1858-1941), conta poi anche quelli di Paolo Ungari (1933-1999) e Pietro Scoppa (1926-2007). Si tratta di una grande tradizione non solo per le opere prodotte, ma perché l’attività di funzionario parlamentare fornisce la possibilità di maturare una acuta sensibilità per la vita politica. Per quello che riguarda Perticone, una simile sensibilità si è rivelata pienamente nei suoi studi sul governo parlamentare in Italia. La sua esperienza lo ha portato a dare una interpretazione molto pragmatica del sistema, non l’ha irrigidita nemmeno in quelle che sono le fonti fatte, ma che sono portate anch’esse a dare rigidità al sistema. Mi riferisco alla fonte consuetudinaria. Perticone ha – infatti – insistito sulle convenzioni, che in Italia non hanno raggiunto la solidità delle conventions of the constitution inglesi, ma che – tuttavia – senza dubbio hanno in qualche modo contribuito, per periodi non continui (soprattutto nel periodo giolittiano, per non dire di Cavour o del periodo crispino), a convalidare un rapporto tra Esecutivo e Legislativo in qualche misura assimilabile a quello degli altri paesi caratterizzati da governo parlamentare. Peraltro l’esperienza ha consigliato a Perticone di non irrigidire troppo le soluzioni perché egli era ben consapevole delle possibilità di intervento del Monarca nei momenti decisivi. Una simile sensibilità ha portato Perticone anche durante il periodo fascista ad approfondire e a formulare una versione molto originale del concetto di regime politico”. V. altresì ID., *Appunti su Giacomo Perticone e la storia costituzionale*, in *Nomos-Le attualità nel diritto*, n.1, 2014, 1-4.

¹⁴ G. PERTICONE, *La politica italiana nell'ultimo trentennio: 1. La crisi della democrazia e la lotta dei partiti (1915-1920). 2. La crisi della democrazia e la dittatura fascista (1921-1943)*, Roma, Leonardo, 1945.

fortemente impregnato della continua tensione tra indirizzo formalistico e indirizzo antiformalistico che scaturiva dall'influenza del dibattito weimariano.¹⁵

I suoi interessi, infatti, si svilupparono lungo un asse che ne rispecchiò l'originaria impostazione metodologica acquisita durante gli studi compiuti a Berlino e Vienna e che influenzò fortemente l'attitudine ad una ricerca orientata all'analisi dello sviluppo storico del dato giuridico.

Un approccio storico¹⁶ che rappresenta la vera cifra scientifica sulla quale si regge l'intera opera di Perticone e che lo porterà, proprio nel contributo, *Il problema attuale della Costituente*, ad interpretare la Costituzione come svolgimento storico delle libertà costituzionali.

Perticone nacque a Catania¹⁷, ma compì i suoi studi universitari a Berlino, dove divenne allievo di Georg Simmel, e poi a Vienna dove ebbe modo di formarsi alla scuola di Victor Adler.

Nel periodo della formazione proprio l'influenza di Simmel¹⁸ il quale “considerava il complesso dei fenomeni storici e sociali indagati come manifestazione di vita, e dunque per un verso dal punto di vista sociologico, per l'altro nella prospettiva di una sociologia morale e di una filosofia della storia profondamente rinnovate”¹⁹ diventerà determinante nella prospettiva scientifica di Perticone. Egli, come è stato sottolineato, “aveva del resto trovato nell'insegnamento di Simmel il migliore antidoto rispetto a un'applicazione della logica per se stessa che finisse con l'entrare in contraddizione con il mondo reale, attraverso il ricorso al principio della tipicità”.²⁰

Laureato in giurisprudenza e poi in filosofia, Perticone inizialmente produsse studi in omaggio innanzitutto alla cultura letteraria²¹, per dedicarsi solo successivamente agli studi filosofici che connoteranno soprattutto le sue opere negli anni Venti e Trenta.

¹⁵ Sul dibattito giuspubblicistico italiano F. LANCHESTER, *Pensare lo Stato. I giuspubblicisti nell'Italia unitaria*, Bari-Roma, Laterza, 3 ss.

¹⁶ Come rileva F. LANCHESTER, *Perticone e la giuspubblicistica italiana*, cit., 18, per Perticone “È quindi la situazione storica concreta ed il suo svolgersi che determina la posizione e la rilevanza dei soggetti, cosicché risultava per lui impensabile qualsiasi tipo di analisi scissa dagli avvenimenti”.

¹⁷ Sulla biografia di Giacomo Perticone cfr. M. SILVESTRI, *Materiali per la biografia di Giacomo Perticone* in M. SILVESTRI (a cura di), *Giacomo Perticone. Stato parlamentare e regime di massa nella cultura europea del Novecento*, cit.

¹⁸ Come scrive V. FROSINI, *Giacomo Perticone e la cultura giuridica del Novecento*, in M. SILVESTRI (a cura di), *Giacomo Perticone. Stato parlamentare e regime di massa nella cultura europea del Novecento*, cit., 5: “..del suo Maestro mantenne sempre un devoto e ammirato ricordo; una citazione del grande sociologo tedesco non manca mai nelle sue pagine. Ma anche quando egli non venga esplicitamente menzionato è pur sempre presente”.

¹⁹ F. LANCHESTER, *Perticone e la giuspubblicistica italiana*, cit., 18.

²⁰ M. DI NAPOLI, *Perticone, Giacomo*, in *Dizionario Biografico degli italiani*, vol. 82, 2015, 5.

²¹ La prima passione di Perticone maturò in ambito letterario e le sue prime opere furono, infatti, dedicate a Giosuè Carducci (*L'opera di Giosuè Carducci: saggio critico*, Catania, Giannotta, 1912) e a Mario Rapisardi (*L'opera di Mario Rapisardi: Saggio critico*, con *Introduzione* di Vincenzo Picardi), Palermo, Sandron, 1913.

Nel 1923 pubblica, infatti, *La filosofia politica e giuridica*²² che gli valse il premio dell'Accademia di scienze morali e politiche di Napoli, cui ben presto farà seguire i due volumi *I problemi della filosofia* del 1926²³ e i *Lineamenti di filosofia del diritto* del 1931.

Le vicende personali e accademiche lo porteranno ben presto a lasciare la sua città natale per trasferirsi a Roma che diventerà la città stabile sua e della sua famiglia, ma che non diventerà, da subito, la sede della sua attività accademica.

La carriera universitaria, infatti, (preceduta da un'intensa attività di professore di Liceo²⁴ e di vicebibliotecario alla Camera dei deputati²⁵) lo porterà ad approdare a diverse sedi universitarie italiane non prima di aver ottenuto nel 1925 la libera docenza proprio a Roma qui all'Università "La Sapienza" dove, sotto la guida di Giorgio del Vecchio, terrà le sue prime lezioni di dottrina dello Stato²⁶.

Perticone sarà prima all'Università di Ferrara²⁷, dove otterrà il primo vero incarico in materie civilistiche nel 1927 e dove insegnerà come ordinario negli anni 1934-35 e 1935-1936 dopo essere stato ternato in un concorso bandito a Siena; sarà poi a Perugia dove per un breve periodo diventerà anche Preside della Facoltà di Giurisprudenza e infine a Pisa dove verrà trasferito con decreto ministeriale del 31 ottobre 1939²⁸.

2. L'impegno di Perticone alla Sapienza negli anni Venti e Trenta

L'impegno di Perticone alla Sapienza si concretizzò a partire dagli anni Venti e Trenta, in primo luogo, con la libera docenza a partire dal 1925 e, poi, entrando a far parte a *Società*

²² G. PERTICONE, *La filosofia politica e giuridica*, Roma, Athenaeum, 1923.

²³ G. PERTICONE, *I problemi della filosofia*, Roma, Maglione & Strini, 1926.

²⁴ Prima di dedicarsi completamente all'attività accademica, Perticone svolse una lunga attività come professore di liceo insegnando inizialmente a Catania dove grazie alla sua conoscenza della lingua tedesca fu, prima della I guerra mondiale, supplente di lingua e letteratura tedesca, e successivamente, nei primi anni Venti a Torino, (come supplente di filosofia e storia al Liceo Alfieri di Torino e poi come titolare della cattedra per le scuole superiori al Liceo D'Azelio), a Genova e infine a Roma dove insegnò al Liceo Mamiani.

²⁵ Dal 1° novembre 1931, Perticone - dopo essere stato allontanato da Roma per un provvedimento disciplinare poi risolto ed dopo essere stato costretto ad accettare nel 1930 un trasferimento a Teramo - per evitare un altro trasferimento ad Isernia fu comandato presso la Camera dei Deputati dove fu assunto come vicebibliotecario dal 1° gennaio 1933 e dove vi rimase per altri due anni prima di passare nel ruolo di professore universitario. Sono questi gli anni in cui Perticone costruì un rapporto intenso con l'istituzione parlamentare che non verrà meno neanche negli anni dell'attività accademica. Alla Camera dei Deputati, infatti, gli saranno attribuiti incarichi specifici di natura bibliografica e storiografica, cosa che sicuramente influenzerà il taglio di molte delle sue ricerche come quelle sulla politica estera italiana.

²⁶ V. PALAZZOLO, *Giacomo Perticone (1892-1980)*, in *Rivista internazionale di filosofia del diritto*, 1980, 326 ss.; ID., *Giacomo Perticone filosofo del diritto*, cit., 187 ss.

²⁷ Dove parteciperà al dibattito interno alla cultura fascista e dove sarà invitato a scrivere sulle pagine di *Nuovi problemi di politica, di storia ed economia*. Sul punto cfr. M. DI NAPOLI, *Perticone*, cit., 5 che di lui ha scritto. "Una simile palestra politico-culturale era infatti particolarmente congeniale a Perticone, la cui adesione al fascismo si collocò da subito sotto il segno della socialità, comportando in una certa misura una sofferta ricerca di continuità con le sue precedenti esperienze politiche, ma al tempo stesso conducendolo sempre a fare riferimento agli ambienti più aperti e innovativi del regime anche al prezzo di non poche incomprensioni".

²⁸ Fu in questo periodo che Perticone entrò nella sfera di influenza di Giuseppe Bottai divenendone stretto collaboratore.

*Italiana di Filosofia del Diritto*²⁹. Presieduta da Giorgio Del Vecchio, la *Società Italiana di Filosofia del Diritto* vide la luce nel 1936 e tenne proprio nell'aula del Senato accademico dell'Università di Roma la sua prima Assemblea durante la quale furono nominati i membri degli organi istituzionali con l'adozione della *Rivista Internazionale di Filosofia del Diritto* quale organo della Società³⁰. Tra i membri del direttivo troviamo appunto Giacomo Perticone.

La *Società internazionale di Filosofia del Diritto* aveva una forte apertura internazionalistica, favorita dagli innumerevoli contatti tenuti dallo stesso Del Vecchio – che annovera le maggiori personalità della Filosofia del diritto mondiale – nonché dalla partecipazione all'attività dell'Istituto Internazionale di Filosofia del diritto con sede a Parigi.

Pertanto come membro della *Società internazionale di filosofia*, la cui attività continuerà a ruotare intorno alla Sapienza, Perticone animò il dibattito in seno ad essa. Sempre alla Sapienza si tenne anche la seconda Assemblea della Società, nel 1937, mentre nel 1938 si svolse anche il I Convegno della Società.

Inoltre Perticone, già dagli anni Venti, fu tra le figure di spicco che animarono il dibattito sulla *Rivista Internazionale di Filosofia del Diritto* fondata da Giorgio del Vecchio già nel 1921 - che in quegli anni rifletteva sul rapporto tra giuristi e filosofi - sulla quale comparirono numerosi contributi non solo di italiani ma anche di studiosi internazionali. Tra gli italiani emergeva la figura di Perticone i cui scritti si annoverano tra quelli di maggiore pregio.³¹

Il fervore culturale di quegli anni nell'ambito della comunità scientifica, sebbene opacizzato dalla contiguità con il fascismo, non va dunque dimenticato perché come è stato sottolineato il dibattito giuridico e giusfilosofico di quel periodo fu foriero di elaborazioni dottrinarie che trovarono nelle opere di personalità come quella Perticone “attento alla dimensione storica degli istituti giuridici pensati come forme non scisse dai contesti in cui hanno avuto la loro genesi”³², la loro sistematizzazione e posero anche le basi per l'elaborazione dei principi giuridici alla base della Carta costituzionale repubblicana. E proprio Perticone, che non arriverà alla Sapienza come ordinario se non negli anni Cinquanta - quando approderà alla Facoltà di Scienze Politiche nell'ultimo periodo della sua carriera accademica insegnando non già *Filosofia del diritto* ma *Storia dei*

²⁹ G. BARTOLI (a cura di), *I Filosofi del diritto alla 'Sapienza' tra le due Guerre*. Atti del Convegno Internazionale Roma, 21 e 22 ottobre 2014, Roma, University Press, Sapienza Università Editrice, 2014, xi.

³⁰ Tra gli altri nomi degli accademici chiamati a ricoprire funzioni di vertice troviamo Francesco Bernardino Cicala, Felice Battaglia, Giuseppe Capograssi, Benvenuto Donati, Antonio Falchi, Francesco Olgiati, Eugenio Di Carlo, Giacomo Perticone, Flavio Lopez de Oñate, Guido Gonella, Rinaldo Orecchia.

³¹ L. AVITABILE, *Giorgio Del Vecchio, filosofo del diritto tra le due Guerre*, in G. BARTOLI (a cura di), *I Filosofi del diritto alla 'Sapienza' tra le due Guerre*, cit., 18.

³² G. BARTOLI (a cura di), *I Filosofi del diritto alla 'Sapienza' tra le due Guerre*, cit., xiii.

partiti e dei movimenti politici tra il 1956 e il 1962 - rimane “importantissimo”, come è stato rilevato, “per il dibattito degli anni ’30 e anche per la costituente”.³³

Sono questi, infatti, gli anni in cui scrive, dopo aver fondato e diretto l’*Archivio di storia della filosofia italiana* divenuto in seguito *Archivio di storia della cultura italiana*, opere quali *La libertà e la legge*³⁴ del 1936, *Linee di una teoria generale del diritto*³⁵ del 1937 e *Elementi di una dottrina generale del diritto e dello stato* del 1939³⁶ prima di dedicarsi negli anni successivi ad approfondire uno dei temi a lui più cari, quello del regime di massa, un tema “che caratterizzerà per tanti aspetti, la storia del Novecento e che rappresenterà la conclusione” della crisi dello stato liberale, “una crisi che aveva assunto per molti aspetti un carattere epocale..e che si manifestava nelle tensioni e nei radicali conflitti politici come nelle disfunzioni delle istituzioni parlamentari”³⁷.

Perticone affronterà così il problema dell’uomo di massa e “della trasformazione delle istituzioni rappresentative degli ordinamenti occidentali sotto il processo di democratizzazione e con l’inserzione delle organizzazioni partitiche”³⁸.

In tale direzione gli studi di Perticone ben si collocano – negli anni caratterizzati “prima, dal compromesso monarchico-fascista e dalle innovazioni istituzionali e, poi, dalla fase di transizione istituzionale che porta alla nuova Costituzione”³⁹ all’interno del dibattito della giuspubblicistica italiana dell’epoca, che incentrandosi sul problema del metodo giuridico con cui interpretare le trasformazioni, poneva “in evidenza come la prospettiva storica venisse vista come necessaria da una parte specifica della dottrina italiana, che non accettava i canoni orlandiani”⁴⁰ e che invece indirizzava il suo interesse verso il dato storico e anche, in alcuni casi, verso quello comparatistico⁴¹.

3. L’impegno per la Costituente.

Dopo aver svolto numerosi anni nelle sedi universitarie di Ferrara, Perugia e Pisa, alla caduta del fascismo nel 1943, invece di fare ritorno alla sede di titolarità, Perticone otterrà di rimanere a Roma a condurre le proprie ricerche sulla politica estera italiana negli atti

³³ F. LANCHESTER, *Le trasformazioni del settore giuridico, politico ed economico*, in G. BARTOLI (a cura di), *I Filosofi del diritto alla ‘Sapienza’ tra le due Guerre*, cit., 143.

³⁴ G. PERTICONE, *La libertà e la legge : regime politico e ordine giuridico*, Roma, Anonima romana editoriale, 1936.

³⁵ G. PERTICONE, *Linee di una teoria generale del diritto*, Milano, Giuffrè, 1937.

³⁶ G. PERTICONE, *Elementi di una dottrina generale del diritto e dello stato*, Milano, Giuffrè, 1939.

³⁷ M. D’ADDIO, *Presentazione*, cit., vii.

³⁸ M. SILVESTRI (a cura di), *Giacomo Perticone. Stato parlamentare e regime di massa nella cultura europea del Novecento*, cit., 22.

³⁹ F. LANCHESTER, *Perticone e la giuspubblicistica italiana*, in C. PALUMBO (a cura di), *Stato, società e storia in Giacomo Perticone*, cit., 19,

⁴⁰ *Ibidem*, 20.

⁴¹ *Ibidem*, 22: “In questo preciso contesto – scrive Lanchester - risulta evidente come Perticone rivesta un posto particolarmente importante tra gli innovatori del settore pubblicistico che intendevano superare il tecnicismo giuridico sulla base di una piena consapevolezza dei grandi mutamenti avvenuti nel Paese.

parlamentari presso la Biblioteca della Camera dei Deputati. Cosicché la sua attività di consulente della Biblioteca della Camera e i rapporti con il Ministro per la Costituente Pietro Nenni, gli permisero di collaborare intensamente, da un angolo visuale privilegiato, all'attività di progettazione e di divulgazione storico-politico-istituzionale che si stava organizzando ad opera del *Ministero per la Costituente*⁴² con l'intento di favorire la creazione di una cultura delle istituzioni⁴³.

Il contributo principale di Perticone nel periodo costituente si concretizzò, dunque, soprattutto nell'attività svolta nell'ambito delle iniziative prese dal *Ministero per la Costituente* in vista della convocazione dell'Assemblea Costituente.

In particolare, a Perticone fu affidata la direzione di una delle due collane che il *Ministero per la Costituente* ideò – edite da Sansoni - per predisporre una serie di studi per la Costituente. Si trattava precisamente della Collana di *Testi e documenti costituzionali*, composta di una serie importante di opere – per la precisione 33 volumi - con i quali venne offerto un importante panorama di studi di diritto costituzionale comparato dedicati alle Costituzioni ed alle leggi elettorali dei principali Paesi; mentre l'altra Collana, quella di *Studi storici* fu affidata ad Alberto Maria Ghisalberti.

Non è priva di significato la scelta di studiare le forme di governo e i sistemi elettorali. Essa – come è stato sottolineato – va, infatti, letta come segno “di una vivissima sensibilità storico-politica, che non limita certamente agli aspetti giuridico-formali l'opera di alta divulgazione”⁴⁴. L'intento divulgativo della Collana, infatti, come indicato dal *Bollettino di informazione e documentazione del Ministero per la Costituente*, aveva il duplice scopo, da un lato, di estendere la conoscenza delle costituzioni stranieri ad un pubblico più vasto, e, dall'altro, quello di contribuire a formare l'orientamento dell'opinione pubblica italiana nella fase costituente.⁴⁵

Oltre ai primi volumi dedicati alle costituenti italiane del periodo della Rivoluzione francese e del '48 fino allo Statuto Albertino ad opera di Jemolo e Massimo Severo

⁴² Sul Ministero per la Costituente v. M.S. GIANNINI, *Il ministero per la Costituente e gli studi preparatori della Costituzione*, in *I precedenti storici della costituzione (studi e lavori preparatori)*, Milano, Giuffrè, 1958. Il Ministero per la Costituente si occupò anche della pubblicazione di una serie di brevi opuscoli a carattere monografico di natura divulgativa, per i quali si avvale della collaborazione di importanti studiosi quali Arturo Carlo Jemolo, Guglielmo Tagliacarne, Luisa Riva Sanseverino, Gaetano Stammati. Un *Bollettino di informazione e documentazione* fu inoltre affiancato a queste pubblicazioni attraverso il quale ogni dieci giorni si fornivano puntuali e dettagliate informazioni di carattere istituzionale. Sui contenuti degli opuscoli informativi v. diffusamente Cfr. F. BONINI, *Costituente e Costituzione: una periodizzazione rilevante nella storia dell'Italia contemporanea*, in M. SILVESTRI (a cura di), *Giacomo Perticone. Stato parlamentare e regime di massa nella cultura europea del Novecento*, cit., 99.

⁴³ *Ivi*.

⁴⁴ *Ibidem*, 100.

⁴⁵ “Gli statuti – si legge nel *Bollettino di informazione e documentazione del Ministero per la Costituente* - le costituzioni e le dichiarazioni dei diritti costituiscono nello stesso tempo i principi fondamentali sui quali si è storicamente consolidato il regime di vita pubblica e l'impegno d'onore del governo e delle classi dirigenti di orientare secondo questi principi l'evoluzione degli istituti giuridici dei diversi paesi. La collana – prosegue – può offrire termini di paragone e d'orientamento spunti di critica e tesi chiarificatrici, capaci di rendere più consapevole la scelta in cui il popolo italiano si è oggi impegnato”.

Giannini, la Collana conteneva commenti e traduzioni delle principali carte costituzionali. Si trattò di un'opera senza precedenti che diede un fondamentale contributo al dibattito costituente, agli indirizzi della cultura e alla divulgazione istituzionali. E pregevolissimi furono i volumi editi, come quello di Mortati sulla Costituzione di Weimar, che contribuirono in modo rilevante allo svolgimento del dibattito in Assemblea Costituente⁴⁶.

Il contributo di Giacomo Perticone come “storico costituzionale” che “contribuisce anche alla storia costituzionale soprattutto nel momento dopo la caduta del fascismo con l'avvento dell'Assemblea Costituente”⁴⁷ non si esaurì con la direzione della *Collana di Testi e Documenti costituzionali*.

Oltre a collaborare come direttore di questa Collana, - che, come sottolinea Elia “ebbe molta fortuna, perché per allora i dati aggiornati di comparato erano una necessità a cui era difficile fare fronte con ricerche da parte degli appartenenti alla Costituente”⁴⁸ - Perticone scrisse anche per l'altra Collana di cui il Ministero si fece promotore, diretta, come si è detto poc'anzi, da Alberto Maria Ghisalberti.

In una ventina di volumi questa seconda Collana, di impostazione più marcatamente storica, si propose di esaminare alcune, le più importanti, esperienze costituzionali italiane ed europee dalla rivoluzione francese alla prima guerra mondiale. Essa offrì, come è stato evidenziato, “una prima importante occasione per la risorgimentalistica di misurarsi con il nuovo clima politico-culturale, e con la cultura civica in fase di ricostruzione”⁴⁹. Perticone scrisse l'ultimo dei 19 volumi della Collana diretta da Ghisalberti, quello dal titolo *Il problema attuale della Costituente* del 1947 che rappresenta un significativo contributo al pensiero istituzionale nel periodo costituente.⁵⁰

4. Le trame del pensiero costituzionalistico: il volume “Il problema attuale della Costituente” e la modernità di Perticone.

Nel volume *Il problema attuale della Costituente* del 1947⁵¹ il contributo di Perticone è soprattutto di tipo culturale e teorico, improntato alla riflessione sui valori e sul sostrato che sottende la Costituzione, più che volto a fare proposte sul piano dell'organizzazione costituzionale.

⁴⁶ L. ELIA, *Appunti su Giacomo Perticone e la storia costituzionale*, cit., 14.

⁴⁷ *Ibidem*, 13.

⁴⁸ *Ivi*.

⁴⁹ F. BONINI, *Costituente e Costituzione: una periodizzazione rilevante nella storia dell'Italia contemporanea*, cit., 101.

⁵⁰ Merita qui sottolineare come l'Università La Sapienza abbia costituito una sorte di trama orizzontale di questa significativa opera di divulgazione. Dei 44 volumi pubblicati dalla Casa editrice fiorentina Sansoni 27 furono scritti da docenti dell'Università di Roma.

⁵¹ Composto di due parti, una prima dedicata alle riflessioni dell'A. ed una seconda parte in *Appendice* di documentazione.

In esso Perticone sintetizza, infatti, tutta la sua visione del diritto e della storia⁵² riprendendo temi già trattati e a lui cari come quello di regime di massa, di partiti di massa, e il grande tema del passaggio dallo stato di classi allo stato di masse⁵³, conscio dell'importanza del tema della Costituzione come “baricentro della democrazia di massa”⁵⁴.

Sullo sfondo la prospettiva storica che rende il volume di Perticone una sorta di “snodo dinamico tra la prospettiva storica e quella giuridico-istituzionale”⁵⁵.

Per Perticone “il problema attuale della Costituente non è soltanto un problema storico e politico ma anche scientifico e tecnico”⁵⁶ laddove “in un mondo politico agitato, l'idea e il miraggio della Costituzione si presente come garanzia o quanto meno una promessa di stabilità”⁵⁷ e “il potere costituente deve assolvere il compito della determinazione dei principi giuridici attorno ai quali si organizza il sistema degli istituti statuali”⁵⁸.

Perticone esprime così la sua concezione della Costituzione: essa deve «portare il popolo italiano a un comune livello di maturità e di esperienza politica», nonché «disciplinare sul piano delle istituzioni e in forma giuridica il sistema dei rapporti fra lo Stato e l'individuo organizzato»⁵⁹, secondo il principio dell'autonomia nella solidarietà.

Per fare ciò è innanzitutto necessario “dichiarare solennemente i principi che questo schema intende attuare, intende porre come termine e fine del suo sviluppo storico e politico”⁶⁰.

Secondo Perticone i principi devono essere programmatici per superare gli equivoci e i pericoli delle dichiarazioni astratte e, per superare la critica dei principi vuoti e inoperanti, “si tratta di dar loro forma imperativa e capacità di operare sullo svolgimento concreto dell'ordine giuridico e di colmare le deficienze e le lacune”. Di qui la proposta: per accostare i principi alla coscienza comune occorre – scrive Perticone – “promuovere l'attuazione nei rapporti elementari della vita pubblica, nel governo locale, nella giustizia amministrativa, nella disciplina dei rapporti collettivi, pubblici e privati, politici ed

⁵² Cfr. F. BONINI, *Costituente e Costituzione: una periodizzazione rilevante nella storia dell'Italia contemporanea*, cit., 98, il quale scrive: “Anche negli scritti sulla costituente si coglie il particolare stile di Perticone, un approccio ai problemi sicuramente originale che riprendendo una sua espressione si può definire rilevando una dialettica tra la tensione ‘alla latitudine teorica’, da un lato, e alla ‘puntualità storica’, dall'altro, così da riuscire ad un tentativo di sintesi sempre comunque (proprio per la sua natura dinamica) provvisorio in qualche modo. Un tentativo che ci dà una definizione empirica di cosa possa significare fare storia costituzionale. Si tratta di un approccio originale, che sviluppa la migliore tradizione degli studi storico-politici suscettibile – su questi temi – di sviluppi tanto verso la scienza politica che la storia costituzionale, a partire da un dialettico rapporto con gli sviluppi dell'elaborazione giuspubblicistica”.

⁵³ G. PERTICONE, *Il problema attuale della Costituente*, Firenze, Sansoni, 1947.

⁵⁴ F. BONINI, *Costituente e Costituzione: una periodizzazione rilevante nella storia dell'Italia contemporanea*, cit., 98.

⁵⁵ *Ibidem*, 101.

⁵⁶ *Ibidem*, 7.

⁵⁷ *Ivi*.

⁵⁸ *Ibidem*, 108.

⁵⁹ *Ivi*.

⁶⁰ *Ibidem*, 109.

economici” e pertanto “ogni dichiarazione dei principi, coi diritti di libertà in essi contenuti deve soddisfare a queste esigenze”⁶¹.

Valori e garanzie sono dunque gli ancoraggi su poi poggia la riflessione di Perticone nella consapevolezza “della necessità di misurarsi con l’eredità istituzionale non solo dell’Italia liberale, ma anche del ventennio fascista”⁶².

E nel sistema dei principi e dei valori ecco spiccare per Perticone il principio della solidarietà. Per Perticone “nella solidarietà si incontrano e si unificano fra gli altri questi elementi: l’interdipendenza, cioè la relativa dipendenza, economica; la parità di diritto non soltanto formale e astratta; la effettiva partecipazione di tutti all’opera comune; la riduzione della molteplicità dei soggetti; cioè la loro fusione, nell’unità”⁶³.

E qui Perticone va oltre - mostrando tutta la sua modernità - sostenendo come “il cemento di tutte le forze e la molla di questa azione gigantesca è la coscienza politica, in formazione, delle grandi masse”. “Senza questo cemento”, - scrive Perticone - “questa fusione spirituale” data dall’alta coscienza politica “non può parlarsi di solidarietà nella vita pubblica e nell’ordinamento di diritto”⁶⁴.

Perticone colloca poi la Costituzione nello stesso tessuto sociale. “Se la Costituzione - scrive - dovesse arrestarsi davanti alle difficoltà che derivano dall’angosciosa sproporzione tra fini e mezzi potrebbe svolgere sì un vasto lavoro tecnico-giuridico, ma rinunciarebbe ad operare sul piano sociale ed è precisamente sul piano sociale quello su cui si muove il diritto pubblico contemporaneo”⁶⁵. Sotto questa prospettiva i principi, la disciplina dei partiti e la scuola vengono ad assumere un valore “in quanto sorreggono e spiegano il sistema dei rapporti genericamente sociali”⁶⁶.

Sul piano istituzionale Perticone non si lancia in proposte particolarmente dettagliate. Egli si limita genericamente ad indicare la necessità dell’introduzione del controllo di costituzionalità delle leggi, “richiesto dalla dottrina e dall’esperienza, suggerito dal carattere generico della dichiarazione di principio ed eventualmente dal carattere rigido della Costituzione”⁶⁷ e a richiamare il problema della bicameralità del Parlamento che - scrive Perticone “acquista rilievo tecnico e una funzione mediatrice”⁶⁸ nell’ambito della scelta dei sistemi elettorali.

La questione invece su cui maggiormente si sofferma è quella del ruolo dei partiti, del loro rilievo costituzionale e della necessità di una disciplina pubblicistica del partito e del

⁶¹ *Ivi*.

⁶² F. BONINI, *Costituente e Costituzione: una periodizzazione rilevante nella storia dell’Italia contemporanea*, cit., 104.

⁶³ G. PERTICONE, *Il problema attuale della Costituente*, cit., 110.

⁶⁴ *Ibidem*, 113-114.

⁶⁵ *Ibidem*, 128.

⁶⁶ *Ivi*.

⁶⁷ *Ibidem*, 131.

⁶⁸ *Ibidem*, 132.

un suo riconoscimento da parte dello Stato a garanzia del rispetto dei principi e delle norme fondamentali della vita pubblica fissati in Costituzione⁶⁹. Libertà di organizzazione e dunque pluralismo; adesione ai principi e alle norme fondamentali posti dalla Costituzione; democrazia interna dei partiti e controllo pubblico del finanziamento dei partiti sono le condizioni che Perticone individua per i partiti affinché si possa “pensare all’instaurazione di un sistema, capace di promuovere non solo l’attuazione di determinati programmi ma soprattutto la progressiva elevazione del livello spirituale e morale della società politica”⁷⁰

Si intravede dunque nel volume il tentativo di Perticone di individuare nei partiti politici i “luoghi privilegiati di costruzione e ricostruzione di una identità collettiva, collettori dello sviluppo sociale” nell’ambito del più ampio problema della continuità e della rottura rispetto all’esperienza fascista.⁷¹ È quanto sembra d’altronde emergere anche quando Perticone parlando della poliarchia in contrapposizione alla monarchia sottolinea che essa “debba attuarsi nell’organizzazione dei partiti”⁷².

È in questo significativo passaggio che si coglie un altro elemento di modernità del pensiero di Perticone. Lo stesso elemento di modernità che si rintraccia nel volume quando Perticone scrive “l’opposizione antica fra paese reale e paese legale accompagna e promuove le crisi più profonde dei sistemi politici e con esse la richiesta, l’aspirazione, l’esigenza di riforme costituzionali, capaci di sanare quella opposizione, di superare quelle crisi”⁷³.

Il moto della storia fa riecheggiare oggi le parole di Perticone in un richiamo forte ai valori, ai principi della Costituzione, al ruolo dei partiti e alla necessità di riforme che riescano a saldare istanze giuridiche e istanze sociali.

Una rilettura attenta delle sue pagine oggi può mostrare quanto egli abbia anticipato temi fondamentali del pensiero contemporaneo, “in cui egli ora entra – come è stato felicemente scritto - a far parte non come ricorso del passato, ma come messaggero del presente”⁷⁴.

⁶⁹ *Ibidem*, 124.

⁷⁰ *Ivi*.

⁷¹ In tal senso F. BONINI, *Costituente e Costituzione: una periodizzazione rilevante nella storia dell’Italia contemporanea*, cit., 102.

⁷² G. PERTICONE, *Il problema attuale della Costituente*, cit., 59.

⁷³ *Ibidem*, 16.

⁷⁴ V. FROSINI, *Giacomo Perticone e la cultura giuridica del Novecento*, in M. SILVESTRI (a cura di), *Giacomo Perticone. Stato parlamentare e regime di massa nella cultura europea del Novecento*, cit., 11.