



Luca Borsi*

La parabola dello Stato moderno e la riflessione di Presutti

Per un giuspubblicista di fine Ottocento inizio Novecento, protagonista della vicenda giuridica è lo “Stato moderno”, poderosa costruzione eretta per razionalizzare i giuridici accadimenti e storicizzarne il fluire, situata all'intersezione tra un passato inteso come tradizione ed il futuro come progresso.

E sullo “Stato moderno” si cimentò, con un saggio del 1901 recante appunto quel titolo, l'allora trentenne Presutti, declinando siffatta ‘modernità’ con una formulazione a tratti originale, che aggiornava quella resa dalla giuspubblicistica corrente.

La modernità dello Stato moderno era ravvisabile a suo avviso in alcuni distintivi elementi, tra i quali rilevava non tanto la volontà o personalità dello Stato (espressioni le quali “non sono che similitudini, di guisa che ci ottenebrano la vista della vera essenza”) bensì la sua dimensione associativa, quale grande *comunità* politica; dunque, la profilatura comunitaria della sovranità, pur nella irriducibilità di una distinzione tra governanti e governati, secondo lezione moschiana.

Presutti coglieva una ripercussione ‘virtuosa’ (benché raffigurata dallo studioso con qualche meccanicismo) del grado di differenziazione ed eterogeneità dei gruppi sociali, sulla vita dello Stato; nonché il carattere storico della formazione ed organizzazione dei gruppi sociali, in un processo in più fasi (dalla ribellione del singolo individuo alla setta, al partito politico, infine alla classe sociale), come evidenziava la vicenda degli operai della grande industria (i quali erano allora in Spagna, setta; in Italia, partito; in Inghilterra classe, almeno gli operai qualificati).

In tale contesto muoveva lo Stato moderno come “Stato giuridico”, in cui agisce il principio di divisione dei poteri (il quale “dà anima e vita alla fredda e silente lettera del diritto obiettivo”) ed un novero di diritti di libertà è posto a presidio dell'individuo (decisivo per Presutti il diritto di associazione). E la forza sprigionata dalla pubblica opinione si trasmette all'indirizzo politico, con meccanismi e attori non tutti integralmente giuridizzabili.

Tra questi, i partiti politici – beninteso, sempre che essi siano veramente tali, “rinsaldati dall'educazione politica e dallo spirito di associazione di un popolo”, senza di che si cade solo in una sorta di “feudalesimo elettorale”.

* Funzionario parlamentare – Senato della Repubblica.

Molteplici sono gli spunti di rilievo in questa ricognizione presuttiana, a cominciare dall'acquisizione della classe politica moschiana all'ordito costituzionalistico, o la rilevazione dell'incidenza dei partiti politici sul funzionamento di tutto il meccanismo costituzionale.

Ed i due profili, classe politica e partiti, erano intrecciati in un saggio di Presutti per certi versi pionieristico in alcune intuizioni, apparso sull'“Archivio giuridico” del 1902, sui partiti quali strumenti per la formazione, la selezione, soprattutto il controllo della classe politica.

Ancora, è da rimarcare l'apertura alla dimensione del pluralismo dinamico dei gruppi sociali ed alla democratizzazione dello Stato liberale.

Ebbene, allorché Presutti successe nella cattedra di diritto costituzionale dell'ateneo napoletano al suo maestro Arcoleo, in seguito alla scomparsa di questi nel luglio del 1914, quali integrazioni o correzioni di rotta egli ritenne di apportare, rispetto alla trama concettuale del saggio *Lo Stato moderno*, a distanza di un quindicennio, che è l'intero corso dell'età giolittiana?

Si rilevano varie integrazioni, ad esempio sul metodo di indagine, dichiaratamente non giuridico puro bensì politico. E si colgono sottolineature maggiormente argomentate, come sulla distinzione tra Stato-comunità e Stato-apparato.

Presutti insisteva sulla connessione tra forze sociali e potere sovrano, il quale è prima che un potere di diritto, un potere di fatto (preesistente al diritto). Questa dimensione della ‘fattualità’ della sovranità rinvia alla competizione delle forze sociali e individuali entro la società-Stato. L'equilibrio (mobile) raggiunto è prodotto di quella competizione, non dell'ordinamento giuridico, il quale non è più che un “mezzo complementare per assicurare il mantenimento di tale equilibrio”. Ma quando per avventura l'equilibrio stabilito dall'ordinamento giuridico più non risponda a quello sociale, “l'ordinamento giuridico non serve più, e il nuovo equilibrio si stabilisce con mezzi extra-giuridici, e cioè con colpi di Stato e con rivoluzioni. Questi sono fenomeni che il diritto non può certo regolare, ma che non può nemmeno ignorare: essi sono la dimostrazione delle tesi che le potestà di comando e di costringimento esplicate dai pubblici poteri sono uno dei mezzi in cui si esplica la sovranità, ma non sono la sovranità, né parti di essa”.

Lungo questo crinale, lo studioso si soffermava altresì – come non era stato nel saggio su *Lo Stato moderno* – sul diritto di resistenza, legittimo allorché esercitato per impedire la violazione di un proprio diritto di libertà.

Le lezioni presuttiane approfondivano i connotati del “moderno Stato libero”, secondo calibratura diarchica della forma di governo parlamentare, quale situata in quel tempo storico. Presutti ne forniva asciutta, nitida esposizione, declinata secondo consolidato canone interpretativo (anche là dove trattasse di degenerazione nel “parlamentarismo”, ravvisata nel connubio della forma parlamentare con l'accentramento amministrativo).

Onde concludere un sommario raffronto tra il saggio di Presutti *Lo Stato moderno* e le sue lezioni di un quindicennio successivo, si coglie come un profilo là assai accentuato – la funzione dei partiti politici nell'ordito costituzionale – ora notevolmente si attenuasse. Ai partiti venivano dedicati non più che fugaci cenni, semmai è di maggioranza parlamentare che lo studioso discorreva.

È come se, a proposito di configurazione dei partiti, l'età giolittiana avesse agito come un potente dissolvente.

Tra gli elementi di continuità e persistenza, per converso, figura un limitato risalto per il tema del Gabinetto, del Governo. Lo spazio dedicatogli è contenuto, benché nelle successive riedizioni, del '20 e del '22, delle lezioni in manuale, quali *Istituzioni di diritto costituzionale*, qualche maggior cenno si rinverrà. Ma se posta a raffronto con l'indagine ad esempio di Chimienti, assillato dal problema del governo della instabilità, quella di Presutti pare collocarsi in tutt'altra temperie.

Pur con le ulteriori riflessioni di cui era destinata ad arricchirsi, la ricerca di questo studioso si mantiene ferma – come riprovano le edizioni del suo manuale di diritto costituzionale – nelle sue coordinate di fondo.

La dimensione del pluralismo, della competizione tra gruppi sociali, del conflitto, più che essere stigmatizzata come disgregatrice e dissolvente, era da Presutti ritenuta endemica e pienamente accolta entro la cinta dello “Stato moderno”, nel convincimento che questo detenesse tutti i meccanismi giuridici (ed extra-giuridici) per ricomporre quella crisi e conflittualità.

Diversamente da altri esponenti del costituzionalismo liberale di quella stagione, l'esposizione di Presutti non restituisce la tensione di un ‘assedio’ della sovranità dello Stato da parte del pluralismo sociale organizzato – pur nel monito ed allerta ch'egli non mancherà di muovere, ad esempio sulle responsabilità di una inadeguata classe politica.

Esprimeva piuttosto la fiducia – come esporrà intervenendo sulla riforma elettorale fascista nel luglio del '23 presso la Camera dei deputati – che sopra gli interessi di individui e di gruppi “vi è qualche cosa di più alto e di più nobile; vi sono le esigenze inesorabili dell'idea e del metodo democratico”.

In quel suo intervento parlamentare, Presutti svolgeva una proposta emendativa tesa a sottrarre ai partiti la presentazione delle liste e dunque la designazione dei candidati, loro riconosciute dal progetto di riforma elettorale.

Il dissenso presuttiano non verteva sul premio di maggioranza accordato dalla futura legge Acerbo – giacché, egli annotava, “noi non abbiamo avuto, e non potremo avere mai, per le nostre condizioni speciali, il Governo parlamentare classico, di due partiti che si alternano al potere. In Italia abbiamo sempre avuto il Governo dei partiti medi che si sono opposti alle tendenze estreme, e in queste condizioni s'intende come possa essere necessario l'accordare un premio alla maggioranza”.

Ma affidare la formazione delle liste ai partiti era superare il segno, ad avviso di Presutti, dal momento che “il partito per natura sua è l'organo meno adatto a dare soddisfazione alla pubblica opinione”.

Inoltre “in un paese in cui la vita di associazione è così debole come nel nostro, i partiti si riducono ad esigue, insignificanti minoranze”. Sì, perché “la vita dei partiti in Italia, e del resto anche in gran parte del mondo, è così fatta che una piccola minoranza è quella che partecipa alla vita dei partiti stessi. Ed allora, quando il sistema voluto dal Governo [con quel progetto di riforma] affida ai partiti la formazione delle liste, evidentemente affida la designazione degli

eletti ad una infima minoranza”, così sottraendo “la scelta degli eletti del popolo a quello che avrebbe diritto di eleggerli: al popolo stesso”.

Invero, in queste considerazioni sul partito politico potrebbe ravvisarsi quasi una spia, un segnale di come la parabola dello “Stato moderno” stesse prendendo una curvatura assai discosta da quella raffigurata da questo studioso vent'anni prima, all'alba del nuovo secolo.

Ma non veniva per questo meno in Presutti la fiducia – espressa ancora in avvio dell'autunno del '24 – che l'involutione, sociale e giuridica, in Stato di polizia fosse solo transitoria.

E che la coscienza giuridica, il sentimento del diritto, rendessero “inane ogni tentativo di governanti, di partiti, di chiese, di imporre la unità della fede, o politica, o religiosa”.