



FULCO LANCHESTER*

DUE GIUSPUBBLICISTI CALABRESI**

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Nel solco di Weimar, ma anche oltre Weimar. – 3. Le assonanze di Nigro con Mortati. – 4. La corrispondenza tra i due giuspubblicisti. – 5. Tra Stato legislativo e Stato amministrativo.

1. Premessa

A Mario Nigro dovrebbero aver di sicuro fischiato le orecchie e non certo in senso negativo. Nella sua S. Fili si è tenuto un articolato Convegno a Lui dedicato il 4 e il 5 ottobre. Il giorno dopo alla “Sapienza”, nella Sala delle Lauree della Facoltà di Scienze politiche, si è celebrato un incontro di studio su *Giuspubblicisti calabresi dallo Stato nazionale alla (ri)globalizzazione*, con una specifica relazione a Lui dedicata di Enzo Cardi, Suo allievo strettissimo. In entrambe le occasioni era presente il figlio Alessandro Nigro.

2. Nel solco di Weimar, ma anche oltre Weimar

Nel corso della due giorni di S. Fili si è detto molto ad alto livello, come confermano le conclusioni della professoressa Daria De Petris, vice-presidente della Corte costituzionale.

Nel mio breve intervento posso solo evidenziare che Mario Nigro deve essere incluso nel ristretto gruppo dei giovani giuspubblicisti degli anni Trenta che cooperarono alla transizione dalla teoria dello Stato orlandiana alla teoria della Costituzione e poi agirono per l’attuazione della Carta del 1948.

Laureatosi in Giurisprudenza a Roma (la città più calabrese d’Italia), Nigro, dopo alcuni anni (e precisamente dal 1939) divenne *assistente volontario* presso l’Istituto di diritto pubblico e legislazione sociale della Facoltà romana di Scienze politiche (si badi bene non della Facoltà di Giurisprudenza come scritto da qualcuno, citando personalità come Romano e

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

** Relazione presentata al Convegno “Mario Nigro Giurista della complessità”, tenutosi a S. Fili (CS) il 4-5 ottobre 2023.

Zanobini)¹. Dalla Sua cartella personale, depositata presso l'Università *Sapienza*, i suoi sodali di assistentato erano allievi di Panunzio: Carlo Lavagna, Flaminio Franchini e Raoul Genco che agivano tutti nel predetto Istituto, diretto prima da Luigi Rossi e poi, dopo la morte di quest'ultimo (1941), appunto da Sergio Panunzio.

Come è noto, durante i primi anni Trenta Nigro aveva operato nell'ambito del GUF romano ed era un uomo di tendenze progressiste anche in quel contesto *autoritario a tendenza totalitaria*. Ciò giustifica l'attività – appunto – nell'Istituto di Rossi e di Panunzio, dove poté incontrare studiosi del calibro Costantino Mortati e Vezio Crisafulli, ma anche il giovane Massimo S. Giannini, assistente di Santi Romano a Giurisprudenza che, dopo la vittoria della cattedra a Sassari nel 1939, venne sostituito proprio da Carlo Lavagna.

Nel periodo successivo al 25 luglio e all'8 settembre Nigro fece scelte conseguenti e partecipò in modo attivo alla Resistenza romana. Dopo la Liberazione di Roma nel giugno 1944 scrisse un significativo intervento su *Ricostruzione* (14 giugno 1944), organo del Partito di Democrazia del Lavoro, intitolato *Costituente: esame di coscienza*, in cui evidenziava la necessità di una rottura con il passato *nel solco di Weimar, ma anche oltre Weimar*. Questo articolo ripubblicato nel 2010 su *Costituzionalismo.it*, evidenzia le prospettive avanzate di Nigro che, nel 1946, pubblicherà una monografia su *La democrazia in azienda*², dedicato significativamente al troppo dimenticato Enrico Paresce, docente di Filosofia del diritto, andato in cattedra nel concorso messinese del 1942 con Flavio Lopez de Oñate e Bruno Leoni³ e per tre volte sottosegretario di stato: al Lavoro nel Governo Bonomi III, alle Finanze nel Governo Parri e alla Pubblica Istruzione nel Governo De Gasperi I.

Il Paresce era esponente proprio del citato PDL (Partito della democrazia del lavoro), formazione che ebbe breve vita (vi militarono lo stesso Ivanoe Bonomi e Meuccio Ruini), ma che fu *visitata* nel periodo 1943-44 anche da Mortati, prima del suo ingresso nella DC (dicembre 1944).

3. Le assonanze di Nigro con Mortati

La riflessione su quello che definisco *l'incubo di Weimar* e sulle degenerazioni *policratiche*⁴ dello stesso era comune nel gruppo degli allievi dell'Istituto di diritto pubblico della Facoltà di Scienze politiche sulla base degli interessi di Rossi per la Germania e di quelli di Panunzio per *l'indirizzo politico corporativo*. È significativo che lo stesso Mortati abbia pubblicato proprio

¹ In effetti l'Istituto di diritto pubblico della Facoltà di Giurisprudenza venne istituito solo alla metà degli anni '30 sotto la direzione di Arturo Carlo Jemolo e gli assistenti volontari di diritto costituzionale e amministrativo nel 1935-1936 erano Paolo Biscaretti di Ruffia, Filippo Ratti Giuseppe Cataldi e Gastone Dallari (alla stessa data nell'Istituto di diritto pubblico e legislazione sociale di Scienze politiche gli assistenti volontari erano Agostino Origone, Vezio Crisafulli, Luisa Osti e Mario Tranquilli Leali).

² V. M. NIGRO, *La democrazia in azienda*, Roma, Sestante, 1946.

³ Concorso a cattedra per la Filosofia del diritto – Messina (1942): Presidente Antonio Falchi, Angelo Ermanno Cammarata, Widar Cesarini Sforza, Francesco B. Cicala, Arnaldo Volpicelli; vincitori: Flavio Lopez de Oñate, Bruno Leoni, Enrico Paresce.

⁴ V. F. LANCHESTER, *Il costituzionalismo contemporaneo e l'incubo di Weimar*, Milano, Wolters Kluwer-Cedam, 2023.

nel 1946 il noto volumetto per la Costituente su *La Costituzione di Weimar*⁵, in cui ripercorreva in parallelo il crollo della liberal-democrazia italiana e quella tedesca del 1919-1933.

Si tratta di una conferma di assonanze profonde e collaborazioni intense che legano Mortati a Nigro su cui vorrei brevemente soffermarmi in questa sede.

Dall'Archivio Mortati, in deposito presso la *Fondazione Paolo Galizia-Storia e Libertà* per decisione degli eredi Mario Galizia e Vittoriana Carusi, si conferma il rapporto affettuoso e devoto di Nigro con Mortati.

Nei primi anni '40 Nigro redasse un dattiloscritto sulla Costituzione di Vichy, che è contenuto nella serie di estratti depositati da Mortati nel Dipartimento di Teoria dello Stato ora di Scienze politiche (stanza 3).

È significativo che, negli anni '50, vinta la libera docenza in Diritto amministrativo, Nigro l'abbia applicata nel 1955 presso la Facoltà di Scienze politiche di Roma, dove era stato da poco chiamato a Diritto costituzionale italiano e comparato proprio il Mortati. Nigro proseguirà la propria carriera a Messina, in cui agiva – come si è detto – il Paresce, e lì – dopo un quinquennio di incarichi – (tra cui Dottrina dello Stato e Legislazione del lavoro) – ricoprirà la cattedra di Istituzioni di diritto pubblico e poi quella di Diritto amministrativo a seguito della vittoria nel concorso pisano per il Diritto amministrativo del 1961⁶.

È bene ricordare che già negli anni Trenta a Messina Mortati, dopo il successo nel concorso del 1936 (Cagliari)⁷, si era insediato per breve tempo nell'istituzione erede dello *Studium messanense generale*, per poi spostarsi a Macerata, Napoli e Roma. E che da lì vengono quindi le prime radici del radicamento in quell'Ateneo di Nigro.

Di questo rapporto scientifico ed umano tra Mortati e Nigro vi sono, tuttavia, altre evidenti tracce recuperabili nell'Archivio Mortati.

4. La corrispondenza tra i due giuspubblicisti

In primo luogo risalta una lettera di Nigro dell'aprile 1948, dopo la mancata rielezione in Calabria di Mortati, già deputato Dc alla Assemblea costituente, nelle consultazioni del 18 di quel mese.

Nello scritto olografo di Nigro, in cui si esprime il dispiacere per quel che era successo nel collegio calabrese, si evidenzia anche come l'incidente costituisse in fin dei conti una fortuna per la scienza giuridica per la permanenza di Mortati al di fuori del politico. Nel testo si parla anche di Salvatore Foderaro, altro giuspubblicista calabrese, che – autore tra l'altro di una monografia sulla MVSN – era risultato vincitore dell'ultimo concorso di

⁵ V. C. MORTATI, *La Costituzione di Weimar*, Firenze, Sansoni, 1946(ripubblicato, Milano, Giuffrè, 2019 a cura di M. Fioravanti). V. ora le riflessioni contenute in F. LANCHESTER, *Il costituzionalismo contemporaneo e l'incubo di Weimar*, Milano, Wolters Kluwer-Cedam, 2023, *passim*.

⁶ Anno: 1961; sede: Pisa; commissione: Giuseppe Menotti De Francesco; Giovanni Miele, Alfonso Tesaro, Roberto Lucifredi, Raffaele Resta; vincitori: Flaminio Franchini, Mario Nigro, Vincenzo Spagnuolo Vigorita.

⁷ Presidente: Sergio Panunzio, Gaspare Ambrosini, Emilio Crosa, Giuseppe Menotti De Francesco, Antonio Falchi, Maurizio Maravigliai; vincitori: Costantino Mortati, Agostino Origone Agostino, Carlo Alberto Biggini.

Istituzioni di diritto pubblico del periodo fascista (Foderaro, Lavagna e Pierandrei la terna)⁸ e che sostituì Chiarelli per le Istituzioni di diritto pubblico a Perugia nella locale Facoltà di Scienze politiche. Il Foderaro, dopo aver partecipato alla Resistenza in Umbria, nel 1948 intraprese una brillante carriera politica nella DC sia a livello calabrese che nazionale, per poi essere chiamato nella Facoltà di Economia e commercio di Roma come sostituto di Chiarelli.

La lettera di Nigro può essere comparata con quelle analoghe di Aldo Moro e di Giuseppe Dossetti sempre dell'aprile 1948. Tutte evidenziano in modo differenziato le difficoltà in cui si era trovato ad operare il Mortati a livello nazionale e locale, circostanza certificata dalla documentazione significativamente conservata in Archivio dallo stesso. Moro, invero, fu caustico, rivelando che lo aveva supportato nel collegio partenopeo dove Mortati era docente universitario, accorgendosi solo alla fine dell'errore, mentre più affettuoso fu certamente Dossetti, prospettando sbocchi rapidi verso la Corte costituzionale, che – però – si concretizzarono solo nel 1960. La vicenda è tuttavia indicativa del riflusso post-costituente e delle difficoltà che chi aveva operato nella fase precedente si trovava ad affrontare.

Negli anni '60 la situazione di Mortati ed anche quella di Mario Nigro risultano invece molto differenti in senso positivo. Il primo era divenuto – appunto – giudice costituzionale nel 1960 (nominato nel dicembre di quell'anno dal Presidente della Repubblica Gronchi) e nel 1966 aveva sostituito Francesco Calasso alla direzione *dell'Enciclopedia del diritto*. Il secondo era oramai in cattedra e stava pensando di spostarsi dalla sede messinese.

Esiste in Fondazione Galizia una significativa missiva di Mortati in risposta a Nigro, che gli aveva dedicato il volume su *Studi sulla funzione organizzatrice della Pubblica amministrazione* (Milano, Giuffrè, 1966).

La dedica è rivelatrice del rapporto tra i due e recita testualmente:

A Costantino Mortati in segno di ammirazione per il maestro e di gratitudine per l'amico.

Nella risposta di Mortati (a macchina con correzioni a penna) si verifica l'affetto per Nigro, ma anche la preoccupazione per la fase che precedette l'avvitamento sistemico, iniziato nel 1968/69. Mortati dichiara che avrebbe riletto il testo del volume di Nigro quando avesse ripreso la correzione delle bozze del volume su *Le leggi provvedimento*⁹, nel quale – afferma Mortati – «avevo preso in esame qualcuna delle vostre opinioni, e che vorrò ora riscontrare e rimeditare nell'edizione definitiva»¹⁰.

Un simile sentimento di crisi (con aspetti non solo sistemici, ma anche personali) per Mortati si era consolidato già alla metà degli anni '60 con la partecipazione al *Movimento di opinione pubblica* per l'azione dal basso, in contrasto con quella dall'alto operata da Giuseppe Maranini. Esso viene certificato già nel fastidio dichiarato nella missiva in oggetto per convegni come quello organizzato da Pier Luigi Zampetti (ordinario di Dottrina dello Stato

⁸ Anno 1942; sede: Cagliari; commissione: Maurizio Maraviglia, Raffaele Resta, Pietro Bodda, Giuseppe Capograssi, Giuseppe Chiarelli; vincitori: Salvatore Foderaro, Carlo Lavagna, Francesco Pierandrei.

⁹ C. MORTATI, *Le leggi provvedimento*, Milano, Giuffrè, 1968.

¹⁰ Lettera di C. Mortati a M. Nigro del 24 maggio 1966 (in Archivio Mortati – Fondazione Paolo Galizia – Storia e libertà).

a Trieste) sul sistema partitico e i soggetti che lo componevano. Un fastidio che diventa giudizio acre nel 1969 nella lettera a Vincenzo Atripaldi (sempre Archivio Mortati) sulle degenerazioni partitocratiche e poi si scioglie in soluzioni istituzionali nei dibattiti de *Gli Stati* nel 1972 (con Crisafulli, Sandulli, Ferrara e Galeotti, tra gli altri) e nell'ultimo scritto relativo all'art.1 (*Commentario della Costituzione Branca*, Bologna, Zanichelli, 1975), in cui però gli elementi di speranza nella stabilizzazione sono maggiori.

5. Tra Stato legislativo e Stato amministrativo

All'interno di questo dibattito Nigro implementa, invece, la sua visione aperta del diritto amministrativo nell'ambito della situazione storico-spirituale della giuspubblicistica a lui contemporanea. La lettura della sua relazione sullo *Stato amministrativo* al Convegno sulla *Concezione giuridica di Schmitt*, da me raccolta (con quelle di Giannini, Monaco, Roehrsen e la mia) su *Quaderni costituzionali* nel 1986¹¹, è esplicativa di un pensiero profondo che connette il diritto amministrativo con il diritto costituzionale ed il diritto pubblico generale. La decadenza dello Stato legislativo e il presentarsi dello Stato amministrativo non viene estremizzato, ma – in coerenza con la visione mortatiana – mediatizzato. Il diritto nasce dal rapporto con il politico nell'ambito della situazione storico-spirituale del momento.

La crisi dello Stato legislativo e della rappresentanza politica celebrato proprio un secolo fa da Schmitt ne *Die gestesgeschichtliche Lage des heutigen Palamentarismus* (1923) e certificata nella citata riflessione mortatiana degli anni '60 sulle *leggi provvedimento*¹², si è oggi aggravata nell'ambito dei processi di integrazione sovranazionale e di (ri)globalizzazione con l'ulteriore svuotamento delle caratteristiche democratiche dello Stato nazionale. In una simile situazione la strategia del costituzionalismo contemporaneo appare quella di non cedere le armi alla *governance* privatistica senza controllo per rigenerare il *government* pubblicistico in una prospettiva democratica, capace di articolare in modo opportuno lo Stato comunità e lo Stato apparato.

¹¹ V. M. NIGRO, *Carl Schmitt e lo Stato amministrativo*, in *Quaderni costituzionali*, n. 3/1986, 461 ss.

¹² Mi riferisco a C. MORTATI, *Le leggi provvedimento*, cit.