

RIUNIONI, ASSOCIAZIONI E PARTITI POLITICI NEL PENSIERO DI GIORGIO ARCOLEO**

Sommario: 1. Il metodo giuridico di Vittorio Emanuele Orlando e la problematica eterodossia di Giorgio Arcoleo. - 2. Riunioni e associazioni politiche: alcuni nodi nel pensiero di Arcoleo. - 2.1. Punire, reprimere o prevenire? - 3. Dalle associazioni ai partiti politici: intuizioni ed esitazioni nelle riflessioni del giurista calatino. - 4. Qualche riflessione conclusiva: la crisi liberale nello specchio del costituzionalista Arcoleo.

1. Il metodo giuridico di Vittorio Emanuele Orlando e la problematica eterodossia di Giorgio Arcoleo

Interprete del costituzionalismo liberale, seppur da una posizione minoritaria, Giorgio Arcoleo è stato un costituzionalista sensibile ai rapporti tra diritto e politica, in una fase storica in cui la “scuola” di Vittorio Emanuele Orlando spingeva molti giuristi verso la separazione dei due fattori e il suo “metodo giuridico” favoriva la chiusura disciplinare della giuspubblicistica nella cittadella di un diritto ripiegato su sé stesso¹. Può, dunque, ritenersi che all’interno

* Associata di Istituzioni di diritto pubblico, Università di Roma ‘La Sapienza’.

** Il presente scritto costituisce una versione rivista e ampliata della relazione svolta al Seminario “Il pensiero e l’opera di Giorgio Arcoleo”, organizzato dall’Associazione italiana dei costituzionalisti il 21 aprile 2017 presso l’Università degli Studi di Napoli ‘Federico II’.

¹ Sui rapporti tra Giorgio Arcoleo e Vittorio Emanuele Orlando si vedano, però, M. FIORAVANTI, *Costituzione, Stato e politiche costituzionali nell’opera di Giorgio Arcoleo*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 15/1986, 363 ss.; L. BORSI, *Classe politica e costituzionalismo. Mosca, Arcoleo, Maranini*, Milano, Giuffrè, 2000, 173 ss.; T.E. FROSINI, *Giorgio Arcoleo, un costituzionalista in Parlamento*, in G. ARCOLEO, *Discorsi parlamentari*, Bologna, il Mulino, 2005, 19 ss.

Maurizio Fioravanti evidenzia, in particolar modo, che Arcoleo mostrò sempre un distacco critico nei confronti dell’imperante “metodo giuridico” orlandiano, per due ordini di ragioni, strettamente collegate: «in primo luogo, perché volle tenere sempre aperto il colloquio tra diritto costituzionale e storia costituzionale, tra diritto costituzionale e politica costituzionale, quest’ultima intesa come politica tendente ad espandere i contenuti della costi-

del pensiero costituzionalistico liberale l'opera di Arcoleo testimoni, insieme a quella di altri studiosi, una varietà metodologica molto più ampia di quella che per molto tempo si è voluto esibire e che ci è stata tramandata². Solo una finzione, del resto, «poteva fare convivere dal punto di vista scientifico, fianco a fianco, all'interno di una medesima scuola e di un metodo comune, autori tra loro tanto diversi»³.

Nell'anticipare le mie conclusioni, vorrei però sin d'ora sottolineare che se, per molti aspetti, può guardarsi al giurista calatino come a un costituzionalista eterodosso, perché proiettato al di là degli schematici paradigmi concettuali del metodo orlandiano, egli è stato al contempo artefice di un costituzionalismo tormentato e in definitiva irresoluto. Un costituzionalismo che non temeva di misurarsi e di venire a patti con i nuovi scenari che ormai premevano sugli equilibri del regime liberale, ma che si muoveva pur sempre all'interno dei paradigmi distintivi della sua epoca.

Con questa affermazione, peraltro, nulla si toglie o si vuol togliere all'originalità e alla ricchezza del suo pensiero. Tale osservazione è piuttosto frutto di una lettura degli scritti di Arcoleo, che intende essere di contestualizzazione, prima che di attualizzazione, delle sue riflessioni.

Dalle opere e dall'attività politica di Arcoleo affiorano, invero, le inquietudini di un periodo turbolento, i cui conflitti latenti si riversarono inevitabilmente su una classe dirigente inadeguata, perché non del tutto pronta ad affrontare i profondi cambiamenti che invece l'attendevano. Il giurista calatino introiettò, in questo senso, gli affanni dello Stato liberale, dimostrando di essere in grado di *prefigurare* più di altri alcune tendenze in atto, senza però riuscire a incanalarle e *ordinarle* compiutamente in un nuovo quadro teorico e istituzionale.

Politica, associazionismo e istanze egualitarie irrompono, infatti, costantemente nella sua produzione, connotandone i tratti fondamentali, sebbene essi costituirono germi che Arcoleo non riuscì pienamente a inquadrare e che solo dopo (e da altri) furono sviluppati. In particolar modo nelle riflessioni su riunioni, associazioni e partiti politici egli pose grande attenzione alla dimensione *lato sensu* collettiva di alcune libertà e alla carica trasformativa da esse implicata, quantunque i tempi non fossero ancora del tutto maturi per più elaborate ricostruzioni.

Vi sono, pertanto, profili del suo pensiero che senza dubbio sarebbe sbagliato leggere come segno di ambiguità o di indecisione, ma che sono malgrado ciò il sintomo di un in-

tuzione dello Stato liberale, in termini di libertà civili e politiche; ed in secondo luogo, perché vide sempre, dietro al 'metodo giuridico', derivato in larga misura in Italia dalle costruzioni della scienza giuridica tedesca, la pericolosa presenza politico-ideologica del 'modello Germania', di un modello che fissava i confini dell'evoluzione costituzionale al di là del Governo parlamentare, mantenendo il centro decisionale ultimo al di fuori del Parlamento, nel Monarca e nella burocrazia» (M. FIORAVANTI, *Costituzione, Stato e politiche costituzionali nell'opera di Giorgio Arcoleo*, cit., 361).

² Cfr. G. CIANFEROTTI, *Il pensiero di V. E. Orlando e la giuspubblicistica italiana fra Ottocento e Novecento*, Milano, Giuffrè, 1980, 199 ss., che ricorda come Arcoleo fosse annoverato tra i più insigni rappresentanti di un indirizzo storico-politico minoritario, ma sempre presente nella giuspubblicistica italiana (*ivi*, 271 ss.).

³ G. AZZARITI, *La giuspubblicistica nell'ambito delle scienze sociali: pluridisciplinarietà e scienza del diritto costituzionale e amministrativo*, in *Forme e soggetti della democrazia pluralista. Considerazioni su continuità e trasformazioni dello stato costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2000, 32.

negabile smarrimento. Non lo smarrimento personale del giurista, ma quello del mondo in cui egli purtuttavia era immerso.

2. Riunioni e associazioni politiche: alcuni nodi nel pensiero di Arcoleo

Sorretto da una prosa che risente dell'influenza di Francesco De Sanctis, suo maestro all'Università di Napoli⁴, i punti essenziali del pensiero di Arcoleo emergono sin dallo scritto su "Riunioni ed associazioni politiche" del 1878⁵, cui egli successivamente si richiamerà nel 1899 e nel 1900, in occasione della discussione alla Camera dei deputati rispettivamente del disegno di legge "Modificazioni e aggiunte alla legge sulla pubblica sicurezza e sulla stampa" (n. 143) e della "Conversione in legge del decreto 22 giugno 1899, n. 227, per modificazioni ed aggiunte alle leggi sulla pubblica sicurezza e sulla stampa".

Nella sede parlamentare il costituzionalista e politico calatino si pose, difatti, in netta opposizione a quei "provvedimenti politici", con cui il Governo Pelloux si era prefisso di porre fine al tumultuoso periodo degli stati d'assedio e degli scioglimenti di associazioni, ricorrendo a una forte stretta sull'esercizio di alcune libertà⁶. Fu un'opposizione decisa quella del Nostro, che nel 1900 arrivò persino a rassegnare le sue dimissioni da deputato⁷.

[C]hi avrà voglia di leggere un giorno quei resoconti, rimarrà sorpreso – più che degli eccessi della estrema sinistra – della indolente passività della maggioranza, della quale – incredibile, ma vero – uno solo parlò – un professore di diritto costituzionale: l'on. Arcoleo⁸.

In Italia erano, del resto, anni turbolenti per il diritto di riunione e per quello di associazione politica, sempre più spesso costretti tra atteggiamenti liberali e divieti preventivi, apparente indifferenza e aperta ostilità. Le oscillazioni erano, peraltro, il segno della forza con cui il fenomeno associativo si andava affermando nel Paese e delle alterazioni nella predicata

⁴ Per il rapporto tra Giorgio Arcoleo e Francesco De Sanctis cfr. *Dizionario biografico degli Italiani*, III, ad vocem, Roma, Istituto della Enciclopedia italiana, 1961, 798 s.; D. FARINA, *Arcoleo vivo*, Napoli, Fausto Fiorentino Editore, 1964, 11 ss.; T.E. FROSINI, *Giorgio Arcoleo, un costituzionalista in Parlamento*, cit., 13 ss.; S. PRISCO, *Giorgio Arcoleo, un costituzionalista tra storia e politica*, in questa *Rivista*, 3/2012, 3.

⁵ G. ARCOLEO, *Riunioni ed Associazioni politiche (Note all'art. 32 dello Statuto)*, Napoli, Ferdinando Bideri Editore, 1878.

⁶ Cfr. P. RIDOLA, *Sonnino e la crisi delle istituzioni parlamentari in Italia*, in *Critica storica*, 2/1974, 296 ss.; U. ALLEGRETTI, *Profilo di storia costituzionale italiana. Individualismo e assolutismo nello stato liberale*, Bologna, il Mulino, 1989, 423; S. MERLINI, *Autorità e democrazia nello sviluppo della forma di governo italiana*, I, Torino, Giappichelli, 1997, 42.

⁷ Cfr. M. GALIZIA, *Diritto costituzionale (profili storici)*, in *Enciclopedia del diritto*, XII, Milano, Giuffrè, 1964, 969 n14.

Più in generale, sulla vicenda, cfr. F. RACIOPPI, I. BRUNELLI, *Commento allo Statuto del Regno*, Torino, Utet, 1909, vol. I, 371 ss.; nonché vol. III, 229 ss., 466 ss. Si veda, inoltre, M. MECCARELLI, *La questione dei decreti-legge tra dimensione fattuale e teorica: la sentenza della Corte di cassazione di Roma del 20 febbraio 1900 riguardo al r.d. 22 giugno 1899 n. 227*, in *Historia constitucional*, 6/2005, 264.

⁸ F. RACIOPPI, I. BRUNELLI, *Commento allo Statuto del Regno*, cit., III, 468.

«osmosi naturale tra cellula individuale e organismo politico generale»⁹, che alcuni eventi lasciavano preludere.

Nel saggio del 1878 emerge, in primo luogo, pianamente la sensibilità del Nostro per la comparazione, con manifestazioni di apprezzamento per l'ordinamento inglese e per quello statunitense e con forti remore, per ragioni diverse, nei confronti dell'esperienza francese e di quella tedesca. La varietà delle opinioni espresse nei riguardi di alcuni ordinamenti stranieri si rinviene, d'altronde, anche nelle opere successive e, in particolar modo ne "Il gabinetto nei governi parlamentari"¹⁰, in "Diritto e politica"¹¹ e in "Diritto costituzionale"¹². I suoi giudizi saranno, però, sempre accompagnati dall'invito a non abbandonarsi ad «arcadiche ammirazioni»¹³ e a non indulgere in semplicistiche emulazioni, poiché tradizioni, storia, costumi e sviluppo delle istituzioni non consentono meccaniche operazioni di trapianto.

Cionondimeno, le riflessioni di Arcoleo su riunioni e associazioni politiche risentono, per molti versi, della mancanza di un riconoscimento espresso della libertà di associazione nello Statuto albertino¹⁴; cosicché, nonostante la consapevolezza della diversità del vincolo, in esse affiora la difficoltà - comune ad altri giuristi liberali¹⁵ - nel tracciare una linea di demarcazione tra le une e le altre¹⁶. Nel saggio viene, d'altro canto, evidenziato che il diritto di riunione e di associazione è un diritto inalienabile, imprescrittibile e naturale¹⁷, che forma la base del diritto costituzionale e costituisce un freno anche per il potere legislativo, chiamato a dargli svolgimento e non invece a violarlo. Tuttavia, ammonisce lucidamente il Nostro, non bisogna accontentarsi delle enunciazioni formali, «come se la lettera bastasse da sola a creare la garanzia»¹⁸, dovendo porsi semmai attenzione alla tutela che è approntata in con-

⁹ E. CHELI, *Libertà di associazione e poteri di polizia: profili storici*, in P. BARILE (a cura di), *La tutela del cittadino*, 2, *La pubblica sicurezza*, Atti del congresso celebrativo del centenario delle leggi amministrative di unificazione sotto l'alto patronato del Presidente della Repubblica, Vicenza, Neri Pozza, 1967, 275. Le ambivalenze del regime liberale verso le forme associative sono altresì ricordate da G. BRUNELLI, *Alle origini dei limiti alla libertà di associazione politica*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 18/1989, 400 ss.

¹⁰ G. ARCOLEO, *Il Gabinetto nei governi parlamentari*, Napoli, Jovene, 1881.

¹¹ G. ARCOLEO, *Diritto e politica. Discorso per la inaugurazione degli studii nella R. Università di Napoli*, Napoli, Accademia reale delle scienze, 1884.

¹² G. ARCOLEO, *Diritto costituzionale. Dottrina e storia*, 2° ed., Napoli, Jovene, 1904.

¹³ G. ARCOLEO, *Riunioni ed Associazioni politiche*, cit., 25.

¹⁴ Arcoleo reputava, nondimeno, che il diritto di associazione dovesse ritenersi implicitamente riconosciuto dall'art. 32 dello Statuto albertino: G. ARCOLEO, *Riunioni ed Associazioni politiche*, cit., 29.

Per le coeve ricostruzioni dell'art. 32 dello Statuto si veda P. RIDOLA, *Democrazia pluralistica e libertà associative*, Milano, Giuffrè, 1987, 90 ss.

¹⁵ Sul punto cfr. E. CHELI, *Libertà di associazione e poteri di polizia: profili storici*, cit., 276 ss.; A. PACE, *La libertà di riunione*, in P. BARILE (a cura di), *La tutela del cittadino*, 2, *La pubblica sicurezza*, cit., 248 ss.

¹⁶ Cfr. G. ARCOLEO, *Riunioni ed Associazioni politiche*, cit., 32.

¹⁷ Non in senso giusnaturalistico, però, come evidenziato da M. FIORAVANTI, *Costituzione, Stato e politiche costituzionali nell'opera di Giorgio Arcoleo*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 15/1986, 367; L. BORSI, *Classe politica e costituzionalismo*, cit., 174 n43.

¹⁸ G. ARCOLEO, *Riunioni ed Associazioni politiche*, cit., 3.

creto dallo Stato¹⁹ e al problema dei limiti apponibili a tali libertà²⁰. Il giurista calatino ritiene, inoltre, in linea con il liberalismo ottocentesco²¹, che si tratti di un diritto su base individuale, riconosciuto a soggetti che in tanto lo esercitano in quanto si muovono nella compagine sociale.

Il diritto di riunione e di associazione, come ogni altro diritto individuale si riannoda al problema complesso, di trovare un punto comune tra la libertà e il limite, punto che *non può definirsi con sillogismi da scuola*, ma con l'esame compiuto dei vari rapporti tra l'individuo e lo Stato, considerati non quali due entità separate e quasi nemiche, d'indole propria, venute poi a un modus operandi per transazione, ma come due organismi le cui funzioni, per quanto distinte, s'intrecciano e arrivano spesso a confondersi nella complessa vita sociale²².

Peraltro, se in molte pagine dell'Arcoleo riecheggiano le incertezze, proprie della sua epoca, nell'affrancare il campo di azione delle associazioni da quello delle riunioni, ciò può ritenersi un riflesso del rapporto - problematico per il pensiero liberale - tra «le basi individualistiche della società politica e le manifestazioni collettive della società civile, le quali erano fattori di sviluppo di un governo libero e ad un tempo luoghi di discussione politica paralleli rispetto al circuito rappresentativo»²³. In maniera speculare, le speculazioni del giurista calatino ruotano attorno alle riunioni e alle associazioni *politiche*, poiché - in una prospettiva liberale e in conseguenza del ruolo a esse assegnato - tali formazioni costringevano a interrogarsi sulla necessità di un intervento dei pubblici poteri nella sfera delle libertà individuali²⁴.

In Arcoleo, infine, per un verso ricorre spesso la distinzione tra uno svolgimento fisiologico e un esercizio patologico del diritto unitariamente inteso (riunione *ed* associazione), per l'altro verso si riscontra la propensione a riconoscere spazio alla riunione più che all'associazione politica latamente intesa.

Nel primo senso, costante è la differenziazione tra un diritto il cui esercizio è espressione massima di libertà (per Arcoleo, del resto, ciò che conta è l'esercizio, non la dichiarazione dei diritti²⁵) e un diritto il cui godimento è invece prodromo di un'usurpazione di sovranità, secondo i movimenti di un pendolo che nelle riflessioni del Nostro oscilla tra Costituzione e rivoluzione, ordine costituito e sovvertimento politico²⁶.

¹⁹ Ciò si lega, d'altronde, alla convinzione che la divisione tra la sfera dei fatti e quella delle idee abbia prodotto false scuole, al pari della separazione tra gli organismi politici e le diverse condizioni sociali: così G. ARCOLEO, *Diritto costituzionale*, cit., 55.

²⁰ G. ARCOLEO, *Riunioni ed Associazioni politiche*, cit., 38 (corsivi miei).

²¹ Cfr. P. RIDOLA, *Democrazia pluralistica e libertà associative*, cit., 99, il quale esattamente rileva che «[l']appiattimento del diritto di associazione sulla dimensione individuale consentiva di superare la contraddizione, profondamente avvertita dal liberalismo ottocentesco, fra un'istanza di garanzia della libertà individuale considerata nelle sue naturali espressioni nella sfera della socialità, ed una concezione politica imperniata esclusivamente sul principio rappresentativo».

²² Cfr. G. ARCOLEO, *Riunioni ed Associazioni politiche*, cit., 37-38.

²³ P. RIDOLA, *Democrazia pluralistica e libertà associative*, cit., 102-103.

²⁴ *Ivi*, 103.

²⁵ Cfr. G. ARCOLEO, *Diritto costituzionale*, cit., 5.

²⁶ «Parmi che il diritto di riunione ed associazione si debba meglio studiare, per coglierne il valore e i rapporti, nella storia che ha avuto presso i liberi Stati moderni, nei quali ora si sviluppò come funzione altissima di

In un secondo significato, se da un lato v'è il riconoscimento che le riunioni incarnano un'altissima funzione di educazione politica, in linea con una certa idea di rappresentanza e di suffragio elettorale, dall'altro egli mostra nei confronti delle associazioni politiche una forte cautela, che diviene a tratti diffidenza. La cautela è dettata soprattutto dal timore che tali associazioni possano trasformarsi da formazioni volontarie in organismi esclusivi, divenendo così espressione di feudalesimo politico e, dunque, di "anacronismo"²⁷.

Tutte le associazioni politiche, quali che siano, per la loro costituzione, per i coefficienti del patrimonio, del vincolo statutario, dell'ordine sociale a cui appartengono, mirano a trasformarsi in solidarietà di classi, di ceti, di interessi. Studiando le associazioni politiche dei popoli, specialmente di razza latina, si trova una nota saliente: la graduale trasformazione da gruppi volontari in organismi esclusivi che costituiscono come un feudalesimo politico. [...] La vera espressione della libertà è nelle riunioni politiche, perché esse risentono di quell'impulso e di quello stimolo, che in tutte le società, che hanno vera educazione politica, nasce dall'incontro e dal raggruppamento delle varie forze sociali nel trasformare le tendenze in interessi veri, i desideri in diritti e costituiscono per se stesse la più felice espressione della libertà.

[Le associazioni s]ono spesso nella vita pubblica un anacronismo: non rappresentano lo spirito, il moto impulsivo della vita pubblica contemporanea come la riunione²⁸.

Riconosciuta, dunque, la necessità di apporre limiti alle riunioni e alle associazioni politiche, rimane però da capire quali siano per il Nostro le limitazioni tollerabili e in che forma esse debbano essere stabilite, per far sì che tali libertà non trasmodino in un pericoloso abuso.

2.1. Punire, reprimere o prevenire?

In virtù di un costituzionalismo aperto, che nella visione di Arcoleo è scevro da formalismi, dogmatismi e artifici legalistici²⁹ e che deve tenere distinti Costituzione e Statuto, diritto e legge, ordine giuridico e ordine politico (senza, però, separare i termini del raffronto)³⁰, per il diritto di riunione e di associazione è diffusamente sottolineata la necessità di rigettare il

libertà, ora apparve come pretesa o usurpazione di sovranità; donde un'altalena d'illimitato esercizio e di dispotiche repressioni, storia spesso di istituzioni, talvolta anche di rivoluzioni»: G. ARCOLEO, *Riunioni ed Associazioni politiche*, cit., 3.

²⁷ Tali cautele risuonano, in particolar modo, nei discorsi parlamentari tenuti da Arcoleo il 16 giugno 1899 e il 13 marzo 1900, in occasione della discussione alla Camera dei deputati, rispettivamente, del disegno di legge n. 143 e della conversione in legge del decreto n. 227/1899, entrambi aventi a oggetto modificazioni e aggiunte alle leggi sulla pubblica sicurezza e sulla stampa.

Esse, però, ricorrono innanzitutto nella produzione scientifica del Nostro, di cui quei discorsi devono ritenersi espressione, per l'intreccio inestricabile tra le sue riflessioni accademiche e l'attività politica.

²⁸ G. ARCOLEO, *Discorsi parlamentari*, cit., rispettivamente 79-80, 86 (corsivi miei).

²⁹ D'altronde, il giurista calatino in più luoghi si esprime criticamente nei confronti del formalismo dei giuristi francesi e del dogmatismo/autoritarismo di quelli tedeschi: cfr. G. ARCOLEO, *Il Gabinetto nei governi parlamentari*, cit., *passim*; ID., *Diritto costituzionale*, cit., 88.

³⁰ Ricorrente è, invero, nel Nostro l'affermazione secondo cui «in uno Stato veramente costituzionale non possono separarsi i problemi politici dai giuridici», perché «[p]er quanto buona sia la legge, [essa] non è mai immutabile, vi hanno rapporti che si svegliano con certi bisogni, che diventano necessari, donde incombe l'obbligo di soddisfarli»: G. ARCOLEO, *Diritto costituzionale*, cit., 25.

sistema preventivo, intendendosi con ciò sia l'autorizzazione sia il permesso dell'autorità. Un sistema è, peraltro, ritenuto preventivo anche quando esso si presenti sotto le mentite spoglie di un metodo solo all'apparenza repressivo (che punisce, cioè, il delitto)³¹. Occorre, quindi, esaminare «sino a qual punto l'apparenza guasti la sostanza della cosa»³².

L'eventuale approdo della legislazione liberale dalla repressione punitiva alla mera prevenzione - con ipotesi di infrazione individuate sulla base di una clausola generale e poste al di fuori del codice penale³³ - costituiva, d'altra parte, un aspetto cruciale per la garanzia della libertà di riunione e associazione, al punto da divenire presto centrale nel dibattito di fine Ottocento³⁴. L'attenzione verso tale profilo faceva, infatti, da contraltare alla crescente consapevolezza della forza collettiva, in particolar modo, delle associazioni politiche, non riducibili a una mera sommatoria di libertà individuali e perciò suscettibili di più incisive limitazioni rispetto alle riunioni³⁵.

Nell'opinione del giurista calatino, tuttavia, una legge speciale che avesse voluto stabilire i criteri applicabili, nel caso preventivamente, all'esercizio del diritto di riunione e associazione sarebbe stata «inutile, se liberale, incostituzionale, se restrittiva», risolvendosi in una «elegante, quanto infeconda esposizione di articoli»³⁶.

Quella di Arcoleo era, peraltro, una posizione nient'affatto isolata in quegli anni³⁷: in modo analogo ad altri giuristi del tempo³⁸, all'ipotesi di una legge con finalità di mera prevenzione egli mostrava di preferire un sistema repressivo, in cui il Governo avrebbe semmai rimosso politicamente dinanzi al Parlamento delle singole misure di scioglimento.

³¹ Cfr. G. ARCOLEO, *Diritto costituzionale*, cit., 54.

³² G. ARCOLEO, *Riunioni ed Associazioni politiche*, cit., 39.

³³ Questa, del resto, fu la strada successivamente intrapresa dalle leggi Crispi, segnatamente con l'art. 5 della l. n. 316/1894 sui provvedimenti eccezionali di pubblica sicurezza («Sono vietate le associazioni e riunioni che abbiano per oggetto di sovvertire per vie di fatto gli ordinamenti sociali»), nonché dal Governo Pelloux, con l'art. 3 del r.d. n. 227/1899 per modificazioni ed aggiunte alle leggi sulla pubblica sicurezza e sulla stampa («Oltre le associazioni delittuose punite dal Codice penale, il Ministro dell'Interno può sciogliere, con decreto motivato, tutte quelle altre le quali siano dirette a sovvertire, per vie di fatto, gli ordinamenti sociali o la costituzione dello Stato»).

Gli obiettivi di tali divieti e poteri preventivi erano, d'altronde, evidenti. Con riferimento alle leggi Crispi, si veda ad esempio quanto osservato da G. ARANGIO RUIZ, *Storia costituzionale del Regno d'Italia (1848-1898)*, Firenze, Civelli Editore, 1898, 514: «Durante la discussione di tali leggi, dichiarò il Crispi come esse non fossero dirette contro il pensiero, ma l'azione delittuosa, non contro i socialisti, bensì gli anarchici. I fatti, poi, dimostrarono come quelle leggi venissero applicate contro gli uni e gli altri».

³⁴ Cfr. L. PALMA, *Corso di diritto costituzionale*, III, Firenze, Giuseppe Pellas Editore, 1880, 213 ss.; A. BRUNIALTI, *Associazione e riunione (diritto di)*, in *Digesto italiano*, IV-2, Torino, Utet, 1893-1899, 37 ss.; G. ARANGIO RUIZ, *Associazione (diritto di)*, in *Enciclopedia giuridica italiana*, vol. I-4, Milano, Vallardi, 1895, 886 ss.; A. FERRACCIÙ, *Intorno alla libertà di riunione e di associazione nello Stato moderno*, Sassari, Dessì, 1897, 59 ss.

³⁵ Cfr. G. ARANGIO RUIZ, *Associazione (diritto di)*, cit., 907. Sul punto si veda P. RIDOLA, *Democrazia pluralistica e libertà associative*, cit., 111 ss.

³⁶ G. ARCOLEO, *Riunioni ed Associazioni politiche*, cit., rispettivamente 40 e 43.

³⁷ Cfr. F. RACIOPPI, I. BRUNELLI, *Commento allo Statuto del Regno*, II, Torino, Utet, 1909, 233.

³⁸ Si vedano, tra gli altri, L. CASANOVA, *Del diritto costituzionale. Lezioni*, I, 3° ed., Firenze, Cammelli, 1875, 103 ss.; L. PALMA, *Corso di diritto costituzionale*, cit., 218 ss.

Il ricorso alla legislazione speciale sarebbe, invece, stato di nocimento sia all'esercizio del diritto di riunione e associazione, sia alla conservazione dell'ordine costituito e al mantenimento della stabilità³⁹. Tale diritto era, infatti, inteso come rispondente a una funzione di libertà, che reagisce quando è repressa e ristagna se sciolta: «è un vino generoso, che ritempra i cervelli forti ma ubbriaca i deboli» e che, quantunque cominci con un diritto, «finisce sovente in un diritto che non si scrive, la rivoluzione»⁴⁰. Cionondimeno, il pericolo dell'anarchia della libertà, più facilmente scorto dal potere esecutivo nelle riunioni e associazioni aventi una coloritura politica, secondo Arcoleo non avrebbe dovuto condurre alla speculare anarchia dell'autorità, essendo la legge chiamata a segnare i limiti non della libertà, ma del potere⁴¹.

D'altro canto - proseguiva il Nostro - riposta nel potere esecutivo la gran parte della forza dello Stato, il Governo non avrebbe potuto essere limitato nelle sue attribuzioni oltre misura e con regole astratte, quando nelle adunanze⁴² vi fossero stati «mezzi di provocazioni ad agire» o nei loro programmi o discorsi vi fosse stato qualcosa di pericoloso per l'ordine pubblico, in considerazione del fatto che la misura del pericolo varia «secondo l'indole dei popoli, la forza del governo, le circostanze del momento»⁴³. Così che, se con una legge speciale e secondo formule astratte si fosse codificata la facoltà dell'autorità di pubblica sicurezza di vietare le riunioni pubbliche per ragioni di ordine pubblico (secondo la formula proposta dal Governo Pelloux⁴⁴), facilmente si sarebbe pervenuti a un abuso sotto forma di legge, che sarebbe stato in contraddizione con le disposizioni dello Statuto. Ciò perché «la facoltà codificata tramuta facilmente una necessità di Stato in un'attribuzione discrezionale»⁴⁵ e, segnatamente, in una forma di censura.

Arcoleo, d'altronde, aveva già saputo rimarcare, accortamente e in maniera caustica, che

non vi è ambizione di partito, violenza di governo che non possa assumere parvenza di tutela dell'ordine pubblico⁴⁶.

³⁹ Temi questi molto cari anche ad Arcoleo. Cfr. G. ARCOLEO, *Il Gabinetto nei governi parlamentari*, cit., 217: «la Scienza deve preoccuparsi della instabilità continua delle istituzioni, della mancanza di senso giuridico nella vita pubblica, del pericolo che la Politica uccida il Diritto».

⁴⁰ G. ARCOLEO, *Riunioni ed Associazioni politiche*, cit., 42.

⁴¹ *Ivi*, 43 e 50.

⁴² Sull'assimilazione liberale tra associazioni e adunanze e sul conseguente capovolgimento del regime di tutela, che portò ad assorbire le riunioni politiche nelle associazioni, cfr. P. RIDOLA, *Democrazia pluralistica e libertà associative*, cit., 102 ss.: «non più quella di disciplinare la pluralità fisica delle adunanze era l'esigenza prioritaria dello stato liberale nei confronti delle manifestazioni collettive, ma quella di misurarsi con la carica ideologica che le associazioni erano capaci di suscitare ed organizzare» (*ivi*, 106).

⁴³ G. ARCOLEO, *Riunioni ed Associazioni politiche*, cit., 44.

⁴⁴ L'art. 1 del già ricordato r.d. n. 227/1899 così recitava: «L'autorità di pubblica sicurezza può vietare, per ragioni di ordine pubblico, gli assembramenti e le riunioni pubbliche, ed i contravventori al divieto saranno puniti ai sensi dell'articolo 434 del Codice penale».

⁴⁵ G. ARCOLEO, *Discorsi parlamentari*, cit., 94.

⁴⁶ G. ARCOLEO, *Riunioni ed Associazioni politiche*, cit., 39.

Ciononostante, analogamente ad altri giuristi dell'epoca⁴⁷, egli ammetteva quella forma di prevenzione volta a impedire un reato, poiché essa doveva essere intesa in guisa di coazione anticipata. Il Nostro riteneva, infatti, che vi sarebbe stato un abuso di diritto quando la riunione o l'associazione avesse voluto agire come governo, così che l'intervento dell'Esecutivo sarebbe stato in questo caso non una limitazione o una prevenzione, ma una garanzia e una forma lata di repressione, che sarebbe giunta quando l'azione fosse stata prossima a venire. A prima vista, dunque, poteva sembrare che essa mirasse a colpire il pensiero e, invece, colpiva l'azione⁴⁸.

Nell'idea di Arcoleo tale forma di coazione anticipata o di precauzione sarebbe stata, peraltro, esercitabile anche attraverso lo scioglimento di associazioni e avrebbe avuto di mira – era sottinteso – l'azione politica incoerente con gli assetti politici dello Stato liberale. In ragione di ciò, un intervento siffatto non avrebbe potuto essere imbrigliato in una legge: si trattava di un diritto eccezionale dello Stato, che non necessitava di essere codificato e il cui uso doveva, però, ritenersi interamente soggetto a responsabilità⁴⁹. I provvedimenti restrittivi che fossero stati di conseguenza adottati costituivano esercizio di *imperium* e non dovevano essere confusi con la *iurisdictio*, la quale al contrario poteva per sua natura intervenire soltanto quando la violazione fosse già avvenuta⁵⁰.

3. Dalle associazioni ai partiti politici: intuizioni ed esitazioni nelle riflessioni del giurista calatino

Le non sempre lineari considerazioni di Arcoleo sui limiti apponibili alle riunioni e alle associazioni aventi come scopo il mutamento della forma politica di governo - forze che intanto ponevano un problema in quanto erano estranee all'egemonia della borghesia liberale⁵¹ - ne sospingevano inevitabilmente il discorso verso i nascenti partiti politici, per lo spazio che a essi poteva essere assegnato nell'ordine costituito. Il costituzionalista calatino non si è mai sottratto a tale tipo di riflessioni, diversamente da Vittorio Emanuele Orlando, che aveva deciso di espungere la considerazione di tale fattore dall'iniziale costruzione del suo metodo⁵².

⁴⁷ Seppur con accenti diversi, si vedano gli Autori citati alla nota 34.

⁴⁸ *Ivi*, 45 ss.

⁴⁹ Cfr. G. ARCOLEO, *Discorsi parlamentari*, cit., 83 ss.

⁵⁰ Sulla distinzione tra *iurisdictio* e *imperium* e sull'inerenza all'*imperium* delle facoltà preventive riconosciute al Governo si veda, in termini più generali, G. ARCOLEO, *Il Gabinetto nei governi parlamentari*, cit., 85 ss.

⁵¹ Cfr. L. BORSI, *Costituzionalismo 1912-1913. Nazione e classe*, Milano, Giuffrè, 2017, 3, il quale, ricordando per l'appunto le riflessioni di Arcoleo, sottolinea quanto fu cruciale il passaggio dalla semplice associazione a quella forma organizzativa in grado di mettere «in discussione le nervature fondamentali del liberalismo politico e giuridico, il suo organicismo e storicismo».

⁵² Sulla distinzione tra diritto e politica e sul posto dei partiti politici nel pensiero orlandiano cfr. M. FIORAVANTI, *Costituzione, Stato e politiche costituzionali nell'opera di Giorgio Arcoleo*, cit., 379; P. COSTA, *Lo Stato immaginario. Metafore e paradigmi nella cultura giuridica italiana fra Ottocento e Novecento*, Milano, Giuffrè, 1986, 436 ss.; G. AZZARITI, *Il liberalismo autoritario e la costruzione dello Stato unitario italiano*, Vittorio Emanuele Or-

Negli anni della crisi del governo parlamentare e del trasformismo politico⁵³, il problema veniva affrontato da Arcoleo secondo la sua consueta sensibilità verso l'elemento politico. Quantunque fosse convinto che politica e diritto non dovessero essere né confusi né sovrapposti⁵⁴ e sebbene lo Stato fosse inteso come un organismo intermedio tra i due termini, egli muoveva dalla consapevolezza che in uno Stato costituzionale il dato politico non poteva essere separato da quello giuridico, poiché «[l]a politica svolge le forze latenti, alle quali il Diritto darà limiti e norme»⁵⁵.

Occorre, tuttavia, intendersi sui termini.

I partiti politici ai quali il Nostro pensava erano pur sempre i partiti parlamentari e non (ancora) i partiti di massa organizzati, che di lì a poco avrebbero fatto irruzione sulla scena⁵⁶. Nella loro forma più compiuta questi ultimi venivano, però, già adombrati nelle riflessioni di Arcoleo, non soltanto grazie al suo particolare acume, ma soprattutto in virtù del lento disgregamento degli schieramenti politici tradizionali, che costringeva anche i giuristi dell'epoca a una riconsiderazione di alcune categorie concettuali⁵⁷.

I mali del governo rappresentativo, costituiti dai disarmonici rapporti tra Assemblea, Gabinetto e Amministrazione, erano dunque attribuiti ai c.d. partiti parlamentari che, non essendo in sincrono con lo sviluppo delle forme parlamentari⁵⁸ e mostrandosi incapaci di essere "partiti di governo"⁵⁹, si presentavano ora nella veste di consorterie clientelari⁶⁰ ora in quel-

lando, un liberale al servizio dello Stato, in Alle frontiere del diritto costituzionale. Scritti in onore di Valerio Onida, Milano, Giuffrè, 2011, 50-51.

Per l'espulsione del partito politico dal quadro della costruzione orlandiana si veda, in particolare, M. GREGORIO, *Parte totale. Le dottrine costituzionali del partito politico in Italia tra Otto e Novecento*, Milano, Giuffrè, 2013, 41 ss.

⁵³ Cfr. G. ARCOLEO, *Diritto costituzionale*, cit., 213: «S'inaugura nel 1883 il così detto trasformismo che deformò i partiti, sostituendo ad un indirizzo di principii, una maggioranza artificiale, puntellata da gruppi d'interessi regionali o locali».

Si veda altresì ID., *Vita politica italiana*, in *La riforma sociale. Rassegna di scienze sociali e politiche*, 1901, 172: «Così la vita pubblica diviene per molti strumento di opportunismo ed impedisce la formazione organica di nuovi partiti, che rispondano a nuovi bisogni e che potrebbero ritemperare l'affievolita fibra politica della nazione».

⁵⁴ In più luoghi, invero, il giurista calatino rimarcava che la stretta correlazione tra l'elemento giuridico e l'elemento politico non dovesse tradursi nella commistione dei relativi ambiti: cfr. G. ARCOLEO, *Il Gabinetto nei governi parlamentari*, cit., 4 s.; ID., *Diritto e politica*, cit., 22 ss.; ID., *Diritto costituzionale*, cit., 24 ss.

A tal proposito, egli biasimava altresì l'abitudine al metodo dogmatico, perché «ha fatto credere, che la Politica possa produrre il Diritto, il che darebbe come risultato il predominio degli interessi sui principii [...] o che il Diritto debba produrre la politica, impastoiando, in un cerchio di leggi e di regolamenti, la complessa ed esuberante vita della nazione» (*op. ult. cit.*, 26).

⁵⁵ G. ARCOLEO, *Diritto costituzionale*, cit., 25.

⁵⁶ Sul ritardo con cui in Italia i partiti politici si sono affermati come organizzazioni stabili e capillari e, peraltro, nell'ambito delle forze di opposizione esterne al sistema parlamentare, si veda P. POMBENI, *Introduzione alla storia dei partiti politici*, Bologna, il Mulino, 1985, 347 ss.; U. ALLEGRETTI, *Profilo di storia costituzionale italiana*, cit., 227.

⁵⁷ Il punto è rilevato da E. SCIACCA, *Il pensiero politico di Giorgio Arcoleo*, in *Annali 80. Arcoleo settant'anni dopo: Stato Politica Diritto*, Acireale, Galatea Editrice, 1986, 71 ss.

⁵⁸ Così G. ARCOLEO, *Il Gabinetto nei governi parlamentari*, cit., 15.

⁵⁹ Cfr. G. ARCOLEO, *Forme vecchie, idee nuove*, Bari, Laterza, 1909, 267 ss.

la di gruppi parlamentari di notabili⁶¹, la cui libertà di azione era comunque ricondotta da Arcoleo nelle maglie della libertà di riunione e di opinione⁶².

L'ingerenza di questi "partiti" nella vita dello Stato, nella funzione legislativa e sul Governo era tale che l'interesse generale finiva per scemare in una congerie di interessi particolari e l'elemento politico sopraffaceva quello giuridico. Ciò che, quindi, mancava all'Italia - secondo Arcoleo - erano partiti in grado di dare linfa politica al Governo e al Parlamento, senza che questi fossero soverchiati e senza che ne fosse travolta la base giuridica⁶³.

Il compito più difficile delle Costituzioni moderne è quello di crearsi un Governo organico, stabile, che possa conciliare due termini sovente opposti, il rispetto della legge, l'influenza dei partiti⁶⁴.

Prevalendo questi su quella, l'esercizio dei poteri non poteva che esserne turbato, i diritti dello Stato e dei cittadini erano del pari attentati e la garanzia delle forme parlamentari era destinata a venir meno.

Nondimeno, se per un verso Arcoleo, per il peso dei partiti politici sul funzionamento del governo parlamentare⁶⁵, non si sottraeva alla considerazione dell'elemento politico e indicava l'apporto che tali forze avrebbero potuto dare (entro certi limiti) all'ordine costituzionale, per l'altro verso egli finiva per ritrarsi - nelle soluzioni abbozzate ancor più che nelle analisi - di fronte a quei partiti politici che andavano allora organizzandosi al di fuori del Parlamento e che di lì a poco sarebbero divenuti protagonisti anche della scena istituzionale⁶⁶.

⁶⁰ Cfr. G. ARCOLEO, *Diritto costituzionale*, cit., 22; ID., *Vita politica italiana*, cit., 172 ss.; ID., *Forme vecchie, idee nuove*, cit., 256.

⁶¹ Cfr. G. ARCOLEO, *Il Gabinetto nei governi parlamentari*, cit., 181; ID., *Forme vecchie, idee nuove*, cit., 195 ss., 220 ss.

⁶² Peraltro, come rilevato da P. RIDOLA, *Partiti politici*, in *Enciclopedia del diritto*, XXXII, Milano, Giuffrè, 1982, 67, l'assorbimento della libertà di azione e di propaganda dei partiti politici nella libertà di riunione/associazione e di opinione non era infrequente nei costituzionalisti di fine Ottocento.

Sul punto, cfr. G. ARANGIO RUIZ, *Associazione (diritto di)*, cit., 972 («Anche i partiti sono organi preordinati della opinione pubblica, i quali però, siccome agiscono per mezzo delle riunioni, delle associazioni, della stampa, rimangono assorbiti dagli organi più propri»); A. FERRACIÙ, *Intorno alla libertà di riunione e di associazione nello Stato moderno*, cit., 46 («Orbene, chi potrebbe diniegare che l'associazione politica debbe, nello Stato moderno, sorgere ancora quale mezzo di creazione ed organizzazione dei partiti politici, i quali poi quando si assumano nel loro insieme, costituiscono l'indice più sicuro della opinione pubblica generale dello Stato?»).

⁶³ Cfr. G. ARCOLEO, *Il Gabinetto nei governi parlamentari*, cit., 217.

⁶⁴ *Ivi*, 57.

⁶⁵ «Questa influenza sempre più si allarga e pervade talvolta anche la sfera amministrativa, snaturando le funzioni, e turbando con indebite ingerenze i rapporti dello Stato con i cittadini. Ma, non può disconoscersi l'impulso che viene dai partiti al governo, e che si estende talora fino al capo dello Stato; il quale può temperarli, non sopprimerli, rinviando il giudizio di conferma o di repulsa, per mezzo dei comizii, alla pubblica opinione. Non di rado riesce dannosa l'azione dei partiti allo sviluppo della legislazione, specialmente quando le maggioranze, che debbono discutere e votare una legge, sieno piuttosto che formate da principii o scopi generali, deformate da interessi particolari. Il più arduo compito del governo parlamentare consiste appunto nell'accordo tra le imperiose norme di leggi e le mutevoli correnti dei partiti»: G. ARCOLEO, *Diritto costituzionale*, cit., 119.

⁶⁶ Cfr. G. ARANGIO RUIZ, *Storia costituzionale del Regno d'Italia (1848-1898)*, cit., 542: «Tutte le associazioni hanno scarsa ramificazione, raccolgono pochi soci, dispongono di poco denaro. *Meno per l'organizzazione socialista, che comincia ad iniziarsi qua e là, e delle unioni clericali nelle grandi città per la lotta amministrativa,*

In verità, dalle riflessioni del costituzionalista calatino in più luoghi emerge in contropunto ciò che in quegli anni si andava agitando anche in Italia e che sarebbe stato in grado di travolgere gli ormai fragili equilibri dello Stato liberale⁶⁷: il sollevamento delle classi portatrici di interessi contrapposti e le conseguenti ricadute sul suffragio e sul governo rappresentativo. Il Nostro avvertiva chiaramente che le istituzioni parlamentari erano sempre più investite dall'urto di bisogni veri o fittizi, veicolati da un suffragio allargato che «stimola spesso una immatura o violenta partecipazione ai pubblici poteri»⁶⁸.

Dalle parole di Arcoleo traspare, dunque, il sommovimento sociale che ormai incombeva sulle istituzioni liberali, ma la conflittualità politica che tale rivolgimento si portava dietro e le forme associative entro cui il conflitto sociale era incanalato restavano avvolte – ad avviso di chi scrive - in una nebulosa, i cui germi innovatori saranno portati a conseguenze solo più tardi nella speculazione di altri giuristi⁶⁹.

E difatti, poiché il diritto costituzionale non poteva rimanere estraneo ai fatti, alle questioni sociali e alle esigenze economiche, Arcoleo spronava sì a evitare il formalismo di riforme che fossero venute dall'alto, così come gli eccessi dei movimenti provenienti dal basso, ma riteneva al contempo che il regime rappresentativo (liberale, aggiungerei) offrisse «margine largo a tutti i bisogni della vita moderna»⁷⁰.

C'era, dunque, bisogno di integrare le forme politiche con le riforme sociali e di attuare una vera legislazione sociale, "aiutando" le organizzazioni delle classi sociali⁷¹. Tali aggiustamenti dovevano, però, restare – è di nuovo sottinteso da Arcoleo⁷² - nell'alveo del sistema liberale, di un suffragio elettorale che valeva a designare gli ottimi⁷³ e di diritti politici che non

l'associazione non mostra, d'ordinario, di essere il vero prodotto sociale per sostenere un partito. Mancando questo, mancano gli organi atti a svilupparlo» (corsivi miei).

⁶⁷ Sulla capacità di Arcoleo e di altri giuristi "non-orlandiani" di scorgere il conflitto sociale che scuoteva gli equilibri liberali, seppur soltanto a livello di mera intuizione, si veda M. GREGORIO, *Parte totale. Le dottrine costituzionali del partito politico in Italia tra Otto e Novecento*, cit., 47 ss.

⁶⁸ *Ivi*, 60.

⁶⁹ Il pensiero va innanzitutto a S. ROMANO, *Lo Stato moderno e la sua crisi* (1910), in *Lo Stato moderno e la sua crisi. Saggi di diritto costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1969, 12: «Intanto è precisamente da questi contrasti o, meglio, da uno speciale atteggiamento da essi assunto, che riceve la sua maggior forza il movimento che determina una specie di crisi nello Stato moderno. In seno ad esso, e sovente, [...] contro di esso, si moltiplicano e fioriscono con vita rigogliosa ed effettiva potenza, una serie di organizzazioni ed associazioni, che, alla loro volta, tendono ad unirsi e collegarsi fra loro».

Deve, però, segnalarsi che Santi Romano si riferiva alle organizzazioni sindacali, più che ai partiti politici, rimasti invece prevalentemente ai margini delle sue riflessioni: cfr. C. PINELLI, *La Costituzione di Santi Romano e i primi maestri dell'età repubblicana*, in questa *Rivista*, 2/2012, 15; M. GREGORIO, *Parte totale. Le dottrine costituzionali del partito politico in Italia tra Otto e Novecento*, cit., 73 ss.

⁷⁰ G. ARCOLEO, *Diritto costituzionale*, cit., 30.

⁷¹ Cfr. *ivi*, 31.

⁷² Per una diversa lettura sul punto si veda, però, G. GEMMA, *Democrazia e costituzionalismo nel pensiero di Arcoleo*, in questa *Rivista*, 3/2017, 12 ss.

⁷³ Si veda ancora G. ARCOLEO, *Diritto costituzionale*, cit., 243.

implicassero la partecipazione delle masse ai poteri pubblici⁷⁴, ma tenessero fermo il ruolo direttivo e moderatore della classe politica borghese⁷⁵.

Ciò rispondeva, del resto, a quell'articolato rapporto tra libertà ed eguaglianza delineato da Arcoleo⁷⁶, secondo il quale l'eguaglianza dello "Stato libero" era l'eguaglianza "civile" dinnanzi alla legge, non quella politica⁷⁷. Anche sotto questo profilo, quindi, Arcoleo confermava di essere un uomo immerso nel mondo dello Statuto albertino, dalle cui categorie concettuali il suo pensiero finiva per essere immancabilmente plasmato⁷⁸.

A questo proposito, sovviene alla mente lo sferzante giudizio di Antonio Gramsci sul "Governo di Gabinetto" di Arcoleo, che insieme agli scritti di Gaetano Mosca⁷⁹, di Marco Minghetti⁸⁰ e di Sidney Sonnino⁸¹ era ricondotto tra quelle interpretazioni del Risorgimento italiano che fioriscono

nei momenti più caratteristici di crisi politico-sociale, quando il distacco fra governanti e governati si fa più grave e pare annunciare eventi catastrofici per la vita nazionale; il panico si diffonde tra certi gruppi intellettuali più sensibili e si moltiplicano i conati per determinare una riorganizzazione delle forze politiche esistenti, per suscitare nuove correnti ideologiche nei logori e poco consistenti organismi di partito o per esalare sospiri e gemiti di disperazione e di nero pessimismo⁸².

In particolare, proseguiva Gramsci, trattasi di scritti che sono

conseguenza della caduta della Destra storica, dell'avvento al potere della così detta Sinistra e delle innovazioni "di fatto" introdotte nel regime costituzionale per avviarlo a una forma di regime parlamentare⁸³.

⁷⁴ Così G. ARCOLEO, *Il Gabinetto nei governi parlamentari*, cit., 216-217.

⁷⁵ Cfr. L. BORSI, *Classe politica e costituzionalismo*, cit., 237.

⁷⁶ Sul punto cfr. F. BIONDI NALIS, *Allargamento del suffragio, libertà ed eguaglianza nella riflessione di G. Arcoleo*, in *Annali 80. Arcoleo settant'anni dopo: Stato Politica Diritto*, cit., 97.

⁷⁷ Il rilievo è ricorrente nelle riflessioni del giurista calatino: cfr. G. ARCOLEO, *Diritto costituzionale*, cit., 4, 19-20, 113; ID., *Il Gabinetto nei governi parlamentari*, cit., 11-12.

⁷⁸ Lo rileva esattamente S. PRISCO, *Giorgio Arcoleo, un costituzionalista tra storia e politica*, cit., 4.

⁷⁹ G. MOSCA, *Sulla teorica dei governi e sul governo parlamentare*, Palermo, Tipografia dello Statuto, 1884.

⁸⁰ M. MINGHETTI, *I partiti politici e la loro influenza nella giustizia e nell'amministrazione*, Bologna, Zanichelli, 1881.

⁸¹ S. C. SONNINO, *Torniamo allo Statuto*, in *Nuova Antologia*, 1897, 9 ss.

⁸² A. GRAMSCI, *Interpretazioni del Risorgimento*, in *Quaderni del carcere*, III, Quaderno 19 (X), § 5, Torino, Einaudi, 1975, 1975.

⁸³ *Ivi*, 1976. «Non esistono», aggiungeva con durezza Gramsci, «partiti economici» ma gruppi di ideologi declassés di tutte le classi, galli che annunziano un sole che mai vuole spuntare» (*ivi*, 1978).

4. Qualche osservazione conclusiva: la crisi liberale nello specchio del costituzionalista Arcoleo

Il lapidario giudizio di Gramsci potrebbe apparire ingeneroso e massimalista, poiché poneva sullo stesso piano posizioni e riflessioni molto diverse⁸⁴. Gramsci, tuttavia, coglieva in parte nel segno anche nei confronti di Arcoleo, se si pensa, ad esempio, a quel progetto di riforma del Senato redatto dal costituzionalista calatino nel 1910 e mai giunto ad approvazione⁸⁵.

La visione dell'Arcoleo costituzionalista risuonò, infatti, nelle parole dell'Arcoleo politico: nella relazione per la riforma dell'organo parlamentare, l'intervento sulla composizione del Senato e, presto o tardi, anche la riforma elettorale della Camera erano visti come passi per un graduale autorinnovamento istituzionale, necessario per mantenere entro i confini dell'ordine costituzionale, dei poteri costituiti e dello *status quo* quelle classi proletarie che, forti dei cambiamenti sociali ed economici, si stavano organizzando con «nome e metodi di partiti»⁸⁶.

Era questo, peraltro, un pensiero già espresso dal Nostro.

La forma dapprima più o meno violenta della riunione istintiva o automatica, si trasforma in quella del comizio per assumere *carattere definitivo di sodalizio*. È un processo che nel campo economico, per la difesa degli interessi, somiglia a quello che nel campo politico si svolge a difesa della libertà.

Rappresenta il graduale progresso dello spirito di associazione che unisce, con vincolo permanente, idee e propositi, per tradurli in azione solidale e a cui si devono i maggiori e fecondi risultati ottenuti nella sfera dell'attività individuale. Ma in quella dell'attività sociale si determina altro indirizzo: *l'associazione diventa organizzazione; e fin qui è legittima facoltà, anzi legge di tutte le energie collettive: nasce il male o il pericolo quando l'esercizio dei diritti si trasforma in esercizio di poteri*⁸⁷.

Meglio sarebbe stato, dunque, l'innesto di una qualche forma di rappresentanza sul Senato, con un elettorato che avrebbe potuto essere selezionato anche fra le classi disagiate, purché con la garanzia di una «*lenta ascensione che le trasforma o collega* alla minuta borghesia,

⁸⁴ Al riguardo perplessità sono espresse da P. RIDOLA, *Sonnino e la crisi delle istituzioni parlamentari in Italia*, cit., 287 ss.

⁸⁵ Sulla riforma del Senato e sulle ragioni per cui il progetto non fu approvato S. MERLINI, *Autorità e democrazia nello sviluppo della forma di governo italiana*, cit., 71 s.; T.E. FROSINI, *Giorgio Arcoleo, un costituzionalista in Parlamento*, cit., 41 ss.

⁸⁶ G. ARCOLEO, *Per la riforma del Senato*, Relazione della Commissione, Roma, Forzani, 1911, 52.

⁸⁷ G. ARCOLEO, *Forme vecchie, idee nuove*, cit., 250 (corsivi miei).

Per Arcoleo, invero, la pur aspra lotta politica non travalicava il suo confine (costituito dal cambiamento delle forme di governo), quando era volta al fine supremo della conquista del benessere, perché in questo caso «la politica, il partito c'entrano [...] per incidente» (ivi, 249). Ma «[q]uando il risveglio delle moltitudini avviene per suggestione o stimolo, manca il senso del limite; l'istinto del bisogno sovrasta alla ragione, spinge alla violenza: si afferma come diritto, ma dopo i primi successi, rotte le dighe, *invaso il campo nemico*, aspira al dominio: *quel diritto si trasforma in potere*» (ivi, 248, corsivi miei).

con la disciplina del lavoro e del risparmio»⁸⁸, onde evitare che all'organizzazione delle classi corrispondesse la disorganizzazione dello Stato.

Si rischierebbe forse di dare una lettura "modernizzante" del progetto di riforma propugnato da Arcoleo, se lo si qualificasse nei termini netti di un progetto conservatore⁸⁹, perché ciò vorrebbe dire calare impropriamente su di esso le lenti della democrazia dei partiti e dello Stato pluriclasse⁹⁰. Cionondimeno, sembra potersi dire che quel progetto fosse per certi aspetti una conferma del suo pensiero, nella misura in cui la proposta di riforma, pur nella consapevolezza della portata dei mutamenti sociali in atto - e delle conseguenti, inevitabili, ricadute anche sul piano istituzionale - conteneva un elemento di "conservazione costituzionale" e di riconduzione del conflitto entro i confini dello Stato borghese⁹¹.

Egli si muoveva invero - e si prefiggeva di rimanere - nel solco delle istituzioni (e delle categorie) liberali, per preservare le quali quei cambiamenti, seppur calati in un quadro di riforme (economiche e politiche), dovevano essere depurati dalla loro carica conflittuale e riportati nel perimetro dell'ordine costituito, non importa se da tempo in crisi. A ciò, peraltro, avrebbe dovuto contribuire una legislazione sociale che, intesa quasi, in alcuni passaggi, a compensazione della disegualianza politica, avrebbe eliminato il dissidio tra le varie classi sociali.

Difatti, per un verso il Nostro affermava che

[non] giovano o bastano leggi sociali, largite come briciole di programmi politici, e che hanno aspetto di concessioni, simili alle antiche regalie. Le vere leggi protettrici possono provenire dallo sviluppo delle forze popolari, non dalla tolleranza o benevolenza delle forze democratiche di seconda mano. Nel qual caso si comincia dove altri finisce: con postuma pietà si provvede per l'operaio ferito o morto con una legge sugli infortunii del lavoro, senza provvedere, in tempo, mentre vive e lavora⁹².

Al contempo, però, egli significativamente puntualizzava che

⁸⁸ G. ARCOLEO, *Per la riforma del Senato*, cit., 63 (corsivi miei).

⁸⁹ Cfr. G. CAROCCI, *Il Parlamento nella storia d'Italia. Antologia storica della classe politica*, Bari, Laterza, 1964, 422-423, secondo il quale il progetto di Arcoleo mirava a fare del Senato uno «strumento organico di direzione conservatrice sul paese». *Contra* L. BORSI, *Classe politica e costituzionalismo*, cit., 283-284, il quale ritiene che la proposta si prefiggesse non di sbarrare, ma di inserire nell'organizzazione dello Stato l'insorgente democrazia; «[l']obiettivo di dirigere quel moto di inserimento, sì ch'esso non destabilizzasse le istituzioni liberali, non può definirsi di per sé segno di volontà conservatrice, dal momento che guardava a un rinnovamento della stessa classe politica, intesa non come cristallizzata cerchia dei grandi interessi economici ma come classe 'media' [...]» (*ibidem*).

Sulla posizione politicamente non definita di Arcoleo si vedano, ad ogni modo, le considerazioni di E. SCIACCA, *Il pensiero politico di Giorgio Arcoleo*, cit., *passim*; F. BIONDI NALIS, *Allargamento del suffragio, libertà ed eguaglianza nella riflessione di G. Arcoleo*, cit., 103-104.

⁹⁰ A questo proposito, c'è chi ha semmai parlato di «riformismo di destra»: V. FROSINI, *Giorgio Arcoleo giurista e politico*, in *Annali 80. Arcoleo settant'anni dopo: Stato Politica Diritto*, cit., 14 ss.

⁹¹ In questo, peraltro, egli non era certo solo: cfr. S. ROMANO, *Lo Stato moderno e la sua crisi*, cit., 24 s. Sul punto, si veda, G. CAVALLARI, *Formazione ed organizzazione dei gruppi sociali nel pensiero di Giorgio Arcoleo*, in *Annali 80. Arcoleo settant'anni dopo: Stato Politica Diritto*, cit., 118.

⁹² G. ARCOLEO, *Diritto costituzionale*, cit., 31.

[I]a legislazione sociale non è un espediente politico ma un vero *coefficiente di ordine*, una necessità giuridica, *una valvola di sicurezza* contro le ribellioni del malcontento e della miseria⁹³.

Nel pensiero del costituzionalista calatino permane, dunque, l'eco di idee e di motivi diversi, che possono a tratti apparire contraddittori, inconciliabili, persino confusi⁹⁴. Ma ciò si spiega soltanto se si pensa che le riflessioni di Arcoleo condensano, in realtà, e rispecchiano «tutte le tensioni e le contraddizioni di un'epoca nella quale il pensiero politico [e direi giuridico], per tanti aspetti tributario di schemi interpretativi e di modelli istituzionali legati a un passato ancora troppo recente, non riusciva a intendere con chiarezza quanto di nuovo era comparso nella dinamica sociale e politica»⁹⁵.

Egli si trovò, in ultima analisi, nella non facile posizione di chi intuisce e preconizza il cambiamento prossimo a venire, ancorché si mostri incapace di prendere le distanze da un mondo certamente in crisi, ma di cui è (e si sente di essere) pur sempre parte.

⁹³ *Ivi*, 32 (corsivi miei).

⁹⁴ Così F. LANCHESTER, *Santi Romano e le ideologie giuridiche italiane nella transizione allo Stato di massa*, in questa *Rivista*, 4/2011, 4.

⁹⁵ E. SCIACCA, *Il pensiero politico di Giorgio Arcoleo*, cit., 81.