



S. ROMANO, *Lo Stato moderno e la sua crisi. Saggi costituzionali 1909-1925* (a cura di Aldo Sandulli), Macerata, Quodlibet 2023, pp. 168*

La casa editrice Quodlibet ha di recente pubblicato *Lo Stato moderno e la sua crisi. Saggi costituzionali 1909-1925* di Santi Romano (1875-1947), noto giurista siciliano, regio senatore, presidente del Consiglio di Stato e membro dell'Accademia dei Lincei. Questa edizione contiene anche un saggio introduttivo del curatore Aldo Sandulli.

Romano, in quanto docente universitario, elaborò manuali di diritto amministrativo all'inizio della sua carriera e di diritto internazionale in una fase più matura, ma occorre ricordarlo per aver elaborato *L'ordinamento giuridico* (1918): quest'opera - anch'essa riedita da Quodlibet - va ritenuta cardinale, non soltanto perché è stata tradotta in diverse lingue, ma perché si è disposta cronologicamente tra gli analoghi scritti istituzionalisti di Maurice Hauriou e Carl Schmitt. Tornando alla raccolta di studi romaniani e notando le date di pubblicazione, si può comprendere il prima e il dopo della teoria istituzionalista. Egli va reputato anche come scienziato politico e filosofo del diritto, proprio per la ricerca sulle cause fondanti dei cambiamenti dello *status quo*, inserendosi nel dibattito con giuristi contemporanei come Vittorio Emanuele Orlando, Oreste Ranelletti e Dioniso Anzilotti. Tuttavia, non va dimenticata la lettura di Georg Jellinek, il cui costituzionalismo fu recepito in Italia da Orlando. Sui medesimi temi affrontati, studiava Donato Donati trovando in Romano un interlocutore importante. Inoltre, si apprende anche una certa conoscenza filosofica di Romano riguardo Friedrich Nietzsche e Pierre Joseph Proudhon, tra i tanti ispiratori dei pensieri radicali che si ponevano in polemica esplicita contro l'ordine liberale. Inoltre, il giurista palermitano ha operato uno storicismo puro del diritto, discostandosi sia dall'empirismo sia dalla sociologia.

Nel testo principale del 1909, Romano attribuiva la degradazione dell'entità statale moderna all'ascesa di fermenti sociali, a seguito di un processo storico significativo: «il movimento che determina una specie di crisi nello Stato moderno» (p. 43). Il giurista viveva infatti nel pieno di un'epoca di sviluppo generale delle società europee caratterizzate da: industrializzazione e urbanizzazione; ingresso delle masse nell'azione politica e sindacale; richiesta di un ampliamento progressivo del suffragio elettorale; spinte corporative e di interessi ad indirizzo professionale; attivismo cattolico promosso dall'enciclica *Rerum novarum*; partiti socialisti - riformisti o rivoluzionari - in ascesa; maggiori pressioni in favore

* Contributo sottoposto a *peer review*.

di migliori condizioni di lavoro e di previdenza sociale. Anche il rapporto tra individuo e Stato mutava significativamente attraverso l'affermazione di nuove mediazioni politiche, economiche e associative, mentre nell'ambito accademico si ampliavano cospicuamente le scienze sociali. Si rivelava così l'obsolescenza dello Stato moderno e l'esigenza di una riforma integrale del medesimo in senso interventista. Romano evidenziò le differenze culturali della dottrina giuridica continentale rispetto al modello inglese. Va considerato anche il contesto temporale di questo scritto: in piena età giolittiana e alla vigilia di una conflagrazione bellica europea e mondiale che avrebbe accelerato con risolutezza queste premesse di metamorfosi costituenti. Oltre la modifica di assetti importanti, egli prevedeva comunque la conservazione del nucleo centrale dello Stato. A riguardo, Romano lasciava nelle conclusioni di questo discorso accademico una frase lapidaria ma concreta: «Forme nuove nasceranno e molte delle vecchie saranno trasformate» (p. 55). Si può riscontrare un legame concettuale tra questo saggio del 1909 e quello dell'ordinamento giuridico del 1918 già sopra menzionato. Romano si accorse della pluralità di soggetti nuovi che tendevano a destabilizzare lo Stato: questi aspetti esigevano una ridefinizione dell'impianto statale verso un ordinamento giuridico inclusivo e istituzionalizzante. Ciò non significava integrare qualsiasi soggetto: andavano escluse infatti le organizzazioni criminali e le altre antagoniste poste simmetricamente all'istituzione legale.

Un saggio è stato dedicato al caso giuridico inerente al terremoto avvenuto nello Stretto di Messina e Reggio Calabria, alla fine del 1908. Il cataclisma fu devastante per entrambe le città, registrando decine di migliaia di morti e dispersi, e nelle province circostanti trovarono rifugio altrettanti superstiti. Era chiaro che servisse uno strumento giuridico più tempestivo possibile, simile a quello dedicato agli eventi bellici e di difesa nazionale. Attraverso i regi decreti d'urgenza del gennaio 1909, veniva di fatto sospesa la gestione ordinaria con una dichiarazione di «stato d'assedio civile». Va notata la cura di utilizzare determinati termini che furono nel tempo sempre più ricorrenti. Romano rievocava la nozione di «necessità», che potrebbe essere ritenuta come sinonimo di «urgenza» ed «emergenza» scritti altrove. Con lo «stato di necessità» si disponeva un superamento del normativismo proprio dello Stato moderno, poiché si mobilitavano forze armate e civili per il mantenimento dei servizi pubblici essenziali, parimenti a ciò che poi avvenne nella Prima guerra mondiale. Si limitavano anche le libertà degli individui, con lo spostamento coatto della popolazione in siti provvisori, ritenuti più sicuri delle città distrutte. La questione riporta il lettore a ciò nei decenni successivi, Carl Schmitt delineò riguardo le problematiche d'instabilità politica della Repubblica di Weimar: per il giurista tedesco, l'uso della parola «eccezione» si riferiva a qualcosa in più di una mera emergenza o di una sommatoria di emergenze, consapevole che queste comportavano certamente problematiche rilevanti in ambito costituzionale: la «decisione sovrana» sull'evento eccezionale riguardava infatti la storia politica nella sua complessità. Schmitt tributò comunque un riconoscimento all'opera di Romano in *Über die drei Arten des rechtswissenschaftlichen Denkens* (1934).

La raccolta contiene una pubblicazione di Romano su *I caratteri giuridici della formazione del Regno d'Italia* (1912), ovvero un bilancio storico sull'esperienza del Risorgimento e

un'analisi sulla rilevanza dottrinale che i plebisciti d'adesione hanno consegnato alla scienza giuridica italiana. Anche in questo scritto, il giurista poneva attenzione al significato dei concetti: «l'annessione o incorporazione non produce mai la nascita di uno Stato nuovo, ma la semplice modificazione di uno Stato, al quale si unisce un territorio o anche un altro Stato intero, che così si estingue; mentre la fusione ha per effetto caratteristico l'estinzione di tutti gli Stati che si uniscono e la formazione con i loro elementi di uno Stato nuovo» (p. 90). Chiariva così l'Unità d'Italia come estensione del Regno di Sardegna e quali effetti si riscontravano anche nel diritto internazionale, in cui generalmente le relazioni tra Stati si concludevano in modo simile ai contratti tra soggetti privati. Per affinità di tema segue il saggio *Di una particolare figura di successione di Stati. A proposito dell'annessione di Fiume* (1924), in cui Romano faceva un confronto della Reggenza del Carnaro con i precedenti casi risorgimentali, ovvero le «dichiarazioni unilaterali» di volontà che i governi provvisori applicavano allo scopo di aderire allo Stato savoiaro.

In pieno conflitto mondiale, dal testo *Oltre lo Stato* (1917) si acquisisce la sensibilità geopolitica del giurista palermitano riguardo i risvolti globali: si aprivano gli spazi conchiusi verso ordini politici ed economie più ampie ed integrabili. Egli annoverava difatti prospettive egemoniche come la «dottrina Monroe» statunitense sul resto del continente americano o la «Mitteleuropa» a guida tedesca. Ciò mutava notevolmente la tenuta originaria dello Stato e non era esclusa quindi anche la possibilità di generare una tipologia di diritti sovrastatali. Romano prevedeva un'epoca di «grandi istituzioni» contenenti Stati grandi e piccoli sussidiati vicendevolmente. Infine, vi è un contributo del 1925 dal titolo *Osservazioni sulla completezza dell'ordinamento*, ove si comprendono diverse ragioni per cui Romano sia arrivato ad elaborare la teoria istituzionalista del 1918, in un'ottica di ripensare lo Stato a fronte di questioni contingenti, però conservando la sostanza fondante e ridefinendo una legittimazione dell'ordine politico.

Pierpaolo Naso