



Fulco Lanchester*

Giuseppe Chiarelli, un innovatore nella continuità**

SOMMARIO: 1. Premessa – 2. – La Facoltà Fascista di Scienze politiche di Perugia e i suoi rapporti con Giurisprudenza – 3. Le tre generazioni di “giuristi” coinvolte – 4. Giuseppe Chiarelli e la sua formazione – 5. Un innovatore nella continuità – 6. Conclusioni

1. Premessa

Sullo sfondo di questo contributo dedicato a Giuseppe Chiarelli (1904-1978) si pongono, da un lato, il progetto della Facoltà di Scienze politiche tra Stato liberale e Stato di massa autoritario, con importati riflessi sull’assetto della stessa nel periodo repubblicano; dall’altro lo stretto rapporto personale e scientifico che per circa quindici anni è esistito tra le Facoltà giuridico-politiche di Roma e di Perugia nell’ambito delle riforme incrementali del regime. In relazione a questa prospettiva mi propongo, da un lato, di analizzare sinteticamente la vicenda scientifica e politica di Chiarelli¹ nel periodo 1927 – 1942 (strettamente legata alla sua permanenza nella Facoltà Fascista di Scienze politiche di Perugia) come esempio della dialettica interna al regime autoritario a tendenza totalitaria; dall’altro, di evidenziare alcuni aspetti del complesso rapporto di continuità – rottura anche in questo settore tra la vicenda del ventennio e il periodo repubblicano. Si tratta di un taglio che ritengo da anni utile ad individuare l’indubbio dibattito esistente all’interno del regime non soltanto sui problemi del metodo giuridico, evidenziando dal punto di vista pratico anche lo scontro tra differenti indirizzi all’interno del “pluralismo autoritario” del regime.

In particolare il caso Chiarelli appare rappresentativo della vicenda dei giovani giuspubblicisti degli anni Trenta, che vennero selezionati dalla coppia Sergio Panunzio (1886-1944)² – Santi

* Professore emerito di Diritto costituzionale italiano e comparato – Sapienza Università di Roma.

** Il presente contributo è dedicato agli *Scritti per Beniamino Caravita di Toritto*.

¹ V. F. LANCHESTER, voce *Giuseppe Chiarelli*, in *Dizionario Biografico degli italiani* (da ora DBI); *Idem*, *Momenti e figure nel diritto costituzionale in Italia e in Germania*, Milano, Giuffrè, 1994, *Idem*, *Pensare lo Stato: i giuspubblicisti nell’Italia unitaria*, Roma-Bari, Laterza, 2004.

² V. F. LANCHESTER, voce *Sergio Panunzio*, in *Dizionario Biografico degli Italiani* [da ora DBI], Vol. 81 (2014).

Romano (1875-1947)³(con la collaborazione di Donato Donati, 1880-1946⁴, Giorgio Del Vecchio,1878-1970⁵ e altri) e che durante quel periodo si distinsero sia rispetto alla generazione della fase liberale oligarchica, sia nei confronti della schiera dei giuristi maggiormente *impegnati* del regime (penso ovviamente a Carlo Costamagna, 1880-1965,⁶ e al più giovane Carlo Alberto Biggini, 1902-1945⁷).

Si tratta di un dibattito che si svolse principalmente tra i giuristi di Roma e Perugia, ma che coinvolse anche Pisa (Scuola di studi corporativi), Firenze (in particolare il *Cesare Alfieri* dalla fine degli anni Trenta) e Pavia (anche attraverso la Scuola di Mistica fascista di Nicolò Giani, 1909-1941, incaricato in quell'Ateneo⁸), e si articolò nell'ambito della dinamica delle tensioni locali e nazionali, che caratterizzarono il dualismo monarco-fascista e la trasformazioni del regime autoritario a tendenza totalitaria, come conferma lo stesso caso del *perugino* Fernando Mezzasoma (1907-1945)⁹.

2. La Facoltà fascista di Scienze politiche di Perugia e i suoi rapporti con Giurisprudenza

Com'è noto, le nuove Facoltà di Scienze politiche furono il prodotto di una complessa discussione di lungo periodo sull'esigenza di innovare le prospettive didattiche e scientifiche delle Facoltà di Giurisprudenza, unita anche alla pulsione militante del nuovo regime in formazione¹⁰.

³ V. G. MELIS, voce *Santi Romano*, in *DBI*, Vol. 88 (2017).

⁴ V. F. TAMASSIA voce *Donato Donati*, in *DBI*, vol. 41 (1992) e A. SANDULLI, voce *Donato Donati*, in *Dizionario biografico dei giuristi italiani (XII-XX secolo)*, cura di I. BIROCCHI - E. CORTESE-A. MATTONE - M. N. MILETTI, Bologna, Il Mulino, 2013 [da ora *DBGI*] pp.779-781.

⁵ V. V. FROSINI, voce *Giorgio Del Vecchio*, in *DBI*, vol. 38 (1990) e B. Montanari, voce *Giorgio Del Vecchio*, in *DBGI*, pp. 744-747.

⁶ V. M. CUPELLARO, voce *Carlo Costamagna*, in *DBI*, vol. 30 (1984).

⁷ V. D. VENERUSO, voce *Carlo Alberto Biggini*, in *DBI*, vol. 0 (1968); L. GARIBALDI, *Mussolini e il professore: vita e diari di Carlo Alberto Biggini*, pref. di Domenico Fisichella, Milano, Mursia,1983 e A. MATTONE, voce *Carlo Alberto Biggini*, *DBGI*, pp. 253-4.

⁸ Su Nicolò Giani il significativo necrologio dell'allora preside di Scienze politiche C. E. FERRI (lo sarà di nuovo negli anni Sessanta) sull'*Annuario della R. Università di Pavia, 1941-1942*, Pavia, Tipografia del libro, 1942.

⁹ V. M. CARLI, voce *Fernando Mezzasoma*, in *DBI*, vol. 74 (2010).

¹⁰Per inquadrare opportunamente questo percorso risulta indispensabile fare riferimento alla parabola italiana del progetto delle Facoltà di Scienze politiche, che nacque, com'è noto, nella prima metà del secolo XIX in ambito tedesco e poi si estese all'Italia e alla Francia. Di fronte a mutamenti epocali, esso spinse a riconoscere – all'interno della realtà dello Stato nazionale accentrato di tipo europeo - la necessità che le facoltà di Giurisprudenza fossero capaci di formare non soltanto giudici e avvocati, ma anche personale burocratico-amministrativo per l'interno e per l'esterno, utili alle funzioni pubbliche in rapida espansione.

In questo quadro, il progetto culturale di Angelo Messedaglia (1820-1901) si sviluppò prima tra Padova e Pavia, ossia nell'ambito dell'Impero asburgico, e risentì del dibattito austro - tedesco, da cui erano stati influenzati in modo diverso, tra gli altri, anche il Romagnosi (1761-1835) e Pellegrino Rossi (1787-1848).

La prospettiva di trasformazione nel nuovo Regno d'Italia delle Facoltà di Giurisprudenza in Facoltà politico-giuridiche si scontrò, però, con resistenze corporative e il cambiamento di maggioranza dalla destra alla sinistra storica. Nel 1875 si era costituito a Firenze l'Istituto di Scienze sociali "Cesare Alfieri" sulla scia dell'*École libre des sciences politiques* (1872) di Emile Boutmy (1835-1906)¹⁰, mentre a Roma il Messedaglia fondò nel 1878 la *Scuola di perfezionamento economico-amministrativa* presso la Facoltà romana di Giurisprudenza, con l'ausilio di Luigi Palma(1837-1899) ed altri docenti dell'epoca. Non è un caso che dopo la sua scomparsa, questa Scuola – diretta da un suo allievo (Livio Minguzzi,1858-1917) - terminò la sua esperienza anche per la coincidenza tra l'assunzione del Ministero della Pubblica istruzione (1903) di Vittorio Emanuele Orlando (1860-1952), che verrà chiamato subito dopo nella sede romana.

Dopo l'avvento del governo Mussolini e il richiudersi a riccio dei giuristi liberali nella Facoltà romana di Giurisprudenza, caratterizzata da giuristi liberali [penso a Luzzatti (1841-1927), Salandra (1853-1931), Orlando e, giunto nel 1922,

Prima dell'emanazione della tabella IV del r.d. 30 settembre 1938, n° 1652, esse furono caratterizzate da differenze locali, derivanti dai singoli contesti. In questo quadro la vicenda perugina risulta all'inizio (dal 1927 in poi) contrassegnata da una formale maggiore radicalità, per la presenza di un gruppo di docenti *impegnati* nella costruzione del nuovo regime. Tra questi si staglia la figura di Sergio Panunzio (1876-1944), filosofo del diritto e dottrinario dello Stato, la cui opera fu determinante per l'istituzione della Facoltà fascista di Perugia. Il Panunzio, che da Ferrara era stato chiamato nell'ateneo umbro nel 1925-26, divenendone ben presto Rettore, rimase - nonostante il trasferimento sulla cattedra di Dottrina generale dello Stato della Facoltà romana di Scienze politiche nel 1927 - per sei anni Commissario della perugina Facoltà fascista di Scienze politiche¹¹ e cercò di conformare la stessa ai compiti dello *Stato ecclesiale* attraverso la formazione dei cosiddetti *operai del regime*¹². In questa azione, facendo leva su vasti appoggi di vertice nazionale, egli si contornò di colleghi di tradizione nazionalista e sindacalista, coltivando in maniera sistematica giovani nel settore più sensibile per il nuovo regime, ovvero quelli della filosofia del diritto, del diritto costituzionale, pubblico e corporativo.

Come si è anticipato in precedenza, in questa linea è interessante individuare come proprio agli inizi degli anni Trenta alcuni dei perugini si trasferirono a Roma, sostituiti dai giovani della *pépinière* locale, i quali - nella seconda metà degli anni Trenta - incominciarono a loro volta a defluire in sedi meno decentrate, dando luogo ad un ricambio diversificato. In un simile quadro deve essere preso in considerazione il rapporto tra la locale Facoltà di Giurisprudenza e quella di

Mosca], non fu un caso che nel 1924 si costituisse la *Scuola di Scienze politiche*, cui vennero imposti dal Ministero come docenti Alfredo Rocco (1875-1935), Luigi Rossi (1867-1941) e Gioacchino Volpe (1876-1971). Con l'accelerarsi della crisi di regime e le leggi fascistissime nel dicembre del 1925 venne istituita la Facoltà di Scienze politiche di Roma, nel gennaio 1926 quella di Pavia e nel dicembre 1927 quella fascista di Perugia.

¹¹ Panunzio era stato ternato nel 1914 in un concorso di Filosofia del diritto presso l'Università di Camerino ed aveva ottenuto anche la libera docenza presso l'Università partenopea, che trasferì presso quella di Bologna l'anno successivo. Incaricato di Filosofia del diritto nell'Università libera di Ferrara (1920-21), venne nominato professore straordinario nella stessa Università (1921-24) e poi ordinario (1924-25). Nel concorso per la cattedra di Filosofia del diritto di Bari, effettuato nel 1926, venne ternato con Francesco Bernardino Cicala (1877-1970) e Eugenio Di Carlo (1882-1969) da una commissione presieduta da Giorgio Del Vecchio (gli altri membri erano Gioele Solari, 1872-1972; Michele Barillari, 1873-1965; Alfredo Bartolomei, 1874-1954; Giuseppe Maggiore, 1882-1954). Attento e partecipe osservatore degli eventi che portarono alla nascita e alla progressiva ascesa del fascismo, Panunzio si iscrisse al fascio di combattimento di Ferrara del Partito nazionale fascista (PNF) solo nel giugno 1923, assumendo però immediatamente posti di responsabilità nel nuovo ordinamento fascista. Deputato al Parlamento dal 1924 per tre legislature (XXVII, XXVIII e XIX) e consigliere nazionale nella XXX; fu inoltre componente delle principali commissioni del regime (da quelle dei Soloni, 1924 e 1925, alla commissione consultiva per l'ordinamento corporativo, 1928, fino ad arrivare alla riforma dei codici, 1937), membro del Direttorio nazionale del partito (1924), segretario generale della corporazione della scuola (1924), sottosegretario di Stato alle comunicazioni (1926), commissario per le leggi costituzionali, membro del Consiglio superiore dell'educazione nazionale (1928-1932), membro della Commissione consultiva sull'ordinamento corporativo (1928) e membro della Commissione per la riforma dei codici (1937). Trasferitosi nell'Università di Perugia nel 1925-26, Panunzio ne divenne rettore, per poi essere chiamato presso la facoltà di scienze politiche di Roma nel novembre 1927 sulla cattedra di Dottrina generale dello Stato. Nonostante il trasferimento nella Capitale, il Panunzio rimase a Perugia fino al 1933 come commissario governativo e organizzativo della facoltà fascista di Scienze politiche, che nel 1934 gli conferì la laurea *honoris causa*, e come professore *ad honorem* della facoltà di giurisprudenza (1929).

Per il percorso accademico di Panunzio v. *Archivio Centrale dello Stato, Cartella personale Sergio Panunzio, 54/c23*, in cui è recuperabile il fascicolo da insegnante ordinario nel r. istituto magistrale di Ferrara "Giosuè Carducci" fino al 1924 [Filosofia e pedagogia], quando fu nominato professore stabile di Filosofia del diritto nella locale Università Libera.

¹² V. S. PANUNZIO, *Il sentimento dello Stato*, Roma, Libreria dello Stato, 1927, passim e *La Facoltà fascista nei primi sei anni di vita*, relazione del commissario del Governo prof. Sergio Panunzio, Perugia, Donnini, 1935.

Scienze politiche, che nel primo periodo volse tutto a favore del dinamismo della seconda, mentre nel proseguo degli anni Trenta si poté osservare un certo riequilibrio.

Negli annuari del Ministero della Pubblica Istruzione sino al 1928-29¹³ non risulta, d'altro canto, alcuna distinzione tra le due Facoltà di una Università che avrebbe dovuto divenire la nuova Oxford del regime, di cui all'inizio quella più politicizzata costituì indubbiamente il traino. Nel 1925 Edoardo Tommasone (1889-1935)¹⁴, ordinario di Diritto amministrativo era il Rettore dell'Ateneo; il preside di Giurisprudenza Guido Bonolis (1873-1939), che si sposterà ben presto a Camerino e poi a Macerata¹⁵, era invece ordinario di Storia del diritto italiano, mentre Angelo Criscuoli (1880-1927), titolare di Diritto costituzionale¹⁶, scomparve proprio nell'anno di fondazione della Facoltà fascista di Scienze politiche perugina.

L'arrivo di Sergio Panunzio cambiò, indubbiamente, il profilo piuttosto tradizionale della Facoltà giuridica. Tommasone diventò Preside; Panunzio per un brevissimo periodo Rettore. Nel 1926 tra i docenti c'era ancora Piero Sraffa (1898-1983) come incaricato di Economia e Scienza delle finanze, ma nel 1927 egli si spostò a Cagliari¹⁷, perché sostituito da Roberto Michels (1876-1936)¹⁸. Sempre a Giurisprudenza proprio nel 1927 apparve Alfonso Tesaurò (1900-1976)¹⁹ come incaricato di Diritto e procedura penale, mentre Antonio Ambrosini (1888-1983)²⁰ era stabile (alias ordinario) di Diritto civile, e dal 1928 Bruno Breschi²¹ divenne stabile di Diritto internazionale.

Dall'*Annuario del Ministero della P.I.* del 1928-29 è possibile individuare gli insegnamenti della Facoltà fascista di Scienze politiche, in cui insegnavano come stabili: Maurizio Maraviglia²² Storia e dottrina del Fascismo; Francesco Coppola²³ Diplomazia e storia dei trattati; Paolo Orano²⁴ Storia del giornalismo. Non stabili risultavano: per il Diritto costituzionale Emilio Bonaudi (1873-

¹³ Dal settembre 1929 assunse la nuova denominazione di Ministero dell'educazione nazionale.

¹⁴ Edoardo Tommasone, nacque a Lucera il 15 marzo 1889 da Giuseppe e Teresa Gifuni, dove frequentò il liceo Ruggero Bonghi. Nel 1911 si laureò in Giurisprudenza a Roma, discepolo prediletto di Salandra, di Orlando, di Codacci Pisanelli e poi in filosofia e scienze sociali a Firenze, divenendo magistrato e sostituto Procuratore a Roma. A Perugia divenne insegnante incaricato di Diritto Amministrativo e vinse la cattedra nel concorso di Messina (1926), dove la terna fu: Edoardo Tommasone; Giuseppe Menotti De Francesco; Gustavo Ingrosso (commissari: Giuseppe Cavarretta, Ugo Forti, Oreste Ranalletti, Federico Cammeo e Santi Romano). In seguito Tommasone, Preside della facoltà di Giurisprudenza e Rettore dell'Università, fu tra i fondatori della facoltà di Medicina e Chirurgia e scrisse molti articoli e saggi in materia amministrativa (v. <http://www.famigliapetrilli.it/lucera/index.php/personaggi/personaggi-storici/edoardo-tommasone>). Nel 1930 Tommasone entrò nel Consiglio Superiore dell'Istruzione. Morì a Milano il 31 ottobre 1935.

¹⁵ Storico del diritto italiano (Napoli 1873-Macerata 1939). Studioso di diritto commerciale e marittimo, pubblicò studi interessanti, frutto del suo insegnamento a Perugia, Urbino e Macerata.

¹⁶ Straordinario e poi ordinario di Diritto costituzionale a Perugia dal 1912 viene ternato nel concorso di Macerata (1923) con Marchi e Perassi, a danno di Carmelo Caristia (v. su questo F. LANCHESTER, *Momenti e figure nel diritto costituzionale in Italia e in Germania*, cit., p. 361).

¹⁷ V. G. DE VIVO, N. NALDI, voce *Pietro Sraffa*, in *DBI*, Vol. 93 (2018).

¹⁸ V. C. MALANDRINO, voce *Roberto Michels*, in *DBI*, vol. 74 (2010).

¹⁹ Su cui i ricordi di G. Guarino in *Il diritto pubblico negli ultimi 70 anni: in ricordo di Giuseppe Guarino*, a cura di F. LANCHESTER, Milano, Wolters Kluwer-Cedam, 2020, passim.

²⁰ Fratello di Gaspare Ambrosini (Favara 1886 - Roma 1985), Antonio Ambrosini, fu con Amedeo Giannini, padre di Massimo S., uno dei fondatori del Diritto aeronautico: su di lui v. M. CARVALE, voce *Antonio Ambrosini*, in *DBI*, vol. 34 (1988).

²¹ Bruno Breschi aveva insegnato al "Cesare Alfieri" di Firenze Diritto internazionale e Storia dei trattati dal 1917 al 1921; era passato successivamente a Macerata per il Diritto internazionale, per poi essere chiamato a Perugia.

²² D. D'ALTERIO, voce *Maurizio Maraviglia*, in *DBI*, vol. 69 (2007).

²³ V. V. CLEMENTE, voce *Francesco Coppola*, in *DBI*, vol. 28 (1983).

²⁴ G. FABRE, voce *Paolo Orano*, in *DBI*, vol. 79 (2013).

1954)²⁵; Giuseppe Maranini (1902-1969) per Storia delle costituzioni²⁶; Carlo Curcio (1898-1971) per Storia delle dottrine politiche; Vincenzo Zangara (1902-1985) per Dottrina e politica sindacale corporativa; Oddone Fantini (1889-1976) per Legislazione sociale e del lavoro; Roberto Michels per Storia delle dottrine politiche (pur essendo Stabile per l'Economia a Giurisprudenza), mentre il già citato Tesauro insegnava Istituzioni di diritto pubblico, oltre Diritto penale a Giurisprudenza.

3. *Le tre generazioni coinvolte*

Se questo era il panorama di base, dall'analisi dei dati relativi alla composizione del personale accademico della sede perugina, tre "ondate" di docenti si alternarono nell'ambito del dibattito politico-giuridico che ci interessa. Dopo lo spostamento dei fondatori della Facoltà fascista di Scienze politiche nella sede della omologa Facoltà romana (penso, oltre a Sergio Panunzio, a Maurizio Maraviglia e a Francesco Coppola, mentre Roberto Michels non riuscì ad essere chiamato a Roma per la Storia delle dottrine economiche, che insegnava per incarico), il gruppo dei giovani assistenti della seconda metà degli anni Venti (Giuseppe Chiarelli, Vincenzo Zangara²⁷, Giuseppe Maranini,²⁸ in primo luogo) li sostituì in parte nel capoluogo umbro, per poi trasferirsi nelle sedi di Roma e Firenze (caso particolare è quello del filosofo del diritto Giacomo Perticone, 1892-1979, che concluse lo straordinariato a Giurisprudenza di Perugia per trasferirsi a Pisa nel 1940, per poi arrivare nella Facoltà romana di Scienze politiche negli anni Cinquanta per la Storia dei partiti)²⁹. Nell'ambito di questo gruppo si mosse Carlo Curcio, che dopo l'incarico di Diritto corporativo e Legislazione fascista, passò alla Storia delle dottrine politiche (divenendo straordinario di questa disciplina nel 1935) e, poi, alla Dottrina dello Stato, evidenziando la sua stretta collaborazione con la rivista *Lo Stato* di Carlo Costamagna. Eccentrico per biografia, ma non per svolgimento accademico (programmato scientemente da Panunzio), è invece la M.O.V.M. della prima guerra mondiale Oddone Fantini il cui percorso dalla *Legislazione sociale del lavoro* alla *Politica economica* incrociò la vicenda di Chiarelli sia dal punto di vista concorsuale, sia per quanto riguarda la chiamata a Roma Economia e commercio nel 1942.

Sopravvenne, quindi, la terza generazione perugina del quindicennio fascista, che a Scienze politiche assunse una posizione più diversificata nei confronti della posizione dei citati giovani giuripubblicisti degli anni Trenta. In questa prospettiva, non è un caso che uno dei tre vincitori dell'ultimo concorso di Istituzioni di diritto pubblico del periodo fascista (Salvatore Foderaro,

²⁵ V. M. FIORAVANTI, *Emilio Bonaudi* (1873-1954), in *DBGI*, p. 285. Il Bonaudi diventerà stabile nel 1930.

²⁶ V. F. LANCHESTER, *Pensare lo Stato*, Roma-Bari, Laterza, 2004, pp. 115 ss.

²⁷ Su Zangara, oltre alla voce di A. BARBERA sul *DBGI*; v. anche Dallo *Stato partito allo Stato dei partiti: e ora?: Convegno in occasione dell' 80. Anniversario della prolusione di Vincenzo Zangara a 'La Sapienza'*, Roma, 29 novembre 2018, a cura di F. LANCHESTER, Milano, Wolters Kluwer-Cedam, 2019.

²⁸ V. E. CAPOZZI, *Giuseppe Maranini*, in *Il contributo italiano alla storia del pensiero. Storia e politica*, Roma, Istituto della Enciclopedia italiana fondata da Giovanni Treccani, 2013, pp. 680 ss.

²⁹ V. M. DI NAPOLI, voce *Giacomo Perticone*, *DBI*, vol. 82 (2015) e M. SILVESTRI, voce *Giacomo Perticone*, in *DBGI*, pp.1548-9. Si v. anche F. LANCHESTER, *Perticone e la storia costituzionale*, in *Stato parlamentare e regime di massa nella cultura europea del Novecento*, a cura di M. SILVESTRI, Cassino, Edizioni dell'Università degli Studi di Cassino, 1999, pp.13 ss.

1908-1979³⁰ al contrario di Carlo Lavagna (1914-1984)³¹ negasse alcuni degli elementi fondamentali dello Stato di diritto, mentre Ubaldo Prosperetti (1914-1976)³², incaricato di Diritto corporativo, allievo e successore di Chiarelli, operava come redattore capo della rivista *Stato e diritto*. Foderaro, autore di un ponderoso volume sulla MVSN fu chiamato, infatti, nel 1942 a sostituire proprio Chiarelli a Istituzioni di diritto pubblico, che oramai consigliere nazionale dal 1939, si era spostato a Roma nella Facoltà di Economia. Questo trasferimento avvenne - a detta dello stesso Chiarelli - come *riparazione* all'essere stato post-posto al preferito di Giuseppe Bottai (1895-1959)³³, allora ministro dell'Educazione nazionale e ordinario della Facoltà romana di Scienze politiche di Diritto corporativo, Renato Balzarini (1904-1988)³⁴, che - suo supplente in quella Facoltà - era stato nominato ordinario della stessa materia nella vicina Facoltà di Giurisprudenza.

Nella sede perugina si affacciò dunque, proprio in quegli anni, una nuova generazione di docenti sia a Giurisprudenza con il passaggio da Sassari del giovanissimo Massimo S. Giannini (1915-2000)³⁵, vincitore nel 1939 della cattedra di Diritto amministrativo nell'Università sassarese, sia a Scienze politiche, dove oramai insegnava il Diritto costituzionale italiano e comparato Giovanni Calendoli (1912-1995), autore di un volume riassuntivo della parabola giuscostituzionalista del regime proprio nel 1943³⁶. Sempre a Giurisprudenza era incaricato di Diritto romano il giovane Manlio Sargenti (1915-2012)³⁷, che nel periodo della R.S.I. divenne sottosegretario all'Economia e fu il principale redattore della Carta di Verona.

4. Giuseppe Chiarelli e la sua formazione

C'è ora da chiedersi chi sia stato Giuseppe Chiarelli, che nel secondo dopoguerra, ascese fino alla presidenza della Corte costituzionale. Nato a Martina Franca (Taranto) il 15 giugno 1904 da Angelo Raffaele, insegnante elementare, e da Maria Rossano, frequentò prima l'istituto privato

³⁰ V. G. CARVALE voce *Salvatore Foderaro*, in *DBI* e gli accenni di S. GENTILE, *Fascismo e riviste giuridiche. Il caso de 'Il diritto fascista'*, in I. BIROCCHI, G. CHIODI, M. GRONDONA (a cura di), *La costruzione della 'legalità' fascista negli anni Trenta*, Roma, 2020, pp. 99-139. Nel concorso di Cagliari per le Istituzioni di diritto pubblico vennero ternati Foderaro, Lavagna e Pierandrei (i commissari erano Maurizio Maraviglia, Raffaele Resta, Pietro Bodda, Giuseppe Capograssi e Giuseppe Chiarelli).

³¹ V. F. LANCHESTER, voce *Carlo Lavagna*, in *DBI*, 64 (2005) e M. GREGORIO, voce *Carlo Lavagna*, in *DBGI*, pp. 1156-1158.

³² Laureato in Giurisprudenza e allievo di Giuseppe Chiarelli all'Università degli Studi di Perugia, divenne incaricato (1940) Diritto corporativo e del lavoro nella Facoltà di Scienze politiche dell'Università di Perugia. Nel 1942 partecipò al concorso di Istituzioni di diritto pubblico in cui era stato selezionato Foderaro, non entrando nella terna (nella Commissione c'era anche Chiarelli). Nel dopoguerra, incaricato di Diritto del lavoro, vinse (1952) il concorso per Istituzioni di diritto pubblico, bandito da Trieste (ternato con Paolo Barile e Vincenzo Sica; i commissari erano Giuseppe Menotti De Francesco, Giuseppe Chiarelli, Carlo Esposito, Enrico Guicciardi, Giorgio Cansacchi. Nel 1962 passò a Roma, alla Sapienza, dove fondò l'Istituto di diritto del lavoro di Roma, di cui fu anche direttore. Diresse il *Massimario di giurisprudenza del lavoro* e la *Rivista di giurisprudenza di Confindustria*.

³³ V. voce di S. CASSESE, *Giuseppe Bottai*, in *DBI*, vol. 13 (1971).

³⁴ V. A. GAGLIARDI, voce *Renato Balzarini*, in *DBGI*, pp. 155-156.

³⁵ V. di S. CASSESE, voce *Massimo S. Giannini*, in *DBI* (2012).

³⁶ G. CALENDOLI, *Dalla crisi dello Stato liberale alla instaurazione del nuovo Stato*, Roma, Istituto dei panorami di realizzazioni del fascismo, 1943.

³⁷ Laureato in giurisprudenza nell'Università di Roma (1936), capitano degli Alpini durante la seconda guerra mondiale (1940-1943). Durante la RSI fu nominato Capo di gabinetto del Ministero dell'Economia Corporativa, contribuendo come primo firmatario alla elaborazione dei provvedimenti legislativi per la socializzazione.

"Nicolò Tommaseo", fondato e diretto dal padre, per poi completare gli studi superiori presso il liceo "Cirillo" di Bari³⁸, dove ebbe come professori Francesco Nitti di Vito e Angelico Tosti Cardarelli.³⁹ Laureatosi in giurisprudenza presso l'Università di Roma il 15 dicembre 1926 con una tesi discussa con Giorgio De Vecchio su *Il concetto di diritto secondo l'attualismo e il giusnaturalismo*⁴⁰, Chiarelli lega il suo nome - come si è detto - ai primi quindici anni della Facoltà di Scienze politiche di Perugia, dal periodo terminale della legislatura costituente (1924-1929) sino alla vigilia del crollo del Regime.

Nominato assistente presso l'istituto giuridico dell'università di Perugia (dove nel condominio tra Giurisprudenza e Scienze politiche, quest'ultima si occupava significativamente del settore pubblicistico), Chiarelli colloquia con Panunzio e Del Vecchio⁴¹ con un approccio *antigentiliano* ed è - appunto - parte di quella fucina di giuristi (tra cui Zangara e Maranini in particolare) che avrebbero dovuto formare - a detta dello stesso Panunzio - i futuri operai *del regime*. Orientato verso il diritto corporativo, il cui statuto viene progressivamente formandosi proprio alle spalle della Carta del lavoro⁴², Chiarelli si mosse in modo abile e deciso tra le varie anime del fascismo che - al di là di quanto si può pensare - si scontravano non soltanto politicamente, ma anche metodologicamente. Dal 1928 resse per incarico l'insegnamento di Diritto amministrativo e quello di Legislazione del lavoro presso l'Università di Camerino, dove si era spostato il Bonolis, e, in seguito, presso l'Ateneo di Perugia.

La ragione del radicamento accademico a Perugia si connette, dunque, con i già citati rapporti tra Giorgio Del Vecchio e Sergio Panunzio nell'ambito della Filosofia del diritto. In questo periodo Chiarelli fu, infatti, uno dei *giovani* su cui il gruppo degli innovatori puntò molto per il rinnovamento politico-culturale conseguente alla rivoluzione fascista.

Appena ventiseienne, Chiarelli nel 1930 partecipò alla prima procedura concorsuale per una cattedra di diritto corporativo presso l'Università di Pisa, che venne annullata dal Consiglio superiore della Pubblica Istruzione. Non mi dilungo su questo episodio importante del conflitto

³⁸ Dopo l'esclusione dei gesuiti nel 1765, nel 1771 venne istituito un Convitto che ebbe vicende variegata. Nel marzo 1865 il Nazionale "Regio Liceo-Convitto" venne intitolato al martire della rivoluzione napoletana del 1799, Domenico Cirillo. In seguito il Convitto cambiò sede diverse volte: per un lungo periodo fu ospitato anche nei locali dell'Ateneo barese.

³⁹ Proprio di a cura di F. NITTI DI VITO si v. il necrologio di Tosti Cardarelli: [https://emeroteca.provincia.brindisi.it/japigia/1932/Articoli/fascicolo%203/Angelico%20Tosti%20Cardarelli%20\(necrologio\).pdf](https://emeroteca.provincia.brindisi.it/japigia/1932/Articoli/fascicolo%203/Angelico%20Tosti%20Cardarelli%20(necrologio).pdf)

⁴⁰ V. AUR, settore studenti Facoltà di Giurisprudenza. Le due tesine vertevano rispettivamente su *Il pactum reservati domini nel diritto italiano* e su *I coadiutori del parroco nel decreto per le Marche del 3 gennaio 1861 e nella legge 15 agosto 1867*. I componenti della Commissione erano Francesco De Francisci (Pres., ord. di Storia del diritto italiano), Umberto Ricci (ord. Economia politica), Alfredo Ascoli (ord. Ist. Diritto privato), Antonio Salandra (ord. Diritto amministrativo), Enrico Ferri (ord. Diritto penale), Evaristo Carusi (ord. Diritti orientali e mediterranei), Giorgio Bonfante (ord. Eseggesi delle fonti), Giorgio Del Vecchio (ord. Filosofia del diritto), Pagano, Chialvo, Cierciello.

⁴¹ Sulla cui rivista pubblicò i suoi primi saggi: v. G. CHIARELLI, *I più recenti studi italiani su Machiavelli*, in *Rivista internazionale di filosofia del diritto*, 1927, fasc. 4-5 e *Idem*, *Dottrina di Machiavelli e i progressi della scienza politica*, in *Idem*, 1929, fasc. 2, ma soprattutto la breve nota *Individuo e Stato*, in *Ibidem*, 1927, fasc. 1, pp. 67 ss. apparentemente in polemica con Vladimiro Arangio Ruiz, autore di un intervento su *Giornale critico della filosofia italiana*, 1926, n. II, *contro l'autoritarismo e per il liberalismo*, ma nella sostanza critico nei confronti delle posizioni di Giovanni Gentile, su cui aveva scritto la tesi.

⁴² V. G. CHIARELLI, *Le sentenze di equità della Magistratura del lavoro*, in *Il foro umbro*, 1928, fasc. 5-6-7-8; *Idem*, *Il valore giuridico della "Carta del lavoro"*, in *Rivista di studi di diritto pubblico e corporativo*, 1928, n. 9; *Ibidem*, *A proposito della personalità giuridica delle associazioni sindacali*, in *Il diritto del lavoro*, 1930, fasc. 6-7- e la monografia *Il diritto corporativo e le sue fonti*, Perugia-Venezia, La Nuova Italia, 1930, pubblicata per i tipi della casa editrice di Giuseppe Maranini, che per alcuni anni editò anche le pubblicazioni della Facoltà perugina.

sulla nuova materia e i suoi cultori, che ebbe come principale bersaglio Carlo Costamagna⁴³, ma desidero evidenziare come la Commissione (Alberto Asquini, 1889-1972; Francesco Ercole, 1884-1945; Pier Silverio Leicht, 1874-1956; Lorenzo Mossa, 1886-1957; e Giovanni Salemi, 1884-1964) avesse fornito un giudizio nettamente positivo del giovanissimo studioso, di cui risultavano “evidenti...., insieme con la intuizione immediata e scienza dei principi e dello spirito del nuovo orientamento giuridico italiano, la serietà e la probità delle attitudini all’indagine scientifica, la conoscenza diligente e per lo più sufficiente della letteratura, anche straniera, sugli argomenti studiati, specialmente nel campo della dottrina pubblicistica, il possesso quasi sempre vigile della tecnica giuridica, non come fine a se stessa, ma come strumento logico per interpretare e delineare nei suoi concetti fondamentali e nel suo sviluppo dinamico il fenomeno corporativistico”. Il giudizio della Commissione proseguiva che “lo sforzo compiuto in pochi anni dal Chiarelli per studiare i nuovi istituti del corporativismo italiano con metodo rigidamente giuridico, riducendo al massimo la confusione tra considerazioni dogmatiche e quelle di indole politica o sociale, ma cercando di non perdere contatto con la realtà storica, anche se non felicemente riusciti, è senza dubbio degno di essere incoraggiato, tanto più se lo si ponga in confronto con le tendenze rivelate da altri concorrenti meno giovani di lui”. Il riferimento era operato soprattutto per Carlo Costamagna, per cui era stata bandita la cattedra.⁴⁴

Di fronte all’invito di Pietro De Francisci “a realtà nuova, dogmatica nuova”⁴⁵, il Chiarelli ribadì la specificità del metodo giuridico e il ruolo della scuola nazionale, ma ritenne anche necessario situarli nell’ambito della situazione storico-sociale in cui si muoveva l’ordinamento. L’adesione all’istituzionalismo romaniano e al severo metodo di Donati si illuminano però nella frequentazione di personalità del regime come Dino Grandi (1895-1988)⁴⁶ e nella collaborazione alla rivista *Il Diritto dei lavoro*, diretta da Giuseppe Bottai e Luigi Miglioranzi⁴⁷.

Già nel saggio su *Contributi alla determinazione del concetto di diritto sindacale-corporativo*, il Chiarelli aveva enucleato le caratteristiche scientifiche della materia ed aveva riconosciuto acutamente che “ogni questione di metodo implica un diverso modo di concepire la realtà, e quindi non è mai, come potrebbe credersi, una questione puramente formale”. Di fronte all’alternativa tra metodo “giuridico puro” e metodo sociologico o storico-politico, il Chiarelli sosteneva che “le categorie giuridiche senza il loro contenuto storico rappresentano schemi astratti, nei quali non è pensabile la realtà, come non è pensabile alcuna realtà puramente formale”.⁴⁸ Quest’impostazione metodologica, ribadita ad esempio nel saggio su *L’insegnamento delle istituzioni di diritto pubblico e lo stato attuale degli studi pubblicistici in Italia*⁴⁹ ma anche nella conclusione dell’illuminante polemica Maranini-Crisafulli sulla rivista *Stato e diritto*, da lui diretta, e nella relazione tenuta dieci anni dopo

⁴³ V. F. LANCHESTER, *Dottrina e politica*, in *Momenti e figure nel diritto costituzionale in Italia e in Germania*, cit., pp. 93 ss.

⁴⁴ F. LANCHESTER, *Idem*, pp. 115 e 116.

⁴⁵ V. P. DE FRANCISCI, *Discorso del ministro di Grazia e Giustizia al I congresso giuridico italiano*, in *Il Diritto del lavoro*, VI [1932], pp. 493 ss.

⁴⁶ V. P. NELLO voce *Dino Grandi*, in *DBI*, vol. 58 (2002).

⁴⁷ Su Miglioranzi v. il cenno di L. GAETA, *La comparazione nel diritto del lavoro italiano*, in *Comparazione e diritto positivo italiano. Un dialogo tra saperi giuridici*, a cura di A. SOMMA- V. ZENO ZENCOVICH, Roma, Roma Trepress, 2021, p.194.

⁴⁸ V. G. CHIARELLI, *Contributi alla determinazione del concetto di diritto sindacale-corporativo*, in *Rivista internazionale di filosofia del diritto*, IX [1929], n. 4, pp. 788-814.

⁴⁹ V. G. CHIARELLI, *L’insegnamento delle istituzioni di diritto pubblico e lo stato attuale degli studi pubblicistici in Italia*, in *Rassegna bibliografica delle scienze giuridiche sociali e politiche*, VII [1932], n. 4, pp. 16-17.

a Firenze durante il Convegno sulle Facoltà di Scienze politiche⁵⁰, costituisce la bussola metodologica attraverso cui il Chiarelli agisce soprattutto nel campo del diritto corporativo e del lavoro.

Le sue due più importanti opere in argomento, *La personalità giuridica delle associazioni professionali*⁵¹ e *Lo Stato corporativo*⁵², si fondavano sulla rivoluzione copernicana del riconoscimento della "personalità giuridica alle associazioni sindacali"⁵³. Sulla base dell'affermazione dell'utilità del concetto di "regime"⁵⁴, il Chiarelli respingeva l'individualismo dello Stato liberale ed attribuiva i caratteri di "enti autarchici" alle associazioni sindacali. Nell'ampio volume su *La personalità giuridica delle associazioni professionali*, dedicato significativamente a Sergio Panunzio, il Chiarelli partiva infatti "per un tentativo di costruzione dogmatica della personalità giuridica delle Associazioni sindacali. Dall'esame dei precedenti parlamentari e legislativi dell'attuale regolamentazione delle Associazioni sindacali nel diritto italiano"⁵⁵, nonché da un'analisi dei precedenti giurisprudenziali⁵⁶ ed arrivava a classificare le associazioni sindacali come enti autarchici sociali⁵⁷.

Nel più problematico e maturo volume su *Lo Stato corporativo*, dedicato invece al maestro padovano Donato Donati, il Chiarelli affrontava invece il problema del binomio Stato-società, negando che questi fossero entità diverse⁵⁸ e proponendone il coordinamento⁵⁹. La modernità della concezione sostenuta dal Chiarelli in quest'occasione stava - pur nella peculiarità della discussione dell'epoca - nell'aver posto al centro del suo interesse l'"impresa" come organizzazione unitaria della produzione⁶⁰, considerando "l'ordinamento corporativo dell'economia" come "un sistema di tutela degli interessi economici collettivi, raggiunto attraverso una organizzazione unitaria dei rapporti economici"⁶¹. Il Chiarelli, dopo aver respinto le teorie economiche dello Stato corporativo (Arias, Carli, Fovel, Amoroso, Ferri, De Stefani) e quelle etiche (Spirito e Volpicelli), ne desumeva le caratteristiche storiche dalle strutture giuridiche del suo ordinamento, considerandolo come "il modo di essere della società"⁶². Lo Stato corporativo corrispondeva dunque per il Chiarelli all'esigenza della vita moderna di composizione del conflitto sociale e di superamento delle forme di rappresentanza politica in una prospettiva giuridica dinamica⁶³.

⁵⁰ V. G. CHIARELLI, *L'indirizzo degli studi giuridici nelle Facoltà di Scienze politiche* in R. Università degli studi di Firenze, *Funzione e struttura delle Facoltà di Scienze politiche*. Atti del Convegno interuniversitario, 16-17 aprile, 1942, Firenze, 1943, pp. 61 ss. Posizioni queste che dal punto di vista metodologico e concreto ricalcano quelle di S. PANUNZIO, *L'insegnamento politico in Italia e le Facoltà di Scienze politiche*, in *Nuova antologia*, 1932, pp. 475 ss. e *Idem*, *Le Facoltà politiche e giuridiche e il loro rinnovamento*, in *Idem*, 1942, pp. 178 ss.

⁵¹ V. G. CHIARELLI, *La personalità giuridica delle associazioni professionali*, Padova, Cedam, 1931.

⁵² V. G. CHIARELLI, *Lo Stato corporativo*, Padova, Cedam, 1936.

⁵³ V. G. CHIARELLI, *I fondamenti giuridici dell'ordinamento corporativo dello Stato*, in *Annali dell'università di Camerino*, III [1930], pp. 2465 ss.

⁵⁴ Si v. su questo il bel saggio su *Il concetto di regime nel diritto pubblico*, in *Archivio giuridico*, s. 4, XXIV [1932], 2, pp. 203-220.

⁵⁵ V. G. CHIARELLI, *La personalità giuridica delle associazioni professionali*, cit., p. 20.

⁵⁶ *Idem*, pp. 89 ss.

⁵⁷ *Ibidem*, pp. 218 ss.

⁵⁸ V. G. CHIARELLI, *Lo Stato corporativo*, cit., p. 3.

⁵⁹ *Idem*, pp. 8 ss.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 10.

⁶¹ *Ibidem*, p. 16.

⁶² *Ibidem*, p. 82.

⁶³ *Ibidem*, pp. 239 ss.

5. *Un innovatore nella continuità*

Dopo l'esperienza concorsuale anzidetta del 1930 Chiarelli era stato affidato - probabilmente su suggerimento di Luigi Rossi (unico professore onorario della Facoltà perugina a non avere radici nella stessa, se non nella gratitudine degli allievi)⁶⁴ - alle cure di Donato Donati, ordinario di Diritto costituzionale nell'Università di Padova,⁶⁵ e venne considerato maturo nel procedimento concorsuale del 1932 per la Cattedra di Istituzioni di diritto pubblico (R. Università di Cagliari) da una Commissione composta da Santi Romano, Luigi Raggi (1876-1954), Maurizio Maraviglia, Silvio Lessona (1887-1969), Bruno Breschi, che selezionò la terna Francesco Rovelli (1878-1964)⁶⁶, Giovanni Miele (1907-2000)⁶⁷, Antonio Navarra (1888-1971)⁶⁸. Benché non selezionato la Commissione aveva evidenziato che Chiarelli “dimostra(va) una preparazione abbastanza profonda, serietà di intenti, probità ed accuratezza d'indagine” e che “dimostra(va) migliori attitudini e raggiunge(va) risultati più apprezzabili...nella parte relativa all'analisi si istituiti ancora da sistemare”, per cui la stessa riteneva “di esprimere un giudizio favorevole”.⁶⁹

Nel 1934 Chiarelli vinse all'età di trenta anni il concorso per la prima cattedra di Diritto corporativo bandita presso l'Università di Messina⁷⁰ con Luisa Riva Sanseverino (1903-1985)⁷¹ e Ferruccio Pergolesi (1899-1974)⁷². Il concorso, cui parteciparono Giuseppe Angeloni, Guido Bortolotto, Gracco Bortolotto, Giuseppe Lo Verde, Giuliano Mazzoni, Renzo Ravà, si svolse in “contemporanea” con il procedimento concorsuale per la cattedra di *Legislazione sociale e del lavoro interna e comparata* bandito proprio dalla Facoltà fascista di Scienze politiche, in cui era commissario sempre Sergio Panunzio⁷³. In questo secondo concorso vennero ternati Oddone Fantini, Celestino Arena, e Ferruccio Pergolesi. Riva Sanseverino venne dichiarata matura all'unanimità mentre Guido Bortolotto raccolse 4 voti e Ernesto Fodale 3.

Mi soffermo su questa vicenda *parallela*, perché evidenzia il peso del coordinamento strategico nel processo di selezione accademico di Sergio Panunzio, che fu relatore ufficiale del secondo procedimento e diede la linea di indirizzo, così come farà per il concorso di Diritto costituzionale di Camerino (1935) e di Messina (1936). Nella parte finale delle relazioni egli evidenziò come si fosse oramai costruita la nuova dottrina giuspubblicistica del regime, cui aveva fatto riferimento in modo significativo anche il Ministro dell'E.N. Francesco Ercole⁷⁴.

⁶⁴ Su cui v. F. LANCHESTER, voce *Luigi Rossi*, in *DBI e DBGI*; v. *Annuario del Ministero dell'Educazione nazionale*, 1935, p. 248.

⁶⁵ V. F. TAMASSIA, voce *Donato Donati*, in *DBI*, vol. 41 (1992). Per la vicenda Donati nel periodo precedente e successivo alle leggi razziali si v. *Dallo Stato partito allo Stato dei partiti: e ora?: Convegno in occasione dell' 80° anniversario della prolusione di Vincenzo Zangara a 'La Sapienza': Roma, 29 novembre 2018*, a cura di FULCO LANCHESTER, Milano-Padova, Wolters Kluwer-Cedam, 2019, passim.

⁶⁶ V. A. TRAVI voce *Francesco Rovelli*, in *DBGI*, pp. 1748-49.

⁶⁷ V. A. SANDULLI voce *Giovanni Miele*, in *DBGI*, pp. 1344-46.

⁶⁸ V. R. BIFULCO voce *Antonio Navarra*, in *DBGI*, pp. 1415-16.

⁶⁹ Si v. la lettera del Rettore di Trieste dell'11c dicembre 1932 che gli offriva l'incarico alla Facoltà di Economia e Commercio di Trieste per le Istituzioni di diritto pubblico (v. AUR, Cartella personale Chiarelli, all.D).

⁷⁰ Altri commissari: Alfredo Rocco, Donato Donati, Sergio Panunzio, Giuseppe Bottai, Widar Cesarini Sforza).

⁷¹ V. C. GIORGI voce *Rita Sanseverino*, in *DBGI*, pp. 1697.

⁷² V. P. PASSANTI voce *Ferruccio Pergolesi*, in *DBGI*, p. 1539.

⁷³ Con Riccardo Della Volta, Pier Silverio Leicht, Gino Arias e Gaspare Ambrosini.

⁷⁴ V. sul caso Chimienti, F. LANCHESTER, *La rappresentanza nello stato di massa tra partiti e plebiscito: il percorso di Vincenzo Zangara*, in *Dallo Stato partito allo Stato dei partiti: e ora?*, cit., pp.1 ss.

Dal punto di vista personale è interessante sotto questo profilo la stessa testimonianza di Luisa Osti, la futura moglie di Chiarelli, assistente volontaria dell'Istituto di diritto pubblico e legislazione sociale dell'università romana, che certifica di aver dattiloscritto le relazioni concorsuali e di essersi occupata anche di recuperare le firme dei commissari.⁷⁵ Dal volume di memorie della stessa Osti, amica di Luisa Riva Sanseverino, e incaricata anche di occuparsi della Biblioteca della Corporazione del Commercio, si evince che fu Lei stessa a suggerire il nome del giovane professore perugino come consulente alla dirigenza della Corporazione del commercio. Si stabilì così un rapporto professionale e sentimentale con il Chiarelli, che divenne avvocato cassazionista, membro del Consiglio superiore della Pubblica Istruzione, della Commissione per la redazione dei codici e della Camera dei Fasci e delle Corporazioni.

Dopo il conseguimento della cattedra, Chiarelli pubblicò - come si è detto - l'opera della maturità accademica per l'ordinariato *Lo Stato corporativo*, che venne valutato in modo positivo dalla Commissione di promozione ad ordinario⁷⁶ e iniziò a guardarsi attorno per ampliare i propri orizzonti nell'ambito del coevo movimento di trasformazione incrementale dello Stato diarchico fascista. Impegnato nella costruzione corporativa e nella riforma della rappresentanza politica⁷⁷, non soltanto produsse interventi importanti su questi argomenti (ad es. collaborò al *Trattato di diritto del lavoro*, che vide la luce a Padova a partire dal 1938, e diresse il *Trattato di diritto corporativo* dal 1939)⁷⁸, ma soprattutto propose una visione *intermedia* della rivoluzione fascista, che si connetteva con l'istituzionalismo di Romano e l'attenzione alla forma di Donati.

Non è un caso che il suo contributo metodologico riconosca sia la politicità del diritto, sia la necessaria giuridicità del politico, in una unità di intenti rilevabile nella giuridicizzazione del politico sostenuta in quegli anni dallo stesso Costantino Mortati⁷⁹. In questa prospettiva, in polemica con le posizioni di Giuseppe Bottai e con quelle di Costamagna, Chiarelli prospettò con la rivista *Stato e diritto*, condiretta con il lucerino Riccardo del Giudice (1900-1985)⁸⁰, sottosegretario proprio al Ministero dell'E.N. e incaricato di Diritto corporativo a Bari, una linea che riconosce la politicità del diritto, ma anche la giuridicità del politico. Una simile posizione costituirà il faro della giovane dottrina giuspubblicistica italiana ed una reazione alla *totalitarizzazione senza limiti*.

Chi legga gli scritti di Chiarelli sulla rivista *Stato e diritto* (uscita tra il 1940 e il 1943) e gli interventi da lui effettuati presso la Camera dei fasci e delle corporazioni tra il 1939 e il 1942, si

⁷⁵ V. L. OSTI, *Dalla Padania alle Murge: una giovinezza*, Fasano, Schena, 1997, pref. G. Guarino.

⁷⁶ V. G. CHIARELLI, *Lo Stato corporativo*, Padova, Cedam, 1936 (esiste una edizione precedente con specificazione: le teorie del 1935). La Commissione era composta da Guido Zanobini, Widar Cesarini Sforza e Antonio Navarra e sottolineò come il "libro [fosse] dedicato a dimostrare l'intrinseco valore giuridico del sistema corporativo" e forse corredato da una critica penetrante delle teorie economiche ed etiche in argomento (v. AUR, Cartella personale Chiarelli, All.F).

⁷⁷ V. in particolare su questo argomento G. CHIARELLI, *La riforma della rappresentanza politica*, in AA.VV., *La Camera dei Fasci e delle Corporazioni*, Firenze, 1937, pp. 45 ss. il cui inizio è esilarante per chi come chi scrive si è occupato anche di legislazione elettorale e di riforme istituzionali: "Si racconta che un libraio francese richiesto una volta dell'ultimo testo della legge elettorale rispondeva che egli non vendeva pubblicazioni periodiche".

⁷⁸ V. *Trattato di diritto del lavoro*, diretto da U. BORSI e F. PERGOLESI, Padova, Cedam, 1938 e *Trattato di diritto corporativo*, diretto da G. CHIARELLI, Milano, Società Editrice Libreria, 1939-1940.

⁷⁹ V. F. LANCHESTER *Costantino Mortati*, in *Il Contributo italiano alla storia del Pensiero-Diritto*, Roma, Istituto dell'Enciclopedia, 2012, passim.

⁸⁰ Su Del Giudice, che negli anni Cinquanta fu incaricato di Diritto del lavoro nella Facoltà romana di Scienze politiche, si v. G. PARLATO, *Riccardo Del Giudice: dal sindacato al governo: con la pubblicazione delle Memorie inedite*, Roma, Fondazione Ugo Spirito, 1992.

può rendere conto della nettezza delle posizioni da lui sostenute e della lontananza delle stesse da quelle dei giuspubblicisti più radicali. Queste lo portarono – riaffermando lo Stato di diritto – a polemizzare significativamente anche con l'indirizzo prevalente alla Camera dei fasci e delle corporazioni⁸¹.

Come ovvio, la sua posizione non poteva ormai che essere distante da quella del suo Maestro Panunzio e soprattutto - come già osservato - da quella di Costamagna, che aveva sostituito a Scienze politiche Vincenzo Zangara dopo la sua espulsione dal Pnf all'inizio del 1940, in bilico tra soluzioni tedesche e spagnole, e quelle radicali di Biggini⁸². Era questo il periodo in cui Luigi Rossi pubblicava il suo noto saggio su *L'elasticità dello Statuto*⁸³, che poneva in risalto il punto di rottura del materiale statutario sotto la pressione incrementale del Regime. Non è, dunque, un caso che Chiarelli e il gruppo che costituirà Stato e diritto non fossero stati coinvolti nella sezione giuridica del *Dizionario di politica*⁸⁴ (prefato dal vicesegretario del Pnf Fernando Mezzasoma), in cui invece spiccavano non solo Costamagna e Giuseppe Maggiore (1882-1954)⁸⁵, ma anche giuspubblicisti conservatori come Giuseppe Menotti De Francesco (1885 – 1978).

In questa prospettiva anche i rapporti con il ministro dell'E.N. non potevano essere convergenti e non solo per ragioni strettamente politiche. Il Bottai, trasferito da Pisa nella Facoltà romana di Scienze politiche, vi aveva – infatti - assunto l'insegnamento di Diritto corporativo, fondando l'Istituto omonimo. Nell'ambito di quest'impresa egli venne aiutato dal già ricordato Renato Balzarini, prima come assistente e poi supplente. Dopo i risultati del concorso del 1938, il Balzarini -pur accettando di essere inquadrato nella Facoltà di Giurisprudenza di Trieste - mantenne la supplenza del Bottai a Scienze politiche e si fece – come detto - nominare dallo stesso ordinario a Giurisprudenza, sopravanzando il Chiarelli. I protagonisti di questa disputa, che si risolse con la chiamata di Chiarelli ad Economia dello *Studium Urbis*, erano entrambi consiglieri nazionali della Camera dei fasci e delle corporazioni dal 1939 e rappresentavano settori differenti del regime.

In questa specifica prospettiva risultano - a mio avviso - particolarmente significativi almeno due tra i ricordati interventi di Chiarelli in sede di Commissione interni della Camera dei fasci e delle corporazioni. Nella seduta del 28 giugno 1940 intervenendo dopo il relatore Bruno Biagi (1889-1947) e il Sottosegretario Tullio Cianetti (1899-1976), Chiarelli osservò in modo significativo che “se si accoglie[va] il concetto che gli assegni familiari [dovevano] essere regolati

⁸¹ V. <https://storia.camera.it/lavori/regno-d-italia/leg-regno-XXX/faccette/organo:Assemblea#nav> .

⁸² Faccio riferimento in questa sede solo a C.A. Biggini, *I presupposti del nuovo diritto pubblico italiano*, estr. da *Romana*, anno IV, n. 5, maggio 1940. In particolare a p. 7 Biggini affermava che “Lo Stato Fascista come Stato Corporativo è invece lo Stato cosciente della sua missione, è lo Stato espressione totalitaria del popolo, della collettività, è lo Stato che riassume ed interpreta. Il popolo nella sua unità reale e sociale, nella sua unità spirituale, nella sua formazione storica, ossia nelle sue esigenze, nei suoi bisogni, nelle sue necessità”.

⁸³ V. L. ROSSI, *L'elasticità dello Statuto*, in *Scritti giuridici in onore di Santi Romano*, vol. I, Padova, Cedam, 1940, pp. 25 ss., su cui v. F. LANCHESTER, *La Costituzione tra elasticità e rottura*, Milano, Giuffrè, 2011 anche per i rapporti con l'opera di C. MORTATI, *La costituzione in senso materiale*, Milano, Giuffrè, 1940.

⁸⁴ V. PNF, *Dizionario di politica*, Roma, Istituto dell'enciclopedia Treccani, 1940, 4 voll., diretta da A. Pagliaro.

⁸⁵ V. S. ZAPPOLI voce *Giuseppe Maggiore*, in *DBI*, vol. 67 (2006). Maggiore, dichiarato maturo nel concorso di Filosofia del diritto del 1922 (Perugia), fu vincitore unico del concorso di Siena nel 1924 (la Commissione era composta da Vincenzo Miceli, Presidente; Alfredo Bartolomei e Giorgio Del Vecchio). Ordinario a Palermo, passò a Diritto penale nel 1935. Rettore dell'Università di Palermo (1938-39). Nel 1941 Presiedette dal luglio 1943 l'Istituto nazionale di cultura fascista.

per legge, bisogna[va] essere conseguenti ed ammettere che le relative tabelle non [avrebbero potuto] successivamente essere modificate se non per legge.”⁸⁶

Non accolta la sua proposta, Chiarelli nella seduta successiva volle ribadire che, per quanto riguardava il tema della delega legislativa⁸⁷, relativo all'art. 3 del provvedimento in discussione, pur dichiarando di non volere riaprire la discussione fatta nella precedente adunanza, riteneva che “fosse opportuno riaffermare la delicatezza della questione di ordine costituzionale implicita nella disposizione di questo articolo, che nell'ultimo comma contiene, una delegazione legislativa.” In proposito Chiarelli provvide a ricordare “che con la costituzione della Camera dei Fasci e delle Corporazioni, come [era stato] affermato in una circolare del Capo del Governo, comunicata alla Camera dal Presidente Ciano, le delegazioni legislative [avrebbero dovuto] ridursi al minimo, e che [poteva] considerarsi vanto della nuova Camera avere ottenuto una effettiva cospicua riduzione del numero dei decreti-legge”. Chiarelli “auspica[va] pertanto che la disposizione in esame non cre[asse] un precedente per ulteriori delegazioni, per le quali si avrebbe che quello che non si fa più per decreto-legge si verrebbe a fare per decreto legislativo”. Chiarelli “rileva[va] inoltre che la disposizione medesima contene[va] una delega permanente, in quanto che, secondo la sua formulazione, le tabelle degli assegni familiari dovrebbero essere sempre modificate per Regio decreto. Ma [fino ad allora] si [era] sempre escluso che la delega legislativa po[tesse] essere permanente, giacché invece [era] proprio della delega l'essere straordinaria e transitoria, e l'esaurirsi della sua efficacia con l'esercizio di essa da parte del potere esecutivo. Perciò un decreto legislativo» non [poteva] essere modificato con successivo decreto legislativo senza una nuova delega, mentre nel caso presente si ammette[va] che la materia [potesse] essere regolata da successivi decreti legislativi. Anche per questo [Chiarelli riteneva] che la norma dell'ultimo comma dell'articolo 3, incidendo su un istituto - costituzionale fondamentale, po[tesse] riuscire pericolosa, costituendo un precedente per altre eventuali disposizioni consimili.”

Gli interventi di Chiarelli qui citati alla Camera dei Fasci e delle Corporazioni sono chiarificatori della coerenza di una posizione, che – al limite- potrebbe apparire un po' astratta nell'ambito di un sistema autoritario a tendenza totalitaria. L'affermazione che il *regime* fosse ancora uno Stato di diritto era stata - infatti - negata da Carmelo Caristia (1881-1969)⁸⁸, allievo di Mosca a Torino e poi docente a Catania dove ebbe a scontrarsi anche con Zangara⁸⁹, in una serie di saggi tra cui l'ultimo su *L'Archivio di diritto corporativo di Bottai*⁹⁰ che aveva polemizzato con chi voleva coprire il superamento dello Stato di diritto con la formula Stato legale.

⁸⁶ Commissioni legislative riunite degli affari interni, dell'agricoltura, dell'industria, degli scambi commerciali e legislazione doganale e delle professioni ed arti. Resoconto dell'adunanza di venerdì 28 giugno 1940, p. 453.

⁸⁷ Commissioni legislative riunite degli affari interni, dell'agricoltura, dell'industria, degli scambi commerciali e legislazione doganale e delle professioni ed arti-resoconto dell'adunanza di martedì 23 luglio 1940-XVIII.

⁸⁸ V. G. REBUFFA voce *Carmelo Caristia*, in *DBI*, vol. 20 (1977) e A.C. JEMOLO, *Carmelo Caristia*, in *Archivio storico per la Sicilia orientale*, 1970, fasc. 3, 1970, pp. 233.

⁸⁹ V. F. LANCHESTER, *Per una cattedra di Diritto pubblico comparato. Vincenzo Zangara tra due Settori scientifico disciplinari*, in *Nomos-Le attualità nel diritto*, 2019, n. 2, pp. 725 ss.

⁹⁰ V. C. CARISTIA, *Lo Stato giuridico*, in *Archivio giuridico*, 1937, fasc.3-4, pp. 351 ss.

6. Conclusioni

Dopo aver partecipato alla campagna d'Albania, nel 1942 il Chiarelli venne chiamato, dunque, a ricoprire la cattedra di Istituzioni di diritto pubblico nella Facoltà di economia e commercio dell'Università di Roma, di cui fu anche preside dal 1952 al 1961. Nella documentazione a sua difesa durante il processo di epurazione (1944-1945) egli provvide a sottolineare la peculiare natura del trasferimento a Roma (il caso Balzarini), confermando anche la maggiore consapevolezza del tornante politico culturale del biennio 1942-1943. La prolusione al corso di Istituzioni di diritto pubblico presso la Facoltà di Economia dello *Studium Urbis*, su *Il pensiero giuridico italiano*, costituisce – infatti - un documento sintomatico del distacco non soltanto di una generazione di intellettuali, ma in generale della stessa classe dirigente dal regime e appare problematico nell'individuazione delle prospettive di superamento della crisi del sistema.⁹¹ In questo Chiarelli, posto in posizione più centrale di altri giuristi dell'epoca, fu partecipe di un movimento che ebbe la sua massima espressione nella seduta del Gran Consiglio del 25 luglio, ma che covava dalle strategiche sconfitte di El Alamein e di Stalingrado e che si era manifestato anche nella società civile con gli scioperi di marzo del 1943.⁹²

Nel procedimento di epurazione, i cui atti sono recuperabili anche nella sua cartella personale alla Sapienza, Chiarelli ebbe meno difficoltà ad uscire sostanzialmente indenne dallo stesso, perché – a differenza ad es. di Balzarini che era ordinario di una materia soppressa (il Diritto corporativo) e non considerato gradito a Giurisprudenza - Chiarelli era stato chiamato da Economia sull'insegnamento di Istituzioni di diritto pubblico, su cui aveva - come si è visto - una maturità concorsuale pregressa. Egli riuscì anche per questo ad evitare il Golgota epurativo e di sede che colpì invece Vincenzo Zangara, spostato d'autorità nel 1940 da Scienze politiche di Roma a Giurisprudenza di Modena e poi, dopo la sua richiesta di reintegro allo *Studium Urbis* nel 1944, sottoposto a procedimento di epurazione, con una vicenda durata per più di un decennio.⁹³

In un dopoguerra caratterizzato da una sostanziale continuità della classe dirigente, compresi coloro che avevano ricoperto cariche tecnico-politiche, il gruppo dei giovani giuspubblicisti degli anni Trenta propose traiettorie divergenti, ma coerenti con possibilità di riciclaggio ed integrazione.

Se si concentra, invece, l'attenzione esclusivamente sulle tre generazioni di perugini messe in evidenza in precedenza, la prima subì i maggiori contraccolpi. Panunzio, ammalato, morì infatti in clandestinità a Roma (ospitato per un periodo anche da Mortati nella sua casa di Piazza Verdi); Paolo Orano, internato nel campo di Padula, scomparve per peritonite nell'Ospedale di Nocera; Maurizio Maraviglia venne dichiarato decaduto dal seggio senatoriale, sanzione revocata successivamente.⁹⁴

⁹¹ V. G. CHIARELLI, *Il pensiero giuridico italiano*, in *Stato e diritto*, 1943....

⁹² Sul tema v. i movimenti all'interno di Senato e Camera dei fasci e delle corporazioni in F. LANCHESTER, *Il crollo del regime fascista e una vertenza cavalleresca*, in *Le carte e la storia*, 2018, n. 2, pp. 26 ss.

⁹³ V. F. LANCHESTER, *Per una cattedra di Diritto pubblico comparato. Vincenzo Zangara tra due Settori scientifico disciplinari*, cit., pp.725 ss.

⁹⁴<http://notes9.senato.it/web/senregno.nsf/7cac68604d19a87ec125711400382b02/ce6c31f2a912748c4125646f005d12b2?OpenDocument>

Per quanto riguarda i “giovani” della cosiddetta seconda generazione, Zangara, sottoposto – come si è visto - a due procedimenti *epurativi*, riprese servizio a Catania nel 1956 (Facoltà di Giurisprudenza); nel 1958 commemorò per il *Sicilorum Gymnasium* il decennale della Costituzione repubblicana e concluse la sua carriera accademica richiamato dalla Facoltà romana di Scienze politiche, che lo propose come emerito; Maranini, che come Pompeo Biondi (1902-1966), era stato sottoposto a procedimento di epurazione per iniziativa del Rettore dell'Ateneo fiorentino Piero Calamandrei, (1889-1956) divenne nel 1949 preside della Facoltà fiorentina di Scienze politiche, dove Carlo Curcio trovò ospitalità per la Storia delle dottrine politiche.⁹⁵

Infine, per quanto riguarda la terza generazione, Massimo S. Giannini partecipò alla lotta di resistenza, fu collaboratore prezioso di Nenni al Ministero per la Costituente e si spostò a Pisa, per poi tornare a Roma, mentre Foderaro partecipò alla guerra di liberazione, riuscendo a farsi eleggere nelle file DC per la circoscrizione Catanzaro nelle prime cinque legislature. Prosperetti vinse nel primo lustro degli anni Cinquanta la Cattedra con una Commissione in un cui era presente Chiarelli; Sargenti -invece- terminò la sua vicenda accademica come incaricato a Pavia, mentre Calendoli – cambiò decisamente settore scientifico – disciplinare (per utilizzare schemi attuali), divenendo ordinario di Storia del Teatro e dello spettacolo.

Nell'immediato dopoguerra, in un periodo in cui una parte della dottrina giuspubblicistica teorizzava il ritorno al metodo positivo, mentre altri agivano all'interno dell'Assemblea costituente, Chiarelli si dedicò – apparentemente sottotraccia - sia ai problemi del Diritto scolastico del Diritto del lavoro e del diritto agrario⁹⁶ che alla gestione della Facoltà di Economia di cui divenne Preside. Egli rafforzò i suoi rapporti anglo-americani, anche supportato dalla Moglie, e fornì contributi illuminanti ed adeguati alla nuova situazione storico-spirituale (come quello sull'*elasticità della Costituzione* negli *Studi in memoria di Luigi Rossi*)⁹⁷, in relazione all'art. 11 della Costituzione. A tutto questo Chiarelli aggiunse una costante presenza nel mondo burocratico e politico che lo portò alla nomina da parte del Presidente Gronchi a giudice della Corte costituzionale (2 febbraio 1961), di cui diventò presidente (dal 22 novembre 1971 fino alla scadenza del mandato, il 16 febbraio. 1973).

Dopo aver lasciato la Corte costituzionale fu chiamato dalla facoltà di giurisprudenza dell'Università di Roma a ricoprire la cattedra di Diritto pubblico generale, divenendo professore emerito di quella materia; presiedette la Commissione per il riordinamento delle partecipazioni statali e fu membro autorevole della commissione di esperti per la riforma del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Morì a Roma il 24 luglio 1978.

⁹⁵ V. F. LANCHESTER, *Pensare lo Stato*, cit., pp. 125.

⁹⁶ V. S. DE SIMONE-U. PROSPERETTI, *Saluti a G. C.*, in *Riv. giuridica della scuola*, X (1971), pp. 819 ss.; G. ZANGARI, G. C., in *Rivista di diritto del lavoro*, XXX (1978), pp. 3-11; G. MORSILLO, *Ricordo di G. C.*, in *Giurisprudenza agraria italiana*, XXV (1978), n. 7-8, p. 38.

⁹⁷ V. G. CHIARELLI, *L'elasticità della Costituzione*, in *Studi di diritto costituzionale in memoria di Luigi Rossi*, Milano, Giuffrè, 1952, pp. 45 ss.

ABSTRACT

Sullo sfondo di questo contributo dedicato a Giuseppe Chiarelli (1904-1978) si pongono, da un lato, il progetto della Facoltà di Scienze politiche tra Stato liberale e Stato di massa autoritario, con importati riflessi sull'assetto della stessa nel periodo repubblicano; dall'altro lo stretto rapporto personale e scientifico che per circa quindici anni è esistito tra le Facoltà giuridico-politiche di Roma e di Perugia nell'ambito delle riforme incrementali del regime. In relazione a questa prospettiva, il saggio, da un lato, analizza sinteticamente la vicenda scientifica e politica di Chiarelli nel periodo 1927 – 1942 come esempio della dialettica interna al regime autoritario a tendenza totalitaria; dall'altro, evidenzia alcuni aspetti del complesso rapporto di continuità – rottura anche in questo settore tra la vicenda del ventennio e il periodo repubblicano. Si tratta di un taglio che ritengo da anni utile ad individuare l'indubbio dibattito esistente all'interno del regime non soltanto sui problemi del metodo giuridico, evidenziando dal punto di vista pratico anche lo scontro tra differenti indirizzi all'interno del "pluralismo autoritario" del regime.

PAROLE CHIAVE

Metodo giuspubblicistico, Fascismo, Teoria dello Stato, Teoria della Costituzione.