



MENS AGITAT
— *Colloquia* —

Fondazione Bologna University Press
Via Saragozza 10 – 40123 Bologna
tel. (+39) 051 232 882
fax (+39) 051 221 019

www.buonline.com
email: info@buonline.com

© 2024 Autori

Opera pubblicata con licenza CC BY-4.0

ISBN: 979-12-5477-424-3
ISBN online: 979-12-5477-425-0
DOI: 10.30682/9791254774250

In copertina: Lucio Saffaro, *Poligono estratto del 36° ordine a 2 poli completi. Tractatus Logicus Prospecticus*, 1967 (Fondazione Saffaro, Bologna)

Coordinamento editoriale: Angela Oleandri

Impaginazione: Sara Celia

Prima edizione: aprile 2024

La vocazione di formare giuristi
Maestri e insegnamenti
della Facoltà giuridica bolognese

a cura di Giuseppe de Vergottini e Alessandra Zanobetti

Il Diritto costituzionale nella Scuola giuridica bolognese e i suoi docenti membri dell'Accademia delle Scienze di Bologna (1861-1988)

Caterina Drigo*

1. Vicende di una disciplina

Secondo consolidata opinione, il diritto costituzionale venne ad acquisire rilevanza quale scienza autonoma nel corso dell'Ottocento; a Bologna la cattedra di Diritto costituzionale fu istituita nel 1798 e il relativo insegnamento fu assegnato a Francesco Saverio Argelati¹.

Ai fini della presente ricerca, per lo sviluppo e il consolidamento della scienza del diritto costituzionale, in un contesto volto a scardinare la tradizionale prevalenza del diritto privato in favore della valorizzazione della dimensione pubblicistica, risultano essenziali i contributi di alcuni autori come Giovanni Maria Lampredi e Giuseppe Compagnoni.

Il primo, che fu docente di Istituzioni di diritto canonico fino al 1773 e, poi, di Diritto pubblico presso l'Università di Pisa, pubblicò a Livorno fra il 1776 e il 1778 l'opera *Theoremata juris publici universalis sive juris naturae et gentium*², che esercitò una forte influenza sul movimento giacobino³; il secondo⁴, nel 1790 diede alle stampe a

* Professoressa associata di Diritto costituzionale, Università di Bologna.

¹ Come specificato da risalente dottrina (A. Morelli, *La prima cattedra di diritto costituzionale*, in *Archivio giuridico «Filippo Serafini»*, II, 1898, 63 ss.), già verso la fine del XVIII secolo in tre università della Repubblica Cisalpina, quelle di Pavia (1797), Bologna e Ferrara (1797) i piani di studio erano stati aggiornati nel senso di includere un corso di Diritto costituzionale. Secondo altra dottrina, che in un certo senso mette da parte la parentesi settecentesca, la prima cattedra di Diritto costituzionale fu affidata nel 1834, in Francia, a Pellegrino Rossi; v. M. Galizia, *Profili storico-comparativi della scienza del diritto costituzionale*, in *Archivio giuridico «Filippo Serafini»*, 1-2, 1963, 3 ss.; F. Lanchester, *Momenti e figure nel diritto costituzionale in Italia e Germania*, Milano, 1994, 8.

² Si tratta di uno dei primi testi «nel quale è possibile leggere una definizione del “diritto pubblico speciale” come il “modo in cui una società particolare si governa e la somma potestà si costituisce dal popolo”»; così B. Sordi, *Verso la grande dicotomia del percorso italiano*, in *Quaderni fiorentini*, 45, 2016, 193 ss., 201.

³ M. Galizia, *Profili storico-comparativi della scienza del diritto costituzionale*, cit., 76.

⁴ Letterato e giurista, nel 1796 assunse l'ufficio di segretario dell'Amministrazione centrale del ferrese della Repubblica cispadana; sostenitore della libertà di culto e dei principi di separazione dei

Venezia il testo *Elementi di diritto costituzionale democratico ossia Principj di giuspubblico universale del citt. Giuseppe Compagnoni professore nell'Università di Ferrara*, opera che raccoglie le lezioni svolte. Tale testo si segnala per condensare «la parte fondamentale, cioè teorica, della nuova scienza» e ciò fu ben compreso dal Direttorio esecutivo della Repubblica Cisalpina che ordinò «di moto proprio che nelle altre scuole maggiori fosse insegnata l'opera medesima»⁵.

L'invito dal quale trae spunto il presente lavoro copre un arco temporale più modesto perché si limita ad abbracciare un periodo dell'epoca moderna: dall'unità d'Italia al 1988, anno in cui si celebrò il nono centenario dell'Alma Mater.

Esulano, pertanto, dalla presente analisi, sia insegnamenti di epoca preunitaria, sia insegnamenti e dottrine degli ultimi decenni, nei quali la scienza del diritto costituzionale non solo ha mantenuto la propria importanza, ma si è andata consolidando sub-articolandosi in molteplici insegnamenti complementari al corso istituzionale, resi opportuni dall'evolvere del contesto politico-costituzionale (interessato dalla progressiva compenetrazione fra diritto statale e normative euro-unitarie e internazionali), oltre che dallo sviluppo e dalla accresciuta importanza pratica di taluni settori dell'esperienza pubblicistica⁶ e dalla espansione di profili di interrelazione fra esigenze di controllo sociale con modalità amministrative che toccano profili inerenti i diritti umani fondamentali e principi fondamentali dell'ordinamento (come, ad esempio, la gestione del fenomeno migratorio).

Nel lasso di tempo preso a misura del presente contributo (1861-1988), il diritto costituzionale è sempre stato oggetto di insegnamento accademico corrispondente all'attuale corso istituzionale e nei decenni fu insegnato da figure estremamente autorevoli non solo nel panorama bolognese, ma anche nazionale e internazionale (v. *infra*, parr. 2, 3), apparendo sempre con questa dicitura nei piani-studio della Facoltà giuridica bolognese, avendo il rango di insegnamento autonomo cui si sono aggiunti negli anni, come anticipato, una serie di insegnamenti collegati di respiro pubblicistico⁷.

poteri, abbandonò l'incarico di professore nel 1797. Per approfondimenti: A. Morelli, *La prima cattedra di diritto costituzionale*, cit., 88; M. Galizia, *Profili storico-comparativi della scienza del diritto costituzionale*, cit., 75 ss.

⁵ A. Morelli, *La prima cattedra di diritto costituzionale*, cit., 91-92.

⁶ Si fa riferimento sia a corsi di più risalente istituzione, che negli anni hanno accresciuto la loro importanza, quali Diritto regionale, Diritto degli enti locali, Diritto parlamentare, sia a corsi di recente istituzione e tesi a recepire le istanze provenienti dalla società civile o a tener conto dello sviluppo tecnologico, come Diritti umani fondamentali, Diritti fondamentali e nuove tecnologie, Questioni di genere, Diritto pubblico dell'economia, *Global constitutional law*. V. *infra*, par. 2.

⁷ Quali, ad esempio, Storia delle costituzioni moderne; Legislazione comparata; Introduzione enciclopedica alle scienze giuridiche; Storia del diritto pubblico dell'Italia antica; Storia delle costituzioni moderne; Esegisi su leggi speciali; Istituzioni di diritto pubblico; Esegisi delle fonti del diritto italiano; Diritto coloniale; Diritto pubblico comparato; Diritto regionale, ma anche, in tempi più recenti, Diritto costituzionale avanzato, Diritto parlamentare, Diritti fondamentali, Diritto pubblico dell'economia.

Nel Regolamento della Facoltà di Giurisprudenza del 1862⁸, a firma del Ministro Matteucci e con il visto d'ordine di sua Maestà, era specificato come essa si articolasse in due percorsi di laurea, quella di scienze giuridiche e quella di scienze politiche amministrative, e il Diritto costituzionale era annoverato fra gli esami obbligatori del quarto anno di entrambi i percorsi (art. 4 regolamento cit.)⁹ e veniva espressamente contemplato quale uno dei possibili oggetti dell'esame di laurea¹⁰. Dall'a.a. 1876/77 mutò l'articolazione dei piani di studio, poiché il corso di Diritto costituzionale passò dal II al III o IV anno di corso, mentre a partire dall'a.a. 1882/83 venne inserito fra gli esami obbligatori del secondo anno e sarà solo nell'a.a. 1904/05 che la disciplina incontrerà la collocazione attuale, al I anno del corso di studi¹¹.

2. I docenti di Diritto costituzionale della Scuola bolognese

I docenti di Diritto costituzionale che si sono succeduti nella cattedra bolognese dal 1861 al 1988 ben rappresentano gli sviluppi storici della disciplina e hanno espresso posizioni dogmatiche e approcci metodologici di tutto rilievo nel panorama nazionale, ma anche, compatibilmente con l'epoca, internazionale.

A far data dall'anno di inizio della presente ricerca, a Bologna il docente del corso di Diritto costituzionale, annoverato fra i corsi obbligatori come si è detto, era il Conte Cesare Albicini¹².

⁸ Reperibile nell'Annuario relativo all'a.a. 1962/1963.

⁹ L'art. 8 del medesimo regolamento, inoltre, prevedeva il calendario settimanale dei professori di Diritto costituzionale, cui era concesso di dare una o più lezioni a settimana oltre alle tre stabilite dall'art. 5 del Regolamento generale, purché dai programmi dei rispettivi corsi ne risultasse dimostrata la convenienza a norma dell'art. 28 del regolamento generale.

¹⁰ Art. 14 reg. cit. Inoltre, a norma dell'art. 65 del Regolamento generale, l'esame di laurea consisteva in una dissertazione scritta e in un esame orale successivo. L'art. 14 prevedeva che per le scienze politiche amministrative i temi vertessero specialmente sul diritto costituzionale oltre a economia politica, diritto amministrativo, filosofia del diritto. Chi conseguiva una delle due lauree della Facoltà di Giurisprudenza, trascorso un anno dalla medesima avrebbe potuto ottenere l'altra laurea con la sola condizione di sottoporsi agli esami speciali.

¹¹ Fonte: Annuari dell'Università di Bologna degli anni 1861-1960.

¹² Albicini, chiamato da Terenzio Maimani a svolgere le funzioni di professore universitario presso la Regia università di Bologna, fu docente di Diritto pubblico e costituzionale dal marzo del 1861 e successivamente di Diritto costituzionale dal 1862 al 1891. Durante la sua carriera ebbe occasione di insegnare numerosi altri corsi quali Diplomazia e storia dei trattati presso la Scuola libera di Scienze politiche negli anni accademici 1883/84 e 1884/85; Diritto internazionale, nell'a.a. 1883/84; Introduzione enciclopedica alle scienze giuridiche in vari a.a. a partire dal 1876/77; Istituzioni di diritto civile dall'a.a. 1885/1886. Per approfondimenti sulla figura storica di Albicini: D. Rossi, *Albicini, Cesare*, in *Dizionario biografico dei giuristi italiani* (diretto da I. Birocchi et al.), vol. I, Bologna, 2013, 27-28; A. De Benedictis, *Costituzione e Stato moderno. Politica, diritto e storia nella scienza del costituzionalista risorgimentale Cesare Albicini*, in *Scienza & Politica. Per una storia delle dottrine*, 11, 1999, 83 ss.; M.S. Piretti, *Cesare Albicini e la scuola bolognese di diritto costituzionale: La «rivista di diritto pubblico» (1889-1893)*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 16, 1987, 185 ss.

Figura estremamente autorevole nel contesto universitario bolognese, preside della Facoltà di Giurisprudenza dal 1868 al 1871, membro del collegio di reggenza della Facoltà giuridica e finanche Rettore dal 1871 al 1874, Albicini fu anche un insigne storico e un fine politico tanto a livello nazionale, ove fu sia deputato, sia ministro delle finanze, quanto a livello locale, ove fu consigliere prima, e sindaco poi, della città di Bologna¹³. Personalità che contribuì non poco al passaggio dell'Ateneo felsineo da università pontificia a reale¹⁴, fornì un'interpretazione del diritto costituzionale, che si protrasse e consolidò anche grazie all'opera dei suoi allievi, concependolo come scienza sociale e politica, oltre (e prima) che giuridica. Tale propensione verso la dimensione della multidisciplinarietà, indice della particolare sensibilità verso le istituzioni politiche, che caratterizzò l'attività scientifica di Albicini, lo condusse ad essere uno dei promotori, nel 1883, dell'istituzione di una libera di Scienze politiche, che ebbe però breve durata. Egli esercitò un ruolo di rilievo anche nella direzione della *Rivista di diritto pubblico*, dal 1889, anno di sua istituzione, al 1890¹⁵. Il Conte Albicini¹⁶, forte dei contatti con numerosi letterati del risorgimento italiano e coadiuvato da alcuni suoi allievi quali Domenico Zanichelli e Guido Jona, concepiva la rivista quale foro in grado di «portare un contributo scientifico alla identificazione di una forma-Stato che nell'emancipazione dalla forma giuridica dello stato di diritto, sta definendosi come “stato amministrativo”»¹⁷, in un contesto di forte transizione, laboratorio di «diversi impianti teorici alla base delle tendenze definitorie dello stato, dei suoi poteri e dei suoi apparati»¹⁸.

Alla morte di Albicini nel 1891, la guida della *Rivista di diritto pubblico* fu assunta da Zanichelli, unitamente ad altri studiosi, fino al 1893, anno di cessazione delle pubblicazioni¹⁹.

Durante l'ordinariato di Cesare Albicini, a Bologna insegnarono in qualità di incaricati liberi di diritto costituzionale anche Domenico Zanichelli (dal 1882 al 1889)²⁰,

¹³ In particolare fu assessore anziano, con funzioni di sindaco, dal 17 gennaio 1873 al 19 marzo 1874.

¹⁴ Sul punto, F. Tarozzi, *L'Università di Bologna nel passaggio dal regime pontificio al Regno d'Italia: le figure di Antonio Montanari e Cesare Albicini*, in A. Ferraresi, E. Signori (a cura di), *Le Università e l'Unità d'Italia (1848-1870)*, Bologna, 2012, 119 ss.

¹⁵ La *Rivista*, pubblicata a Bologna, sino al 1992 ebbe cadenza mensile, mentre successivamente divenne quindicinale.

¹⁶ Si segnala il suo saggio *Le tendenze del diritto pubblico odierno*, in *Rivista di diritto pubblico*, I, 1889, 1 ss.

¹⁷ M.S. Piretti, *Cesare Albicini e la scuola bolognese*, cit., 187

¹⁸ M.S. Piretti, *Cesare Albicini e la scuola bolognese*, cit., 186; M. Galizia, *Profilo storico-comparativi della scienza del diritto costituzionale*, cit., 75-100.

¹⁹ Progressivamente negli anni la rivista si arricchì di contributori non esponenti della Scuola bolognese e non solo costituzionalisti che si riconoscevano in un indirizzo storico politico (v. *infra*, par. 3) perdendo, però, in unitarietà.

²⁰ Domenico Zanichelli fu anche il titolare del corso di Leggi speciali politiche presso la Scuola libera di Scienze politiche negli anni 1882-1884. A partire dall'anno 1885 tenne il corso di Diritto costituzionale presso la Scuola di Scienze sociali di Firenze e di Storia delle costituzioni. A partire dal 1893 divenne titolare della cattedra di Diritto costituzionale presso l'università di Siena. Per approfondimenti sulla figura di Zanichelli si v. A. Ferraciu, *Domenico Zanichelli e la sua opera scientifica*,

Livio Minguzzi (dal 1884 al 1891)²¹, Guido Jona (dal 1887 al 1893), Eurialo Baggolini (dal 1888 al 1895) e Luigi Rossi (dal 1890 al 1895)²². Tali studiosi, con la parziale eccezione di Rossi (v. *infra* par. 3), pur seguendo interessi non sempre convergenti, svilupparono la dottrina del maestro.

Alla morte di Albicini, la Facoltà di Giurisprudenza restò priva di un ordinario di Diritto costituzionale e tale vuoto sarà colmato solo nell'a.a. 1895/1896, con l'assunzione del ruolo di professore straordinario da parte di uno dei suoi allievi, Luigi Rossi, poi ordinario dal 1899.

Socio effettivo dell'Accademia delle Scienze dell'Istituto di Bologna dal 23 giugno del 1907 e figura di spicco nell'evoluzione della Scuola giuspubblicistica nazionale, non senza mostrare elementi di originalità e alterità rispetto alle posizioni orlandiane, all'epoca particolarmente diffuse (v. *infra*, par. 3), Rossi combinò gli interessi giuridici con quelli politici, intraprendendo una lunga carriera politica²³ che lo condusse spesso lontano da Bologna e rese necessaria la supplenza ai suoi corsi di Diritto costituzionale²⁴.

Dal punto di vista politico Rossi è qualificabile come un liberal conservatore; con la crisi del regime liberale democratico si ritirò dalla vita politica decidendo, successiva-

Torino, 1908; G.B. Klein, *Necrologia - Domenico Zanichelli*, in *Archivio storico italiano*, 1909, serie V, 43, 204 ss.; L. Borsi, *Nazione, democrazia, Stato. Zanichelli e Arangio-Ruiz*, Milano 2009, 487 ss.; M.P. Geri, *Zanichelli, Domenico*, in *Dizionario biografico degli italiani*, 100, 2020, sul sito online dell'Enciclopedia Treccani.

²¹ Laureatosi a Roma, ma specializzatosi a Bologna sotto la guida del Conte Cesare Albicini, Livio Minguzzi divenne professore straordinario di Diritto costituzionale a Pavia a partire dall'a.a. 1887/88, poi ordinario nel 1891. Invano tentò in più occasioni di ottenere il trasferimento presso l'Università di Bologna, ma l'Ateneo felsineo gli preferì Luigi Rossi. Per approfondimenti, v. E. Colombo, *Minguzzi, Livio*, in *Dizionario biografico dei giuristi italiani*, II, cit., 1352 ss.

²² Luigi Rossi fu incaricato di Diritto costituzionale dal 1891, ne ottenne la cattedra nel 1895 e la mantenne sino al dicembre 1924. Insegnò anche Storia delle costituzioni moderne dall'a.a. 1893/94 all'a.a. 1908/09, e fu incaricato del corso di Filosofia del diritto per gli a.a. 1900/01 e 1901/02.

²³ Rossi fu eletto deputato nel 1904 e mantenne la carica fino al 1923, assumendo anche importanti compiti di governo: Sottosegretario all'Istruzione pubblica (mar.-dic. 1905) e alla Giustizia (dic. 1905-feb. 1906), Commissario generale dell'Emigrazione, Ministro delle Colonie (giu. 1920-lugl. 1921), Ministro di Grazia e giustizia nella prima metà del 1922 e Vicepresidente della Camera. Per approfondimenti sulla carriera politica di Rossi si v. F. Lanchester, *Rossi, Luigi*, in *Dizionario biografico dei giuristi italiani*, vol. II, cit., 1738 ss.

²⁴ Svolta da alcuni insigni colleghi, quali Dionisio Anzillotti, uno dei maestri del diritto internazionale, e Scipione Gemma, altro Maestro del diritto internazionale e docente incaricato anche dei corsi di Istituzioni di diritto pubblico presso la Facoltà di Economia (a.a. 1924/25-1926/27), nonché socio onorario dell'Accademia delle Scienze dell'Istituto di Bologna. Anzillotti, già ordinario di Diritto internazionale, fu supplente di Diritto costituzionale nell'a.a. 1910/11 e si trasferì presso l'università di Roma 1911. Per maggiori approfondimenti v. F. Salerno, *Anzillotti, Dionisio*, in *Dizionario biografico dei giuristi italiani*, vol. I, 84 ss.

Gemma sostituì Anzillotti dopo il suo trasferimento a Roma e fu professore ordinario di Diritto internazionale. Insegnò anche Diritto coloniale, Diplomazia e storia dei trattati e in ambito pubblicistico sostituì spesso Rossi, impegnato nell'attività di deputato oltre a insegnare anche Istituzioni di diritto pubblico (a.a. 1924/25, 1925/26 e 1926/27) o Teoria generale del diritto e storia delle dottrine filosofiche (a.a. 1924/25). Per approfondimenti si v. il cenno biografico di cui all'Annuario dell'Università di Bologna, a.a. 1950/52, a firma di G. Vedovato.

mente, di non iscriversi mai al partito nazionale fascista. Le sue posizioni si rinvergono anche in alcune opere, quali i saggi sulla rappresentanza o sullo stato d'assedio²⁵. Mostrò anche attenzione alla questione universitaria e alle problematiche che interessavano l'accademia e la pubblica istruzione²⁶.

Negli anni dell'ordinariato di Rossi, il Diritto costituzionale era insegnato anche da Gino Solazzi (attivo a Bologna dall'a.a. 1901/1902 al 1910/1911)²⁷ e da Ignazio Brunelli, in qualità di libero docente, dal 1918 al 1926, e successivamente dal 1945 al 1951²⁸, nonché da Arturo Carlo Jemolo (dall'a.a. 1927/28 al 1932/33)²⁹.

Sia Brunelli, sia Jemolo, furono protagonisti della cultura giuridica nazionale, sebbene il primo fu costretto ad interrompere la carriera accademica per aver assunto posizioni di dissenso rispetto al fascismo³⁰. Entrambi, inoltre, si relazionarono con l'Accademia delle Scienze dell'Istituto di Bologna: Jemolo ne fu socio corrispondente dal 1925, mentre Brunelli risulta aver intrecciato una serie di contatti epistolari con i presidenti dell'epoca: nel 1909 fece pervenire un suo commento dello Statuto del Regno e, nel 1942, una trascrizione microcalligrafica della Divina Commedia.

A partire dall'a.a. 1933/34, e fino all'ottobre del 1936, Ferruccio Pergolesi, in origine di formazione giuslavoristica, fu incaricato del corso di Diritto costituzionale, per poi assumere le funzioni di professore ordinario della materia dal 15 novembre 1938 al 1° novembre 1967, anno in cui chiese il collocamento a riposo per ragioni di salute³¹. Fu professore emerito dal 1973 e a lungo membro dell'Accademia delle Scienze di Bologna.

²⁵ In relazione alla rappresentanza si vedano alcuni saggi pubblicati nella rivista *Archivio di diritto pubblico* nel 1892-93: L. Rossi, *Sulla natura giuridica del diritto elettorale politico*, Bologna, 1908; Id., *Lo stato d'assedio nel diritto pubblico italiano. Note critiche*, estratto da *Rivista della Giurisprudenza Parlamentare*, 1894, in L. Rossi, *Scritti vari di diritto pubblico*, V, Milano, 1939.

²⁶ Si v. L. Rossi, *La riduzione delle Università in Italia*, Bologna, 1892. Per maggiori approfondimenti si v. F. Lanchester, *Momenti e figure*, cit., 3 ss.

²⁷ Libero docente e poi incaricato di Diritto costituzionale a Bologna, nel gennaio 1911 divenne professore straordinario presso l'Università di Sassari. Sostituì spesso Rossi quando questi era impegnato con l'attività politica. Per approfondimenti si v. M. Pastorelli, *Solazzi, Gino*, in *Dizionario biografico dei giuristi italiani*, II, cit., 1885 ss.

²⁸ Libero docente di Diritto costituzionale a Bologna dalla seconda metà del 1918, insegnò anche Diritto e procedura penale. Dimessosi nel 1926 dall'Ateneo di Ferrara (ove insegnava Diritto ecclesiastico e Diritto costituzionale) per incompatibilità ideologica con il partito fascista, fu invitato a giurare fedeltà al partito presso l'Ateneo bolognese quale libero docente di Diritto costituzionale. Rifiutatosi, fu dichiarato decaduto dall'abilitazione e riabilitato solo nel 1945 (v. *infra* par. 3.2). Per approfondimenti si v. G. Cazzetta, *Brunelli, Ignazio*, in *Dizionario biografico dei giuristi italiani*, I, cit., 345 ss.

²⁹ Professore di Diritto ecclesiastico e di Diritto amministrativo e Scienza dell'amministrazione, ebbe occasione di insegnare anche Diritto costituzionale dall'a.a. 1927/28 all'a.a. 1932/33, e Istituzioni di diritto pubblico presso l'Istituto Superiore di Scienze economiche e commerciali dall'a.a. 1929/30 all'a.a. 1934/35. Per approfondimenti si v. F. Margiotta Broglio, *Jemolo, Arturo Carlo*, in *Dizionario biografico dei giuristi italiani*, I, cit., 1121 ss.

³⁰ V. *infra*, par. 3.2.

³¹ Per approfondimenti si v. P. Passaniti, *Pergolesi, Ferruccio*, in *Dizionario biografico dei giuristi italiani*, I, cit., 1539 ss.; G. de Vergottini, *Ferruccio Pergolesi e lo studio del diritto pubblico*, in *Diritto e società*, 4, 1987, 701 ss.

Il diritto costituzionale rappresentò per decenni il fondamentale interesse di studio e d'insegnamento di Pergolesi, la cui vasta cultura giuridica portò a coltivare anche altri settori della scienza giuridica³². In particolare, sviluppò una propria articolata riflessione in merito al significato della Costituzione quale fonte di validità dell'ordinamento giuridico³³, approfondendo il tema delle fonti anche in relazione alla continuità dello Stato italiano nella transizione democratica³⁴.

Pergolesi rappresentò anche un'importante figura dell'Accademia delle Scienze dell'Istituto di Bologna, divenendone membro negli anni Quaranta del secolo scorso, socio effettivo all'inizio del decennio successivo, per poi esser riconosciuto quale socio emerito nel 1971.

Negli anni dell'ordinariato di Pergolesi, insegnarono a Bologna, oltre a Ignazio Brunelli (dopo il 1945), anche Cesare Magni³⁵ e il libero docente Marino Bon di Valsassina e Madrisio (dall'a.a. 1954/55 fino al 1957/58); corsi di rilevanza pubblicistica, ancorché più orientati al Diritto amministrativo o alla dimensione storica, furono tenuti anche da Emilio Miccoli e da Mario Angelici, in qualità di docenti di Istituzioni di diritto pubblico. Pietro Torelli, ordinario di Storia del diritto italiano dal 1935 al 1948, e Giovanni de Vergottini, che gli succedette sulla stessa cattedra dal 1949 al 1970 e che fu socio dell'Accademia dagli anni Quaranta³⁶, insegnarono entrambi anche Esegisi delle fonti del diritto italiano, il primo dal 1936 al 1948 e il secondo dal 1949 al 1968.

In seguito al ritiro di Pergolesi, per alcuni anni la cattedra di Diritto costituzionale restò vacante e del relativo corso furono incaricati due autorevoli docenti, entrambi membri dell'Accademia delle Scienze dell'Istituto di Bologna: Giuseppe Federico Mancini nell'a.a. 1966/67 e Franco Nicola Alessandro Bricola nel biennio dall'a.a. 1967/68 al 1968/69. Mancini, che fu anche socio dell'Accademia delle Scienze, divenne ordinario di Diritto del lavoro nel 1965; fu avvocato generale della Corte di giustizia europea dal

³² Libero docente di Diritto del lavoro e legislazione sociale dal 1928, incaricato dei corsi di Diritto corporativo dal 1935 al 1943, di Diritto coloniale dal 1941 al 1943, di Diritto del lavoro dal 1945 al 1948 e per l'a.a. 1950/51, di Diritto amministrativo per l'a.a. 1949-50, di Istituzioni di diritto pubblico dal 1936 al 1938 e dal 1950 al 1959 presso la Facoltà di Economia e commercio, ove insegnò anche Diritto del lavoro negli a.a. 1945/46, 1947/48 e 1949/50.

³³ F. Pergolesi, *Saggi su le fonti normative*, Milano, 1943, ma si v. anche Id., *Sistema delle fonti normative*, 1949.

³⁴ F. Pergolesi, *Manuale di diritto costituzionale italiano. Raccolta di testi legislativi con introduzione dottrinale*, Roma, 1941; Id., *Orientamenti sociali delle costituzioni contemporanee*, Firenze, 1946. Per approfondimenti sulla sua figura, oltre alla dottrina citata alla nota n. 37, si v. anche U. De Siervo, *Figure del costituzionalismo cattolico*, in F. D'Agostino (a cura di), *Valori costituzionali*, Milano, 2010, 27 ss.

³⁵ Per approfondimenti si v. E. Vitali, *Magni, Cesare*, in *Dizionario biografico dei giuristi italiani*, II, cit., 1229 ss.

³⁶ Sulla figura di Giovanni de Vergottini, che fu anche preside della Facoltà di Giurisprudenza dal 1951 al 1961, v. N. Sarti, *de Vergottini, Giovanni*, in *Dizionario biografico dei giuristi italiani*, I, cit., 723 ss.

1982 al 1988, e poi ne fu giudice sino al 1999, anno della sua morte³⁷. Bricola, uno dei grandi maestri nazionali del diritto penale, iniziò ad avere contatti con l'Accademia delle Scienze già negli anni Settanta e ne divenne socio effettivo nel 1984³⁸.

La cattedra di Diritto costituzionale fu poi assunta da Antonio La Pergola³⁹, figura di primario rilievo nel panorama nazionale ed europeo, che trasferitosi dall'Ateneo patavino esercitò le funzioni di professore ordinario nell'Ateneo felsineo dal 1969, ove insegnò anche Diritto pubblico comparato (a.a. 1973/74). Dopo aver insegnato per alcuni anni Diritto costituzionale si è poi trasferito alla Sapienza nel 1975, dapprima nella Facoltà di Scienze politiche in qualità di titolare dell'insegnamento di Diritto costituzionale italiano e comparato si è quindi trasferito sulla cattedra di Diritto costituzionale nella Facoltà di Giurisprudenza. Docente cosmopolita dal forte interesse per le sinergie fra dimensione giuridica e politica, profuse il proprio impegno al servizio della dimensione giuridica, sia come accademico, sia in qualità di membro di importanti istituzioni nazionali ed europee⁴⁰.

La vocazione europea e internazionalistica di La Pergola, che si formò anche grazie ad una serie di soggiorni svolti presso prestigiose università straniere come quella di Edimburgo e di Harvard, condizionò la sua visione aperta e cosmopolita, sia come docente, sia nella attività politica e istituzionale.

Dopo il trasferimento a Roma di La Pergola, la cattedra di Diritto costituzionale fu occupata dal 1975 al 1977 da Fabio Alberto Roversi Monaco, che passò poi su quella di Diritto amministrativo: uno dei maestri italiani del diritto amministrativo e figura autorevole dell'Accademia delle Scienze dell'Istituto di Bologna, di cui fu anche presidente dal 1992 al 1995.

³⁷ Per approfondimenti si v. G.G. Balandi, *Mancini, Giuseppe Federico*, in *Dizionario biografico dei giuristi italiani*, II, cit., 1243 ss.

³⁸ Per maggiori approfondimenti sulla sua figura di docente si vedano D. Pulitanò, *Bricola, Franco*, in *Dizionario biografico dei giuristi italiani*, I, Bologna, 2013, 335 ss., e il contributo di Luigi Stortoni in questo stesso volume.

³⁹ Iniziò la carriera accademica presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Ateneo felsineo nel 1955, come assistente straordinario di Scienze amministrative. Nel 1959 divenne assistente straordinario di Diritto costituzionale per poi venir abilitato, nel 1962, alla libera docenza di Istituzioni di diritto pubblico, materia che insegnò presso la Facoltà di Economia e commercio. Si trasferì poi presso l'Ateneo patavino, per poi rientrare a Bologna, come ordinario di Diritto costituzionale. Nel 1974 si trasferì alla cattedra di Diritto costituzionale italiano e comparato presso la Facoltà di Scienze politiche dell'Università di Roma. Oltre ai corsi di Istituzioni di diritto pubblico e di Diritto costituzionale, a Bologna insegnò anche Diritto pubblico comparato (a.a.1972/73), Politica comparata e *Comparative government* nella sede di Bologna della Johns Hopkins. Per approfondimenti si v. N. Olivetti Rason, A. Reposo, *La Pergola, Antonio*, in *Dizionario biografico dei giuristi italiani*, I, cit., 1129 ss.; N. Olivetti Rason, M. Patrono, A. Reposo, *Antonio La Pergola*, in *Giuristi Italiani, DPCE on line*, http://www.dpce.it/antonio-la-pergola.html#_ftn6; C. Pinelli, *Antonio La Pergola, giurista-costruttore*, in *Diritto Pubblico*, 2, 2007, 571 ss.; G. Carnevale, *Alla scuola di Costantino Mortati: Antonio La Pergola*, <http://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/wp-content/uploads/2014/05/G-Caravale-Alla-scuola-di-Costantino-Mortati-Antonio-La-Pergola.pdf>, 27 marzo 2014.

⁴⁰ Sulla rilevante carriera istituzionale di La Pergola v. *infra*, par. 3.

Enrico Spagna Musso, che si era trasferito da Ferrara a Bologna nella Facoltà di Scienze politiche, passò nel 1976 alla Facoltà di Giurisprudenza, ove rivestì funzioni di professore ordinario di Diritto costituzionale sino alla sua morte avvenuta nel 1994 e ove insegnò anche Diritto regionale per incarico dal 1982.

Uno dei grandi maestri viventi del diritto costituzionale e del diritto pubblico comparato è Giuseppe de Vergottini, emerito dell'Ateneo felsineo e socio emerito dell'Accademia delle Scienze dell'Istituto di Bologna, di cui è stato vicepresidente dal 2002 al 2005 e poi dal 2015 al 2018. De Vergottini ha ottenuto la libera docenza a Roma nel 1967, è stato professore incaricato di Istituzioni di diritto pubblico nella Facoltà di Economia e commercio di Modena. Rientrato a Bologna, nel 1970 è stato chiamato sulla cattedra di Diritto costituzionale della Facoltà di Giurisprudenza. A testimonianza dei suoi interessi trasversali per tutti i campi del diritto pubblico e costituzionale, egli ha insegnato, oltre a Diritto costituzionale e a Istituzioni di diritto pubblico, anche Diritto pubblico comparato, Diritto pubblico dell'economia e Diritto regionale.

De Vergottini rappresenta l'esempio vivente della vitalità della Scuola di diritto costituzionale dell'Ateneo bolognese. Ha pubblicato centinaia di lavori ed esercitato importanti funzioni istituzionali sia in qualità di vicepresidente del Consiglio della Magistratura militare dal 2005 al 2009, sia come membro di importanti commissioni nominate dal Parlamento nel corso degli anni, tra cui si segnala la Commissione di esperti per la Riforma costituzionale nominata nel 2013 dal Governo italiano. Ha ottenuto riconoscimenti di primario rilievo accademico anche all'estero: è stato insignito della Laurea *honoris causa* presso le Università di Lisbona nel 2003, di Atene nel 2012, di Buenos Aires nello stesso anno, presso la Complutense di Madrid nel 2015 e la UNED di Madrid nel 2018. È Presidente onorario della International Association of Constitutional Law, di cui dal 1993 al 2003 è stato componente del Comitato esecutivo, nonché membro dell'Advisory Council del Bologna Center della Johns Hopkins University e socio fondatore dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti, del cui Consiglio direttivo ha fatto parte per tre mandati.

Fra la metà degli anni Settanta e la fine degli anni Ottanta operarono presso la Facoltà di Giurisprudenza Giancarlo Ospitali, assistente dapprima volontario e poi ordinario di Diritto costituzionale dal 1946 al 1987, e Vincenzo Barbati, assistente volontario dal 1978 al 1983. Furono in quegli anni in servizio come ricercatori Elio Buonpensiere, la cui carriera fu purtroppo interrotta dalla sua morte prematura, Roberta Biagi, allieva di Spagna Musso, che si sarebbe poi trasferita nella Facoltà di Scienze politiche, e Roberto Toniatti. Toniatti, dopo aver maturato un'importante esperienza all'estero presso l'Institute for Government della University of Virginia, si trasferì nella Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Trento, dove sarebbe diventato ordinario nel 1994, di cui sarebbe stato anche preside per poi divenirne emerito. In quegli stessi anni era divenuto ricercatore Carlo Bottari, poi divenuto professore, dapprima associato e poi straordinario, nella Facoltà di Scienze motorie dell'Ateneo bolognese, di cui è stato preside, per poi tornare nel 2006, in qualità di ordinario, a Giurisprudenza, dove avrebbe

insegnato Diritto costituzionale sino al collocamento fuori ruolo nel 2020. Bottari nel 2014 sarebbe poi divenuto socio dell'Accademia delle Scienze cittadina.

Il corso di Diritto costituzionale venne tenuto dal 1987 al 1990 da uno dei grandi maestri del diritto ecclesiastico e canonico, Giuseppe Maria dalla Torre del Tempio di Sanguinetto. Allievo di scuola romana, Dalla Torre intraprese la carriera accademica a Modena per poi trasferirsi in qualità di assistente a Bologna, ove nel 1980 prese servizio come ordinario di Diritto ecclesiastico e canonico. Rientrò a Roma presso la Lumsa nel 1991, di cui fu a lungo Rettore. Alla carriera accademica ha affiancato vari incarichi di carattere istituzionale: è stato Presidente del Tribunale dello Stato della Città del Vaticano dal 1997 al 2019 e, nel corso degli anni, consultore di diversi dicasteri pontifici. In numerosi scritti, nonché in articoli pubblicati su *Avvenire*, recentemente raccolti in volume⁴¹, Dalla Torre si è segnalato anche per la profonda sensibilità verso tematiche di diritto costituzionale⁴².

3. I principali ambiti di indagine della Scuola bolognese di diritto costituzionale

3.1 L'unità d'Italia e la parentesi liberale

L'estrema complessità del tema oggetto di analisi se, da un lato, ne rende palese l'interesse, al contempo evidenzia l'opportunità di mettere le mani avanti in merito alla completezza di un tentativo quasi temerario e si perdonerà l'estrema sintesi imposta da esigenze editoriali e dal rispetto per Autori, alcuni dei quali ad oggi viventi, che hanno letteralmente scritto la storia della disciplina non solo a Bologna, ma anche a livello nazionale e internazionale.

Nella fase immediatamente successiva all'unità d'Italia, la scienza del diritto costituzionale tentava di affrancarsi da quella che era stata l'egemonia del diritto privato: per alcuni decenni il dibattito sul metodo e sugli obiettivi della disciplina fu molto articolato⁴³ e la produzione scientifica particolarmente impegnata e vivace⁴⁴.

Il superamento dello *jus commune* condusse i giuristi dell'Ottocento a soffermarsi sulla «necessità di recuperare un piano unitario rispetto alla frammentazione operata con la nascita degli Stati nazionali, sia per verificare la realtà dei singoli diritti, sia anche al fine di un'eventuale unificazione degli stessi»⁴⁵.

⁴¹ V. G. Dalla Torre, *Scritti su Avvenire. La laicità serena di un cattolico gentile* (a cura di G. Boni), Roma, 2021.

⁴² Sul punto si rimanda alla posizione (espressa in occasione del convegno di presentazione del volume citato nella nota precedente, tenutosi a Bologna nel 2022) di Giuseppe de Vergottini, il quale annovera Dalla Torre fra «i costituzionalisti italiani» non solo per aver insegnato la disciplina, ma soprattutto per la sua sensibilità verso questioni di carattere costituzionale.

⁴³ M.S. Piretti, *Cesare Albicini e la scuola bolognese*, cit., 185 ss.

⁴⁴ Sul punto A. Giannini, *Gli studi di diritto costituzionale in Italia (1848-1948)*, in *Rassegna di diritto pubblico*, 1949, I, 88 ss.

⁴⁵ F. Lanchester, *Momenti e figure*, cit., 6.

Muovendo dagli scritti dei primi costituzionalisti del Risorgimento è possibile individuare diversi impianti teorici alla base delle tendenze definitorie del nuovo Stato, dei suoi apparati e dei suoi poteri e la dottrina ritiene che solo nella seconda metà dell'Ottocento gli studi della giuspubblicistica nazionale si siano evoluti nel senso di un superamento di un'impostazione di matrice prettamente ideologica, basata sulla mera contrapposizione di modelli, uniti dal tentativo di individuare un paradigma tecnico comune⁴⁶.

Nel processo di vera e propria costruzione, tanto politica quanto giuridica, dello Stato unitario i costituzionalisti, assunsero un ruolo di primo piano, combinando l'esigenza di individuare un archetipo di Stato, che nella specificità delle forme fosse in grado di racchiudere e contenere i molteplici movimenti provenienti dal basso⁴⁷, con «l'esigenza di legare allo studio della Costituzione, le finalità politiche che presiedono la vita delle istituzioni e le regie storiche delle medesime»⁴⁸.

La Scuola bolognese di diritto costituzionale certamente vide quale suo primo autorevole protagonista Cesare Albicini il quale, secondo una dinamica che gli attirò, invero, alcune critiche da colleghi dell'epoca, concepiva la scienza del diritto costituzionale come intrisa di elementi propri delle discipline storico-politiche⁴⁹, mostrando attenzione anche verso profili di diritto comparato.

Albicini, unitamente ad alcuni suoi allievi quali Domenico Zanichelli e Guido Jona, esprimeva questa dimensione sociopolitica del diritto costituzionale nella *Rivista di diritto pubblico*, che rappresentò, almeno nei primi anni, una fucina del diritto pubblico e costituzionale, in cui si combinavano approcci teoretici⁵⁰ e metodologici⁵¹, senza riuscire, tuttavia, in un orizzonte più lungo, ad esprimere «quel laboratorio giuridico in cui le categorie del diritto pubblico e del diritto amministrativo si fondono per cogliere fino alle estreme conseguenze quella forma Stato che è la risultante della compenetrazione tra stato amministrativo e Stato moderno, definito per eccellenza, Stato di diritto»⁵².

⁴⁶ F. Lanchester, *Momenti e figure*, cit., 3 ss.

⁴⁷ M.S. Piretti, *Cesare Albicini e la scuola bolognese*, cit., 185 ss., e G. Cianferotti, *Il pensiero di Vittorio Emanuele Orlando e la giuspubblicistica italiana fra Ottocento e Novecento*, Milano, 1980.

⁴⁸ M. Galizia, *Profilo storico-comparativi della scienza del diritto costituzionale*, cit., 181.

⁴⁹ Peraltro, a sostegno dell'importanza che tale connessione esprime per l'autore, nel 1890, ad un anno dalla morte, Domenico Zanichelli raccolse alcuni scritti del maestro in un volume intitolato *Politica e storia. Scritti di Cesare Albicini*, Bologna, 1890. Per approfondimenti su come l'Albicini strutturava i propri corsi si v. L. Rossi, *Cesare Albicini. Prolusione al corso di diritto costituzionale nella Regia università di Bologna*, Bologna, 1891; D. Zanichelli, *Introduzione ad alcuni scritti di Cesare Albicini*, Bologna, 1900. Albicini era stato anche un protagonista dell'evoluzione dell'ordinamento dell'Ateneo, promuovendone il passaggio da università pontificia a università libera, nel 1859. Sul punto si v. F. Tarozzi, *L'università di Bologna nel passaggio dal regime pontificio al Regno d'Italia: le figure di Antonio Montanari e Cesare Albicini*, cit., 119 ss.

⁵⁰ C. Albicini, *L'idea del diritto*, in *Rivista di diritto pubblico*, I, 1889.

⁵¹ Ad es. G. Jona, *Il metodo nello studio del diritto pubblico*, in *Rivista di diritto pubblico*, I, 1889, 28 ss. Progressivamente la rivista si è evoluta nel senso di accantonare, almeno in parte, l'impianto più propriamente teorico propendendo per una valorizzazione dei profili di carattere più eminentemente amministrativo. Per una lista degli articoli pubblicati nei primi anni si v. M.S. Piretti, *Cesare Albicini e la scuola bolognese*, cit., 193.

⁵² M.S. Piretti, *Cesare Albicini e la scuola bolognese*, cit., 201.

Altre sedi in cui Albicini ebbe occasione di sviluppare il proprio pensiero furono sia le prolusioni ai corsi di diritto costituzionale, in particolare *L'individuo e l'incivilimento*⁵³; sia articoli pubblicati nella *Rivista Bolognese di Scienze, Lettere, Arti e Scuole* aventi ad oggetto: *Il concetto della libertà*, e *I principi della società moderna*. Tali lavori verranno successivamente raccolti nel volume *Politica e storia*, del 1890, opera in cui l'Albicini condensò il proprio pensiero in relazione tanto alla dimensione giuridica (nei capitoli dedicati ai principi della società moderna, al concetto moderno delle libertà, alle tendenze del diritto pubblico odierno), quanto alla dimensione storica e politica (nei capitoli relativi ai manoscritti di Ugo Bassi, alla storia d'Italia, ai nuovi studi intorno a Niccolò Machiavelli, ecc.)⁵⁴.

Durante tutta la propria carriera accademica Albicini rifuggì e criticò il dottrinarismo di matrice francese, concepito come incompatibile con la trattazione scientifica del diritto costituzionale e tale sua posizione si rinviene anche nei suoi programmi di insegnamento. Egli approfondì il tema dell'«ottimo governo»⁵⁵, che i seguaci di Vittorio Emanuele Orlando avrebbero poi escluso dal diritto costituzionale, e la natura del diritto costituzionale e la definizione stessa della costituzione⁵⁶. *Fil rouge* nell'arco temporale considerato è il ritenere imprescindibile la connessione fra la dimensione giuridica e quella storico-politica per poter addivenire alla corretta definizione di costituzione e di diritto costituzionale.

Albicini, ispirandosi a Pellegrino Luigi Edoardo Rossi⁵⁷ attribuisce al termine costituzione un significato polisemico: concependola sia in senso generale, quale insieme di leggi che costituisce uno Stato, sia in senso speciale, quale insieme di leggi che consentono e garantiscono al popolo l'esercizio delle libertà politiche.

In tal modo Albicini si discostava da quella dottrina che negli anni aveva ricondotto la costituzione al solo significato speciale, con il risultato di limitare il diritto costituzionale «alle contingenze di un dato ordinamento politico, di guisa che, se questo cessasse, cesserebbe di esistere la Scienza»⁵⁸.

Egli valorizzava il significato generale di costituzione, nella sua dimensione storico-filosofica, richiamando le posizioni ciceroniane secondo cui la costituzione si identifica-

⁵³ C. Albicini, *L'individuo e l'incivilimento, Prolusione al corso di diritto costituzionale nella R. Università di Bologna, novembre 1866*, raccolto in *Politica e storia*, cit., 27 ss.

⁵⁴ C. Albicini, *Politica e storia*, cit. Si segnalano, in particolare i contributi relativi ai *Principj della società moderna* (1 ss.), *l'individuo e l'incivilimento* (27 ss.), *La nazionalità* (prelezione al corso di diritto costituzionale e internazionale nella R. Università di Bologna, 69 ss.), *Il concetto moderno di libertà* (dalla *Rivista Bolognese di Scienze, Arti e Scuole*, I, II, 1867, 103 ss.), *Le tendenze del diritto pubblico odierno* (dalla *Rivista di pubblico*, I, 1889, 537 ss.).

⁵⁵ A. De Benedictis, *Costituzione e Stato moderno*, cit., 100. Si v. il programma del corso relativo all'anno 1988/89 dedicato alla politica di Aristotele.

⁵⁶ Sul punto si v. l'introduzione di D. Zanichelli al volume *Alcuni scritti di Cesare Albicini*, cit.

⁵⁷ Su cui si v. A. Mattone, *Rossi, Pellegrino Luigi Edoardo*, in *Dizionario biografico dei giuristi italiani*, cit., II, pp. 1741 ss.

⁵⁸ C. Albicini, *Appunti di Diritto costituzionale ad uso degli studenti*. Anno Accademico 1890-1891. Si tratta di un quaderno manoscritto così citato in A. De Benedictis, *Costituzione e Stato moderno*, cit., 101.

va nell'ordinamento dello Stato, declinato nelle varie forme che questo poteva assumere. Conseguentemente, il diritto costituzionale è concepito come la scienza dello Stato in genere, e non di particolari forme di stato, legate alle contingenze storico-politiche. Il diritto costituzionale, pertanto, non si riduce all'analisi delle costituzioni dei soli stati qualificabili come liberi, ma include anche forme ulteriori, diverse e non libere, che presentano importanza e dignità in quanto esistenti nella dimensione storica e prodromiche all'evoluzione dello Stato.

Discostandosi da quelle che saranno le posizioni di Vittorio Emanuele Orlando, nella costruzione della sua teoria generale dello Stato, Albicini individuava la tradizione costituzionale italiana già nella dimensione storica e, in particolare, nell'esperienza comunale italiana dei secoli XI e XII, espressione di tradizione giuridica unitaria⁵⁹, ancorché carente di unità politica⁶⁰.

Albicini nei suoi scritti espresse molte dottrine eterodosse e si espose alle critiche di molti colleghi, specie della c.d. scuola romana, che si spinsero a ritenere che egli difettesse di «un sistema» essendo «più un politico che uno storico, è più uno storico che un giurista»⁶¹. Ciononostante, il diritto costituzionale non può non tener conto delle dimensioni anche storica e politica e probabilmente le stesse istituzioni del nostro Paese avrebbero operato in modo migliore rispetto a quanto è avvenuto, se non vi fosse stato un irrigidimento nelle formule giuridiche e una tale separazione fra sfera politica e giuridica, fra dimensione astratta e concreta.

Lo stesso Zanichelli, scrivendo l'introduzione ad una raccolta di scritti di Albicini, riconobbe che «il diritto costituzionale di uno Stato nuovo sorto dall'evoluzione storica e politica di un popolo antico quale quello italiano, di uno Stato che appena formato, anzi nel tempo stesso della sua formazione, ha dovuto sciogliere un formidabile problema come quello dell'abolizione del potere temporale dei Papi e sul quale incombono, mentre non ancora compiuto, il suo svolgimento politico interno esterno, le terribili questioni della democrazia sociale, il diritto costituzionale di uno Stato siffatto non può essere rigido in un sistema giuridico tolto, o parzialmente o totalmente, da altri Paesi, ma deve muoversi agile e sciolto, assimilando dagli stranieri senza copiare o rifare e soprattutto cercando fondamento enorme nella politica e nella storia»⁶².

Secondo Zanichelli, Albicini era stato un vero pioniere nel comprendere l'importanza che le tre dimensioni, giuridica storica e politica, dovessero essere tenute e considerate assieme per non scadere nell'eccessivo formalismo e astrattismo, sebbene ciò fu in segui-

⁵⁹ Egli si riferiva in particolare agli statuti comunali, sistema di norme vevoli per tutta la popolazione e assimilabili, seppur cautamente, a delle vere e proprie costituzioni. A. De Benedictis, *Costituzione e Stato moderno*, cit., 83 ss.

⁶⁰ Pertanto, a suo dire, non la tradizione costituzionale italiana avrebbe dovuto esser messa in dubbio, quanto, piuttosto, quella americana o tedesca. La prima per mancanza di "storia", la seconda per carenza di unità sostanziale.

⁶¹ Così citato in A. De Benedictis, *Costituzione e Stato moderno*, cit., 102.

⁶² D. Zanichelli, *Introduzione ad alcuni scritti di Cesare Albicini*, cit., XXXIII.

to considerato, anche da suoi allievi, come Rossi, poco compatibile con altri prevalenti criteri di scientificità⁶³.

Le posizioni di Albicini furono successivamente sviluppate da vari docenti dell'Ateneo felsineo quali, in particolare Zanichelli, Jona e Minguzzi.

Il primo, si confrontò con alcuni fra i più illustri intellettuali dell'epoca quali il Carducci o Minghetti in un contesto storico in cui «intensa si mostrava la vita politica»⁶⁴. Formatosi in un ambiente intellettuale morale e politico estremamente vivace, Zanichelli deve al suo periodo giovanile la genesi di quelli che costituiranno i tratti caratteristici della sua mentalità e opera scientifica, sviluppata in larga misura in qualità di Professore dell'università di Siena, ove pervenne nel 1893, dopo l'esperienza bolognese (v. *supra*, par. 2). Dall'esame delle sue prolusioni ai corsi di diritto costituzionale del 1883 e 1884, rispettivamente dedicate a *Le costituzioni moderne* e a *Nazione e democrazia*⁶⁵, si evince come egli abbia tentato di individuare un metodo originale di approccio alla disciplina, combinando sia la dimensione politica, sia quella giuridica, tanto che non era considerato facile «dare una categorica risposta» al quesito se egli «appartenesse alla scuola dei giuristi od a quella dei politici». Si è commentato che in lui vari ordini di cultura si sovrapponevano: quello storico al sociale, quello politico al giuridico. Dal *Jus* «Egli traeva sapientemente i principi, ma ad essi non si attaccava in modo assoluto, quando doveva tener conto dell'elemento politico. E pur collegando il contenuto della disciplina giuridica costituzionale alla funzione storica delle costituzioni, Egli volgeva acuto lo sguardo alla loro evoluzione sociale»⁶⁶.

Tale approccio multidisciplinare si rinveniva già negli anni della libera docenza presso l'Ateneo felsineo e divenne parte essenziale del suo approccio metodologico al diritto costituzionale, caratterizzato dalla compenetrazione fra piano politico, storico e giuridico assegnando «un incontestabile dominio ai criteri di natura non propriamente o punto giuridica». Pertanto, non poteva essere definito giurista «nel senso attribuito a questa parola da quei moderni cultori di diritto pubblico che tendono di preferenza studiare e indagare con criteri tecnici il lato puramente formale del diritto», in considerazione dell'«indole del suo temperamento mentale e dei tempi e delle condizioni d'ambiente in cui si sviluppò e si maturò la sua cultura» lo fu invece, «e solo, in quanto si adoperò a trasfondere nel diritto costituzionale quella corrente di idee ... che più lo riavvicinassero alle esigenze della vita politica e sociale»⁶⁷. In linea con il proprio Maestro nel

⁶³ A. De Benedictis, *Costituzione e Stato moderno*, cit., 103; D. Zanichelli, *Introduzione ad alcuni scritti di Cesare Albicini*, cit., XXXIV.

⁶⁴ A. Ferracciu, *Domenico Zanichelli e la sua opera scientifica*, Torino, 1908, 8-9.

⁶⁵ D. Zanichelli, *Le costituzioni moderne. Prolusione al corso libero di diritto costituzionale (leggi speciali politiche)* nella R. Università di Bologna, 11 dicembre 1883, Bologna, 1884; Id., *Nazione e democrazia. Prolusione al corso libero di diritto costituzionale (leggi speciali politiche)* nella R. Università di Bologna, 12 dicembre 1884, Bologna, 1885.

⁶⁶ G.B. Klein, *Necrologia - Domenico Zanichelli*, in *Archivio storico italiano*, 1909, serie V, 43, 204-205.

⁶⁷ A. Ferracciu, *Domenico Zanichelli e la sua opera scientifica*, cit., 8, 9.

contestare il dottrinarismo radicale liberale di matrice francese, e non conquistato dalla proposta metodologica di Vittorio Emanuele Orlando, Zanichelli trasfuse tali posizioni nelle proprie opere che, se ritenute di difettare del rigore dei criteri giuridici, purtuttavia si connotavano per l'acume critico e la visione aperta alle dinamiche storico politiche⁶⁸.

Oltre al ruolo e al contributo nella *Rivista di diritto pubblico*, egli scrisse anche in altre importanti riviste dell'epoca quali la *Rassegna di scienze sociali e politiche*, l'*Archivio di diritto pubblico*, la *Cultura*, la *Riforma Sociale*, gli *Studi senesi* e la *Rassegna nazionale*, oltre ad essere il corrispondente della cronaca politica italiana nella *Revue de droit public et de la science politique*⁶⁹.

Zanichelli, Jona e Minguzzi furono accomunati dal ruolo centrale, e di soci fondatori, esercitato nella rivista *Archivio di diritto pubblico* ed «è solo attraverso lo strumento della rassegna della letteratura di diritto pubblico che riaffiorano qua e là per vie indirette gli interessi metodologici» e le linee di differenziazione della Scuola bolognese rispetto alle tendenze dottrinarie maggioritarie dell'epoca espresse, in particolar modo, da Orlando⁷⁰.

Jona, uno degli esponenti della c.d. scuola sociologica⁷¹, condivise con Albicini e Zanichelli l'attenzione per alcune tematiche, come la rappresentanza politica o le leggi costituzionali⁷² e la ricerca di un metodo da adottarsi nell'approccio al diritto pubblico e costituzionale⁷³; e in relazione al problema del metodo, espresse alcune posizioni chiaramente divergenti rispetto alle linee ricostruttive proposte da Orlando⁷⁴.

⁶⁸ Si v. ad es., D. Zanichelli, *Introduzione ad alcuni scritti di Cesare Albicini*, Bologna, 1900; Id., *Politica e storia. Discorsi e studi*, Bologna, 1903; Id., *Studi di storia costituzionale e politica del Risorgimento italiano*, Bologna, 1900; Id., *Lezioni di diritto costituzionale del Chia.mo professore Domenico Zanichelli*, Pisa, 1909. Egli approfondì in particolare il sistema rappresentativo, il sistema delle incompatibilità parlamentari, il Governo di Gabinetto (*Del governo di gabinetto*, Bologna, 1889), la questione universitaria (*La questione universitaria in Italia. Note*, Bologna, 1890; *La riforma del sistema universitario (la legge 12 giugno 1904 e i traslochi dei professori universitari)*, Roma, 1906).

⁶⁹ A. Ferracciu, *Domenico Zanichelli e la sua opera scientifica*, cit., 11.

⁷⁰ M. Fioravanti, *La scienza del diritto pubblico*, cit., 257.

⁷¹ L'indirizzo c.d. sociologico sviluppatosi alla fine dell'Ottocento e avente quali esponenti anche G. Mosca, E. Lombardo-Pellegrino, M. Siotto Pintor e V. Miceli, mosse dal tentativo di sistematizzare il diritto costituzionale secondo criteri eminentemente sociologici, per poi giungere ad operare nel senso di temperare alcuni eccessi propri del c.d. indirizzo giuridico. Per approfondimenti si v. anche G. Caristia, *Degli odierni indirizzi nel diritto costituzionale italiano*, Milano, 1913, 66,67; V. Miceli, *Lo studio del diritto costituzionale e la moderna sociologia*, Perugia, 1890.

⁷² G. Jona, *La riforma delle leggi costituzionali*, Torino, 1888; Id., *La rappresentanza politica*, Modena, 1892.

⁷³ Ad es. G. Jona, *Il metodo nello studio del diritto pubblico*, cit., 28 ss.

⁷⁴ G. Jona, *Nuovi indirizzi del diritto pubblico in Italia, a proposito di recenti pubblicazioni*, in *Archivio di diritto pubblico*, I, 1, 1891, 99 ss., ove Jona tenta di evidenziare le linee discrete fra Orlando e Majorana espresse, rispettivamente in *Principii di diritto costituzionale* e in *Il sistema dello Stato giuridico*, entrambi del 1889. Per approfondimenti si v. Fioravanti M., *La scienza del diritto pubblico*, cit., 219; L. Lacchè, *Lo Stato giuridico e la costituzione sociale. Angelo Majorana e la giuspubblicistica di fine secolo*, in G. Pace Gravina, *Il "giureconsulto della politica". Angelo Majorana e l'indirizzo sociologico del Diritto pubblico*, Macerata, 2011, 23 ss.

Analogamente, Minguzzi contribuì al dibattito sul metodo nel diritto costituzionale che animò la dottrina a cavallo fra Otto e Novecento, approfondendo alcuni temi particolarmente significativi, come la sovranità⁷⁵, combinando l'approccio giuridico con la prospettiva storica e la storia delle dottrine politiche, ed esortando ad abbandonare la ricerca della forma perfetta di costituzione, l'astrazione propria del dottrinarismo, auspicando nello studio della politica l'utilizzo del metodo positivo che riconduce all'analisi delle effettive forme delle istituzioni, in cui si manifestano le idee ed i concetti politici⁷⁶.

Per Minguzzi, la sovranità dello Stato non è altro che uno dei "fatti" sui cui il diritto pubblico generale è chiamato ad indagare, «esso è conseguente ad un movimento 'necessario' che è quello che conduce ogni collettività ad esprimersi politicamente in uno Stato che con la sua esistenza come 'persona', si pone immediatamente come sovrano» ed in questo senso perviene a considerare finanche superfluo il concetto stesso di sovranità, perché insito in quello di Stato, e l'effetto ultimo del primato della formula "sovranità dello Stato" «è quindi quello di sottrarre il dibattito sulla sovranità dall'ambito ideologico-politico, o da quello della lotta politico-sociale a fini di potere, per attrarlo al campo dell'osservazione scientifica, in primo luogo al campo teorico della giuspubblicistica»⁷⁷.

Se consideriamo nel complesso i primi decenni dell'arco temporale considerato nel presente lavoro, ancora nel 1913 apparivano evidenti «i dubbi e le incertezze [...] intorno alla delimitazione dell'obiettivo del metodo dell'indirizzo da seguire in un sistema che al rigore scientifico sappia meglio avvicinarsi». La dottrina dell'epoca rilevava come in Italia il dibattito scientifico fosse sostanzialmente impregnato da teoretiche e sistemi «che non declamano, non deviano, ma si sforzano di sostituire alle vecchie logomachie liberali o radicali nuove formule e schemi di un valore, che, per essere dalla maggioranza riconosciuto, non è ancora indiscusso e sicuro»⁷⁸.

Progressivamente acquisì importanza e influenza in Italia la dottrina tedesca, grazie all'azione di traduzione di importanti autori anche se, ancora nel 1893, Rossi ne lamentava la scarsa diffusione e conoscenza nel nostro Paese⁷⁹.

⁷⁵ L. Minguzzi, *Alcune osservazioni sul concetto di sovranità*, in *Archivio di diritto pubblico*, 2, 1892, p. 39; Id., *Governo di gabinetto e governo presidenziale*, Bologna, 1886; Id., *Sul voto obbligatorio*, Milano, 1902.

⁷⁶ L. Minguzzi, *Del metodo negli studi politici*, in *Archivio giuridico*, 1887, 188 ss.

⁷⁷ M. Fioravanti, *La scienza del diritto pubblico*, cit., 223.

⁷⁸ C. Caristia, *Degli odierni indirizzi*, cit., 53. Per approfondimenti in merito alla dottrina dell'epoca si v. anche P. Sabbatini, *Il diritto pubblico alla fine del secolo XIX*, Modena, 1900; A. Ferraciu, *Tendenze recenti del costituzionalismo*, Siena, 1911; C. Caristia, *Il diritto costituzionale nella dottrina recentissima*, Torino, 1915; M. Fioravanti, *La scienza del diritto pubblico*, cit., M. Galizia, *Profilo storico-comparativi della scienza del diritto costituzionale*, cit., 75 ss.; F. Lanchester, *Momenti e figure*, cit.; Id., *Pensare lo Stato: i giuspubblicisti nell'Italia unitaria*, Roma-Bari, 2004; G. Cianferotti, *Il pensiero di Vittorio Emanuele Orlando e la giuspubblicistica italiana*, cit.

⁷⁹ L. Rossi, *La letteratura di diritto pubblico. A proposito di recenti pubblicazioni*, in *Archivio di diritto pubblico*, II, 1892. In tal senso anche C. Caristia, *Degli odierni indirizzi*, cit., 52 ss.

Dalla dogmatica tedesca si trasse il tentativo di considerare «inadeguata o non rispondente a un qualsivoglia contenuto scientifico, l'espressione *diritto costituzionale*», tentativo rimasto privo di esito stante l'omnicomprensività dell'espressione o l'inadeguatezza del concetto di diritto pubblico a esprimere una nozione analoga a quella dello *Staatsrecht* tedesco⁸⁰.

L'influenza della dottrina tedesca, penetrata in Italia soprattutto grazie all'opera di Orlando⁸¹ e della sua scuola, condusse la dottrina italiana a doversi confrontare con un cambiamento di paradigma metodologico «sterilizzando, nell'ambito del dogma della "personalità" e della sovranità dello Stato, ogni discussione politica sul compromesso costituzionale e statutario»⁸². In un siffatto contesto, il c.d. indirizzo giuridico della giurispubblicistica nazionale⁸³, il cui primo e maggior esponente fu certamente Orlando, soprattutto a partire dagli anni Ottanta dell'Ottocento, si impose sugli esponenti della Scuola storica e sociologica anche se non mancarono tentativi di mediazione fra le opposte posizioni.

A tal proposito si segnala l'opera di Luigi Rossi, maestro del diritto costituzionale, ma anche comparato⁸⁴, sia presso l'Ateneo felsineo, sia presso l'Università di Roma.

A cavallo fra Otto e Novecento larga parte della dottrina, fra cui si può annoverare anche Rossi⁸⁵, pare quindi alla ricerca di un autonomo campo teorico, teso ad operare un distacco dalla lettura storico-politica o sociologica del diritto costituzionale che aveva caratterizzato i decenni precedenti. Il c.d. indirizzo giuridico, che trovò ampie occasioni di approfondimento nella rivista *Archivio di diritto pubblico*, fondata e diretta da Orlando, condusse «gli studiosi a parlare, ad insistere su questioni di metodo che erano con grande svantaggio trascurate», scavalcando il predominio sino a quel momento esercitato dall'«elemento filosofico storico o non giuridico»⁸⁶.

Invero, la difficoltà di scindere completamente la dimensione politica da quella giuridica era ben nota non solo ad Orlando ed alla sua scuola⁸⁷, ma anche a Rossi, il quale,

⁸⁰ C. Caristia, *Degli odierni indirizzi*, cit., 54, ove V.E. Orlando, *Principi di diritto costituzionale*, Firenze, 1905, 41 ss.

⁸¹ L'Autore sintetizza il senso della sua "rivoluzione" metodologica in V.E. Orlando, *La rivoluzione mondiale e il diritto*, in AA.VV., *Studi in memoria di L. Rossi*, Milano, 1952, 719 ss., 735.

⁸² F. Lanchester, *Momenti e figure*, cit., 9.

⁸³ Qualificato da G. Caristia, (*Degli odierni indirizzi*, cit., 58) come «metodo o indirizzo, che uomini di vero ingegno e larga cultura hanno bandito come l'unico o il più adatto a una ricostruzione scientifica del diritto costituzionale».

⁸⁴ Invero a cavallo fra Otto e Novecento «il diritto comparato non otteneva legittimità nel contesto di ricerche basate sul diritto positivo interno e sospettose di ogni possibile deviazione dal paradigma della persona giuridica statale», F. Lanchester, *Momenti e figure*, cit., 10.

⁸⁵ Per approfondimenti sulla figura e sull'opera di Rossi si v.: F. Lanchester, *Rossi, Luigi*, in *Dizionario biografico dei giuristi italiani*, II, Bologna, 2013, 1738 ss.; Id., *Il metodo nel diritto costituzionale comparato: Luigi Rossi e i suoi successori*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 4, 1993, 959 ss.; G. Perticone, *Il pensiero politico di Luigi Rossi*, in *Rivista internazionale di filosofia del diritto*, 1943, 214 ss.

⁸⁶ C. Caristia, *Degli odierni indirizzi*, cit., 59.

⁸⁷ C. Caristia, *Degli odierni indirizzi*, cit., 60, ha precisato come «compito principio dell'indirizzo dominante era ed è la netta separazione dell'ordine giuridico dall'ordine politico. Vero è che lo stesso

tuttavia, non muoveva da un approccio metodologico teso ad escludere o a ridurre al massimo ogni dimensione non giuridica nello studio del diritto pubblico/costituzionale⁸⁸, ma presentava dei significativi elementi di alterità riconducibili alla formazione avvenuta presso l'Ateneo felsineo e all'influenza di Albicini e dei suoi allievi⁸⁹.

L'analisi complessiva delle opere di Rossi dimostra chiaramente la sua autonomia metodologica e quanto articolato fosse il suo approccio⁹⁰. Grande estimatore della dottrina tedesca, egli ebbe occasione di approfondire la dottrina giuspubblicistica straniera palestando un forte interesse per il diritto comparato, ritenuto essere uno strumento efficace per la comprensione del reale e l'individuazione di criteri di differenziazione fra il diritto costituzionale generale e quello particolare⁹¹.

Egli, pur riconoscendo l'ineludibile primazia della dimensione giuridica in sede di studio del diritto costituzionale, era al contempo consapevole che un approccio metodologico sordo alla dimensione storico politica, e finanche a quella comparatistica, avrebbe condotto ad interpretazioni distoniche o distorsive dei fenomeni reali. Rigettando, pertanto, ogni forma di dogmatismo o approccio ideologico e manifestando apertura verso la dimensione comparatistica, egli si dimostrò un pioniere per lo sviluppo della scienza del diritto costituzionale e comparato.

Nel tentativo di operare una sintesi fra diversi e contrapposti elementi, al fine di non trascurarne alcuno e pervenire alla comprensione della dimensione reale, Rossi caratterizzò la propria opera adottando due prospettive "classiche" del metodo comparatistico: combinando l'approccio diacronico (e quindi valorizzando la dimensione della storia costituzionale) con quello sincronico (che tenesse in adeguata considerazione anche l'indagine del pensiero politico costituzionale)⁹², nella consapevolezza che «la scienza del diritto pubblico "s'informa alla evoluzione mutevole dei diversi popoli"»⁹³.

Orlando non sa nascondersi la difficoltà di recidere, con un taglio netto, l'uno dall'altro, e consente, anzi, che l'indagine giuridica possa venire integrata e illuminata dall'indagine politica; ma una volta praticata la distinzione dell'uno dall'altro ordine, spetta, in prima e ultima istanza, all'ordine giuridico il compito di delineare quei rapporti *naturali e necessari*, che, a norma dei canoni della scuola del Savigny, determinano il diritto».

⁸⁸ Concetti sostanzialmente coincidenti per Rossi anche perché «l'intrusione di elementi estranei nella nostra disciplina deriva non da necessità di materia bensì dalla debolezza del metodo e dalle pietose condizioni in cui essa disciplina oggi versa e tenta di svolgersi»: così C. Caristia, *Degli odierni indirizzi*, cit., 60, che cita L. Rossi, *La moderna scienza del diritto costituzionale nelle nazioni latine*, 8.

⁸⁹ Cfr. A. Giannini, *Luigi Rossi nel suo ultimo anno di insegnamento* in Luigi Rossi, *Scritti vari di diritto pubblico*, Milano 1939, 5 ss.; S. Romano, Luigi Rossi, in AA.VV., *Studi di diritto costituzionale in memoria di Luigi Rossi*, Milano 1952, 7 ss. Secondo F. Lanchester, *Momenti e figure*, cit., 12, l'approccio di Rossi era «funzionale alla geografia e alla persistenza della scuola giuspubblicistica nazionale, in un momento in cui la stessa veniva contestata dalle innovazioni del regime».

⁹⁰ Si v. ad esempio lo scritto sui *principi fondamentali della rappresentanza politica*, o sulla *natura giuridica del diritto elettorale politico*, ma anche il lavoro su *L'ordinamento dello stato d'assedio nelle ultime leggi italiane* o gli articoli pubblicati nell'*Archivio di diritto pubblico*. Per una panoramica si v. L. Rossi, *Scritti vari di diritto pubblico*, V, Milano, 1939 e Id., *Scritti vari di diritto pubblico*, VI, Milano, 1940.

⁹¹ F. Lanchester, *Momenti e figure*, cit., 11 ss.

⁹² F. Lanchester, *op. loc. cit.*

⁹³ L. Rossi, così citato in F. Lanchester, *Rossi, Luigi*, cit., 1739.

Coevi e Rossi, operarono a Bologna quali docenti incaricati di Diritto costituzionale anche Gino Solazzi, trasferitosi presso l'Università di Sassari dopo il 1911, Ignazio Brunelli e Arturo Carlo Jemolo, ordinario di Diritto ecclesiastico.

Il primo, allievo di Rossi, approfondì il tema della libertà giuridica individuale, in aperta critica tanto delle teorie contrattualistiche, quanto dell'impostazione giusnaturalistica, propugnando una adeguata valorizzazione «dei supremi criteri giuridici che stanno alla base degli ordinamenti costituzionali moderni»⁹⁴; del concetto di legge nello stato costituzionale⁹⁵; del diritto elettorale politico⁹⁶, mentre, nella seconda parte della sua carriera, lontano dall'Ateneo felsineo, approfondì principalmente temi di storia del diritto.

Ignazio Brunelli fu uno dei protagonisti della cultura giuridica nazionale fino a quando non fu costretto ad interrompere la carriera accademica per aver assunto posizioni di dissenso rispetto al fascismo. Già dai primi del Novecento, Brunelli affrontò il tema delle libertà individuali tentando di proporre un metodo che fosse in grado di coniugare l'indirizzo giuridico dominante con il recupero della dimensione anche storico e politica del diritto costituzionale «per evitare di ridurre il diritto costituzionale ad una metafisica giuridica o un vuoto formalismo senza contatti con la vita reale»⁹⁷.

I suoi studi lo portano a sostenere la necessità di rafforzare la rappresentatività del governo parlamentare anche attraverso il riconoscimento del diritto di voto alle donne⁹⁸, ad approfondire il tema della sovranità⁹⁹, ad occuparsi del commento allo Statuto del Regno¹⁰⁰ e della materia penale¹⁰¹.

3.2 Gli influssi del fascismo

L'ascesa politica di Mussolini impattò anche sul panorama accademico nazionale e molteplici autori elogiarono non solo la marcia su Roma, ma anche il nuovo assetto dei poteri¹⁰².

La dottrina ricostruì i tratti fondamentali del sistema di diritto pubblico siccome elaborato ed instaurato dal regime fascista “leggendo” il diritto costituzionale alla luce delle

⁹⁴ Nella monografia *Note critiche sulla libertà giuridica individuale*, Bologna, 1910.

⁹⁵ In tal senso M. Pastorelli, *Solazzi, Gino*, cit., 1886.

⁹⁶ G. Solazzi, *Diritto elettorale politico*, Torino, 1916.

⁹⁷ I. Brunelli, *Il problema delle libertà individuali nello Stato moderno: Prolusione al corso libero di diritto costituzionale nella Università di Ferrara*, Ferrara, 1903.

⁹⁸ I. Brunelli, *Il suffragio politico femminile ne' i suoi criteri giuridici*, Torino 1910. L'autore si è occupato anche del tema del divorzio, mostrando un approccio attento alla dimensione del reale e interrogandosi sull'opportunità di negare il divorzio a coloro i quali non sono cattolici, in *La donna di fronte al divorzio*, Ferrara, 1901, 9.

⁹⁹ I. Brunelli, *Teorica della sovranità*, Ferrara, 1898.

¹⁰⁰ F. Racioppi, I. Brunelli, *Commento allo Statuto del Regno*, 3 voll., Torino, 1909.

¹⁰¹ I. Brunelli, *Del pubblico ministero: cenni storici e di legislazione comparata. Appunti critici con particolare riguardo all'Italia*, Torino, 1904.

¹⁰² Si v. ad es.: F. D'aleccio, *Aspetti attuali del diritto pubblico italiano*, Pavia, 1927.

innovazioni portate dal regime, con un focus sul diritto corporativo ma senza tralasciare anche profili di diritto amministrativo e di diritto penale¹⁰³.

La retorica fascista e la narrativa del sistema, anche in relazione al diritto pubblico, spinsero la maggior parte dei costituzionalisti e pubblicisti dell'epoca ad adeguarsi al nuovo regime, finanche sostenendo l'abbandono «delle vecchie maglie degli antichi ideali che parevano intangibili» e l'avvento di un «nuovo diritto pubblico» profondamente trasformato in virtù «di leggi illuminate e potenti che hanno scardinato l'antico ordine di cose»¹⁰⁴.

Nel contesto della Scuola bolognese di diritto costituzionale solo Brunelli dovette abbandonare la cattedra nel 1926 per essersi rifiutato di prestare il giuramento (di non appartenenza ad «associazioni o partiti la cui attività non si concili coi doveri del mio ufficio»), proposto nella fase preparatoria e che, in seguito, nel 1931, porterà all'istituzione del giuramento di fedeltà al regime¹⁰⁵, mentre la maggior parte dei suoi colleghi in qualche misura si allinearono al nuovo ordine sebbene talvolta non assumendo posizioni di aperto sostegno, come nel caso di Rossi, il quale non aderì al P.N.F., ma abbandonò la carriera politica, conservando la cattedra.

In epoca fascista Rossi, dopo un rallentamento dovuto alla sua intensa attività politica, riprese l'attività scientifica¹⁰⁶, e non mancarono scritti in cui approfondì il tema della compatibilità del nuovo assetto costituzionale con il testo dello Statuto albertino¹⁰⁷.

Nel 1925, comunque, Rossi lasciò l'Ateneo felsineo per trasferirsi alla cattedra di Diritto pubblico comparato nella Facoltà di Scienze politiche dell'Università di Roma, dando avvio ad una importante scuola anche in tale disciplina¹⁰⁸.

Dagli anni Trenta assunse l'incarico di Diritto costituzionale Pergolesi i cui scritti, durante l'epoca fascista, combinarono l'approfondimento del diritto del lavoro e del diritto corporativo¹⁰⁹ e la pubblicazione di un manuale di diritto costituzionale fortemente orientato all'approfondimento non solo di uno dei temi a lui più cari, quello delle

¹⁰³ Si v. anche P. Chimienti, *I lineamenti generali del diritto pubblico dello Stato italiano in regime fascista*, Roma, 1932, nonché, ex multis, C. Costamagna, *Elementi di diritto costituzionale corporativo fascista*, Firenze, 1929; C. Curcio, *Che cosa è il Regime?*, in *Lo Stato*, 1930, 327 ss.; F. Pergolesi, *Manuale di diritto costituzionale italiano. Raccolta di testi legislativi con introduzione dottrinale*, Roma, 1941; P. Biscaretti di Ruffia, *Le attribuzioni del Gran Consiglio del Fascismo*, Milano, 1940; A. Solmi, *Il nuovo diritto pubblico e lo Stato fascista*, Milano, 1928.

¹⁰⁴ A. Solmi, *Il nuovo diritto pubblico e lo Stato fascista*, cit., 2.

¹⁰⁵ H. Goetz, *Il giuramento rifiutato. I docenti universitari e il regime fascista*, Milano, 2000.

¹⁰⁶ Per un elenco si v. *Opere di Luigi Rossi*, in AA.VV., *Studi di diritto costituzionale in memoria di Luigi Rossi*, Milano 1952, XIII -XVI; ma si v. anche L. Rossi, *Scritti vari di diritto pubblico*, vol. V, Milano, 1939 e Id., *Scritti vari di diritto pubblico*, vol. VI, Milano, 1940.

¹⁰⁷ L. Rossi, *La «elasticità dello Statuto italiano»*, ora in Id., *Scritti vari di diritto pubblico*, vol. VI, cit., 1 ss.

¹⁰⁸ Per approfondimenti su L. Rossi comparatista si v. F. Lanchester, *Momenti e figure*, cit., 3 ss.; S. Romano, *Luigi Rossi*, in AA.VV., *Studi di costituzionale in memoria di Luigi Rossi*, cit., 3 ss.

¹⁰⁹ F. Pergolesi, *Istituzioni di diritto corporativo*, 3^a ed. rielaborata ed aggiornata anche con la legislazione libica, Bologna, 1938; F. Pergolesi, G. Petraccone, *La disciplina corporativa dei rapporti di lavoro e dei rapporti economici*, Milano, 1939.

fonti del diritto, ma anche (e non sarebbe potuto esser altrimenti) di tutte le istituzioni fasciste¹¹⁰, dedicando ben poco spazio all'analisi dei diritti e delle libertà. Egli fu anche sospeso dall'insegnamento per essere stato uno dei docenti dell'Ateneo felsineo a rifiutarsi di ritornare ad insegnare durante la vigenza della Repubblica di Salò.

Con la fine del fascismo a Brunelli fu offerto di ritornare ad insegnare stabilmente presso l'Ateneo felsineo, ma questi fu costretto a declinare l'offerta per ragioni di età. Non interruppe però la propria attività scientifica avendo, infatti, pubblicato l'opera *Un dittatore fallito ed i suoi complici: studio documentato dedicato ai giovani di tutti i partiti*¹¹¹ che, in coerenza con il suo essere uno strenuo oppositore del fascismo, era tesa denunciare il regime e molti colleghi (come Santi Romano) considerati dal Brunelli suoi complici.

3.3 L'epoca repubblicana

Con la transizione al nuovo sistema costituzionale democratico Pergolesi continuò ad operare come professore ordinario di Diritto costituzionale presso l'Ateneo di Bologna e, nel complesso, durante la sua carriera pubblicò all'incirca duecento scritti (di taglio monografico o sotto forma di saggi in varie riviste giuridiche) che denotano spirito critico, capacità di ricostruzione sistematica e varietà di interessi¹¹². Come anticipato al par. 2, Pergolesi approfondì, in particolare, la riflessione in merito al significato ultimo della costituzione, da intendersi quale fonte di validità dell'ordinamento giuridico¹¹³, e, più in generale, il tema delle fonti del diritto, anche in relazione alla continuità dello Stato italiano nel processo di transizione democratica che ha vissuto in prima persona¹¹⁴.

Al ritiro di Pergolesi, alla fine degli anni Sessanta, la cattedra di Diritto costituzionale fu assegnata ad Antonio la Pergola i cui scritti rappresentano un imprescindibile punto di riferimento per gli studiosi di molte discipline: dal diritto costituzionale a quello comparato, dal diritto comunitario al diritto internazionale.

Autore brillante dai molti interessi, La Pergola operò a lungo a Bologna, prima di trasferirsi presso l'università di Roma, combinando interessi politico-istituzionali con quelli accademici.

L'istituzione delle Nazioni Unite, del Consiglio d'Europa e il neonato processo di integrazione europea, con il fiorire di fonti sovranazionali e internazionali destinate ad

¹¹⁰ F. Pergolesi, *Manuale di diritto costituzionale italiano: raccolta di testi legislativi con introduzione dottrinale*, Roma, 1941.

¹¹¹ I. Brunelli, *Un dittatore fallito ed i suoi complici: studio documentato dedicato ai giovani di tutti i partiti*, Bologna, 1952.

¹¹² E. Spagna Musso, *Ferruccio Pergolesi*, Cenzo biografico - Annuario 1972-74; G. de Vergottini, *Ferruccio Pergolesi e lo studio del diritto pubblico*, cit., 701 ss.

¹¹³ F. Pergolesi, *Saggi su le fonti normative*, Milano, 1943; Id., *Sistema delle fonti normative*, Bologna, 1949.

¹¹⁴ F. Pergolesi, *Diritto costituzionale*, Bologna, 1948, ma si v. anche Id., *Orientamenti sociali delle costituzioni contemporanee*, Firenze, 1946, ove analizza il nuovo contesto costituzionale con gli occhi del giurista cattolico. Per approfondimenti sulla sua figura si veda anche U. De Siervo, *Figure del costituzionalismo cattolico*, in F. D'Agostino (a cura di), *Valori costituzionali*, Milano, 2010, 27 ss.

impattare a livello di ordinamenti interni, rappresentarono una importante fonte di ispirazione e studio per La Pergola.

Negli anni sessanta egli analizza il tema dei rapporti fra fonti internazionali e interne¹¹⁵ e, come è stato rilevato, «l'analisi lapergoliana muove da un controllo logico della teoria dualistica e di quella monistica, per poi addentrarsi in una disanima comparatistica delle tecniche e delle norme di adattamento che consente [...] di individuare dommaticamente una peculiare categoria di norme interne, caratterizzate da una diversità di resistenza dell'atto passivo rispetto a quello attivo e, perciò, definite "atipiche"»¹¹⁶.

In parallelo egli si dedica ad approfondire il tema dei rapporti fra i diversi enti territoriali e del federalismo¹¹⁷, in un'ottica anche comparata, che dimostra il suo approccio policromo al diritto costituzionale e la cui analisi tiene in significativo conto la sinergia fra la dimensione giuridica e quella storico-politica, già consolidatasi presso la Scuola bolognese nei decenni precedenti, seppur secondo coordinate differenti.

A partire dagli anni Settanta, con l'incremento della sua attività istituzionale, la produzione scientifica di La Pergola è meno numerosa ma non per questo meno rilevante. Come giudice della Corte costituzionale dimostrò di essere palesemente consapevole «che il diritto è un sapere empirico, un'ars boni et aequi, non una scienza esatta»¹¹⁸ e ciò si riflette anche negli assetti istituzionali e nei rapporti fra le fonti, come dimostrò in qualità di redattore di numerose sentenze e, «proprio quale giudice costituzionale (da custode cioè della conformità delle leggi interne ai nostri principi costituzionali)» La Pergola ha «riformulato le linee portanti del rapporto tra fonti comunitarie e fonti interne, "stravolgendone" il precedente assetto, in una dimensione sovrastatale sganciata dai tradizionali parametri della sovranità»¹¹⁹.

Egli fu l'artefice di una importantissima sentenza, la n. 170/1984, con la quale la Corte costituzionale tentò di comporre un lungo contrasto con la Corte di Lussemburgo¹²⁰ stabilendo che «il giudice del caso concreto è tenuto ad applicare sempre e subito la norma comunitaria che fissa la disciplina della specie, prescindendo dall'ordine temporale in cui

¹¹⁵ Si v. l'importante saggio *Esecuzione degli obblighi internazionali e competenza del legislatore regionale*, articolo, scritto nel 1960, ora inserito nel volume *Tecniche costituzionali e problemi delle autonomie garantite: riflessioni comparatistiche sul federalismo e sul regionalismo*, a cura di M. Patrono e A. Reposo, Padova, 1987; v. altresì il volume *Costituzione e adattamento dell'ordinamento interno al diritto internazionale*, Milano, 1961.

¹¹⁶ N. Olivetti Rason, A. Reposo, *La Pergola, Antonio*, cit., 1129 ss.

¹¹⁷ A. La Pergola, *Residui contrattualistici e struttura federale nell'ordinamento degli Stati Uniti*, Milano, 1969; Id., *Sistema federale e "Compact Clause"*. *Premesse allo studio degli accordi conclusi dagli Stati membri della federazione statunitense*, Milano, 1961.

¹¹⁸ F.P. Casavola, in *Atti della giornata in ricordo del Presidente emerito della Corte costituzionale Antonio La Pergola*, 2008, Corte Costituzionale, Roma, 13. Testo in https://www.cortecostituzionale.it/documenti/pubblicazioni/Atti_giornata_La%20Pergola_2008.pdf

¹¹⁹ G.M. Flick, in *Atti della giornata in ricordo del Presidente emerito della Corte costituzionale Antonio La Pergola*, cit., 56, 57.

¹²⁰ Già affrontato dal Giudice delle leggi in una serie di decisioni (es. sentenze. n. 14/1964 e n. 183/1973).

intervengono nell'ordinamento interno le disposizioni di legge che la contraddicono»¹²¹. Una siffatta posizione non ha mancato di sollevare alcuni contrasti dottrinali¹²²; tuttavia, secondo La Pergola e la dottrina successiva, essa ha avuto il merito di tracciare «i criteri che hanno sancito l'applicazione diretta del diritto comunitario nell'ordinamento italiano per oltre vent'anni»¹²³.

Anche a livello politico La Pergola ha lasciato il segno nel panorama nazionale poiché, in qualità di ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie, ha sollecitato l'adozione della legge 9 marzo 1989, n. 86, conosciuta con il suo nome, e recante «*norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario e sulle procedure di esenzione degli obblighi comunitari*». Il suo impegno istituzionale si è espresso pure nella dimensione sovranazionale: egli si segnala per aver rivestito un ruolo determinante per l'istituzione, nel 1989, della *Commissione per la democrazia attraverso il diritto* (c. d. *Commissione di Venezia*), dal lui presieduta dal 1990 sino alla sua morte; oltre che per aver operato, in qualità di esperto, in numerosi organismi europei e internazionali¹²⁴. Tanto in qualità di parlamentare europeo (1989-94), quanto in quella di avvocato generale presso la Corte di giustizia delle Comunità europee (1994-1999) e successivamente di giudice della medesima Corte (1999-2006), La Pergola ha continuato a promuovere l'integrazione europea e la valorizzazione dell'idea della cittadinanza dell'Unione e ciò si rinviene anche nei suoi scritti più recenti¹²⁵. Nel complesso, egli ha rappresentato uno degli attori principali sulla scena giuridica e politico-istituzionale europea, «facendo operare un salto di qualità allo studio del diritto pubblico comparato ed europeo»¹²⁶.

Successivamente al trasferimento a Roma di La Pergola, la cattedra di Diritto costituzionale fu occupata, come si è detto, per un paio d'anni da Fabio Alberto Roversi Monaco e poi da Enrico Spagna Musso dal 1975 al 1987.

L'attività scientifica di Spagna Musso si è orientata non solo alla manualistica relativa al diritto costituzionale e al diritto regionale, ma anche all'approfondimento del tema

¹²¹ Le considerazioni qui riportate sono tratte dal saggio *Costituzione e integrazione europea: il contributo della giurisprudenza costituzionale*, in *AA.VV., Studi in onore di Leopoldo Elia*, I, Milano 1999, 815 ss., 829.

¹²² Ad esempio, G. Tesaro (in *Atti della giornata in ricordo del Presidente emerito della Corte costituzionale Antonio La Pergola*, cit., 35-36), solleva alcune perplessità in merito alla sentenza n. 170/84. Egli, pur riconoscendo che la c.d. sentenza *Granital* rappresentò una svolta, riconobbe che interpretarla quale l'unico compromesso possibile fra monismo della Corte di giustizia e dualismo italiano non era che una delle interpretazioni possibili. Egli ricorda come larga parte della dottrina dubitasse «che *Granital* fosse la migliore possibile», apparendo una soluzione «almeno disinvolta». Lo stesso Autore, comunque, ricorda anche che per altra autorevole dottrina (es. Leopoldo Elia), la sentenza *Granital* non fa che esprimere un compromesso necessario.

¹²³ N.O. Rason, M. Patrono, A. Reposo, *Antonio La Pergola*, <http://www.dpce.it/antonio-la-pergola.html>, 1 ss.

¹²⁴ Ad esempio, la *Badinter Commission for the Establishment of the Court of Arbitration and Conciliation* o il *Committee of Wise Persons on the restructuring of the Council of Europe*.

¹²⁵ A. La Pergola, *Il Giudice costituzionale italiano di fronte al primato e all'effetto diretto del diritto comunitario: note su incontro di studio*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2003, 2420, ss.

¹²⁶ N.O. Rason, M. Patrono, A. Reposo, *Antonio La Pergola*, cit., 1.

dei principi generali del diritto, delle fonti del diritto, dei tratti essenziali dell'ordinamento costituzionale, dell'ordinamento costituzionale di San Marino e dello stato di cultura nella Costituzione italiana¹²⁷. Un volume del 2008 raccoglie molti dei suoi scritti non monografici e consente di avere una panoramica precisa dei suoi interessi come studioso¹²⁸.

Uno degli ambiti al cui studio ha certamente diretto la propria attività scientifica è il diritto regionale¹²⁹, in un contesto storico in cui era in essere il processo di edificazione e attuazione del disegno costituzionale in materia di regionalismo e in cui la dottrina ha avuto spesso modo di evidenziare alcune deficienze nelle scelte del legislatore.

Infine, a conclusione della presente disamina, non si può non considerare uno dei grandi maestri viventi del diritto costituzionale e comparato, oltre che autorevolissimo protagonista della Scuola bolognese: Giuseppe de Vergottini.

Membro del comitato scientifico o della direzione di numerose riviste di rilevanza nazionale e internazionale¹³⁰, de Vergottini è l'autore di molteplici opere monografiche e saggi che spaziano dalla manualistica di diritto costituzionale e comparato¹³¹, all'approfondimento di temi di diritto dell'economia pubblica¹³², di diritto comunitario e comparato¹³³,

¹²⁷ E. Spagna Musso, *Diritto costituzionale*, Padova, 1976 e succ. ed.; Id., *Corso di diritto regionale*, Padova, 1983 e succ. ed.; Id., *Principi generali*, Padova, 1976, e succ. ed.; Id., *Costituzione rigida e fonti atipiche*, Napoli, 1966; Id., *Il potere d'iniziativa legislativa*, 1958; Id., *Ordinamento costituzionale italiano*, Padova, 1981; Id. e R. Lipparini, *L'ordinamento costituzionale di San Marino*, Modena, 1986; Id., *Lo Stato di cultura nella costituzione italiana*, Napoli, 1961.

¹²⁸ E. Spagna Musso, *Scritti di diritto costituzionale*, Milano, 2008.

¹²⁹ E. Spagna Musso, *Le autonomie regionali*, Bologna, 1978; Id., *Il ruolo della Regione nel nuovo ordinamento delle autonomie locali*, in R. Bin et al., *Il ruolo della Regione nel nuovo ordinamento delle autonomie locali*, Padova, 1991, 3 ss.; Id., *Osservazioni introduttive al tema dei rapporti tra giustizia e Regioni*, in AA.VV., *Giustizia e regioni*, Padova, 1990, 9 ss.; Id., *Il Presidente della Regione nel sistema degli ordinamenti regionali*, Napoli, 1961.

¹³⁰ È direttore responsabile della rivista *Percorsi costituzionali* e fa parte dei comitati di direzione/redazione delle seguenti riviste: *Diritto e Società*; *Nomos*; *Rassegna parlamentare*; *Archivio Giuridico*; *Diritto dell'Economia*; *Studi parlamentari e di politica costituzionale*; *Le istituzioni del federalismo*, *Regione e governo locale*; *Revista Peruana de Derecho Publico*, *Cuestiones Constitucionales*. Dal 1985 è anche Direttore della collana di volumi curata per il CISR (Centro Italiano per lo Sviluppo della ricerca - Bologna), pubblicata dalla Cedam, dedicata all'approfondimento di tematiche di diritto straniero e comparato.

¹³¹ I manuali di Diritto costituzionale, Diritto pubblico e Diritto pubblico comparato vengono pubblicati da decenni e sono anche state tradotti all'estero.

¹³² Es. G. de Vergottini, *Limiti fra settore imprenditoriale pubblico e privato e trattati europei*, Milano, 1967; Id., *Proposte del C.N.E.L. per una riforma delle norme regolanti la disciplina autoritativa dei prezzi*, Milano, 1964; Id., *Pianificazione statale e interventi comunitari*, Milano, 1967.

¹³³ Si segnalano, in particolare, i seguenti scritti di de Vergottini, *La riforma delle istituzioni comunitarie*, Milano, 1972; Id., *Gli obiettivi generali CECA. Strumenti di una pianificazione settoriale*, in *Diritto dell'Economia*, 1966; Id., *Note sugli atti normativi e amministrativi dell'ordinamento comunitario europeo*, Milano, 1964; Id., *Le origini della seconda repubblica portoghese*, 1974-1976, Milano, 1977; Id., *La comparazione nel diritto costituzionale: scienza e metodo*, in *Diritto e società*, 2, 1986, 165 ss.; Id., *Modelli comparati di difensore civico: accentramento e decentramento di una funzione di tutela in corso di tipizzazione*, in *La Comunità Internazionale*, 1, 1994, 3 ss.; e, più di recente, Id., *Le transizioni costituzionali: sviluppi e crisi del costituzionalismo alla fine del 20° secolo*, Bologna, 1998; Id., *Il dialogo transnazionale fra le Corti*, Napoli, 2010; Id., *Oltre il dialogo tra le corti. Giudici, diritto straniero e comparazione*, Bologna, 2010.

di diritto regionale¹³⁴, di analisi delle problematiche giuridiche connesse alla difesa, forze armate e alla politica estera¹³⁵, del ruolo delle istituzioni parlamentari e dell'opposizione parlamentare¹³⁶, dei diritti e della tutela delle minoranze¹³⁷.

La vocazione sovranazionale e internazionalistica di de Vergottini e i numerosi contatti con università estere gli hanno consentito non solo di ricevere varie lauree *honoris causa* in atenei stranieri, che si sono già menzionate, ma hanno anche portato alla traduzione di numerose sue opere all'estero contribuendo alla circolazione del suo pensiero e, più in generale, della dottrina della Scuola bolognese che egli autorevolissimamente rappresenta da decenni.

¹³⁴ Es., G. de Vergottini, *Considerazioni sui rapporti fra direttiva comunitaria ed autonomia regionale*, Torino, 1972; Id., *Un ombudsman per le regioni*, in *Il Mulino*, 221, 1972, 424 ss.; Id., *L'ombudsman: esperienze e prospettive*, Firenze, 1973; Id., *Il regionalismo italiano. Cosa si può fare entro il 2000*, in *Istituzioni del Federalismo*, 6, 1999, 1115 ss.

¹³⁵ Es., G. de Vergottini, *Indirizzo politico della difesa e sistema costituzionale*, Milano, 1971; Id., *Programmazione economica nel settore della difesa*, Milano, 1974; Id., *La modificazione delle competenze costituzionali in tema di difesa*, Milano, 1974; Id., *Sulla istituzione di un commissario parlamentare alle forze armate*, in *Rivista giuridica dell'edilizia*, 2, 1970, 379 ss. Id., *Guerra e Costituzione*, Bologna, 2004.

¹³⁶ Es., G. de Vergottini, *Lo shadow cabinet. Saggio comparativo sul rilievo costituzionale dell'opposizione nel regime parlamentare britannico*, Milano, 1973; Id., *Le funzioni delle assemblee parlamentari: anno accademico 1974-1975 / lezioni tenute dal professor Giuseppe de Vergottini*; Bologna, 1975.

¹³⁷ Es., G. de Vergottini, *Diritti e doveri degli emigrati nelle comunità locali*, in M. Poli (a cura di), *Accoglienza*, Bologna, 2002, 51 ss.; Id., *Costituzione e pluralismo religioso*, in M. Poli (a cura di), *Identità cristiana e stato laico*, Bologna, 2001, 47 ss.; Id., *Libertà religiosa e rapporti tra etnie*, in M. Poli (a cura di), *Religioni e culture in una società multi-etnica*, Bologna, 2000, 27 ss.; Id., *Multiculturalismo, minoranze linguistiche e immigrazione*, in T. Bonazzi, M. Dunne, *Cittadinanza e diritti nelle società multiculturali*, Bologna, 1994, 237 ss.; Id., *Il conflitto etnico e ideologico sul confine orientale*, in M. Chessa, M. Poli (a cura di), *La presenza francescana tra Medioevo e modernità*, Firenze, 1996, 469 ss.; Id., *I rapporti etico-sociali*, in AA.VV., *40° anniversario della Costituzione italiana*, Bologna, 1989, 85 ss.