

IL MINISTRO BIGGINI E LA VITA GIURIDICA UNGHERESE

Nella persona di Carlo Alberto Biggini — dopo l'eminente figura di Giuseppe Bottai — l'educazione nazionale italiana è presieduta di nuovo da un professore universitario. Fra i due professori che si susseguono nell'alta carica intercorrono stretti ed amichevoli rapporti anche nel campo dei loro studi scientifici. Entrambi sono specialisti di diritto pubblico. Giuseppe Bottai è uno dei più rinomati professori di diritto corporativo, diventato scienza indipendente dell'Italia fascista, Biggini tiene corsi di diritto costituzionale italiano, fortemente improntato dell'idea corporativa. Egli è succeduto a Bottai anche nella presidenza della Scuola di Scienze Corporative di Pisa, uno dei primi focolari degli studi sul diritto corporativo e nella direzione dell'Archivio di Studi Corporativi. Forse non per caso l'educazione della gioventù fascista, da più di un decennio è affidata ai rappresentanti scientifici dell'ordinamento politico-sociale fascista.

Quella di Biggini è una carriera tipicamente fascista. Egli fa parte del Partito sin dalla formazione dei primi Fasci combattenti ricoprendovi diverse cariche importantissime. Partecipa alla campagna d'Abissinia volontariamente e ne riporta numerose decorazioni. Entra in Mentone alla testa della sua centuria e combatte sul fronte greco-albanese. All'età di trent'anni è libero docente, quattro anni dopo, in un concorso ottiene la cattedra di diritto costituzionale nell'Università di Sassari. Più tardi accetta l'invito dell'Università di Pisa che l'elegge a Rettore. Ex membro del Parlamento, fa ora parte, sin dalla sua formazione, della Camera dei Fasci e delle Corporazioni. Ha appena quarant'anni quando il Duce gli conferisce l'onorifica carica del portafoglio dell'Educazione Nazionale. Egli è studioso e statista nel senso fascista del termine. Nel senso che per lui l'attività non è partecipazione alla vita pubblica fine per se stesso, né

possibilità di farsi valere in modo egoistico, bensì partecipazione fattiva al lavoro costruttivo dello Stato e del Partito.

La sfera del suo interessamento scientifico abbraccia tutti i problemi della costituzione fascista. Egli si occupa minutamente anche delle singole istituzioni,¹ ma esamina più spesso gli stessi principi fondamentali della costituzione approfondendo questi problemi con l'accurata attenzione del filosofo del diritto. Nell'ultimo suo studio² fa un tentativo di codificare i principi fondamentali dell'ordinamento giuridico fascista, dimostrando che il diritto fascista è suscettibile di ulteriori sviluppi anche dopo la codificazione che sembra un termine definitivo all'evoluzione.

In una serie di conferenze tenute due anni fa, il prof. Biggini aveva destato vivo interesse in tutti gli ambienti giuridici ungheresi. In occasione della sua nuova visita fatta in qualità di ministro siamo stati di nuovo testimoni della sua preparazione accurata e della sua arte oratoria, tanto caratteristiche dei giuristi italiani.

Il pubblico ungherese fece la conoscenza di Carlo Alberto Biggini il 18 giugno 1940, quando questi tenne la sua prima conferenza nell'Istituto Italiano di Cultura per l'Ungheria, sul tema *Crisi dello Stato e nuovi orientamenti politico-giuridici*. In questa conferenza l'illustre oratore espose gli elementi fondamentali del diritto costituzionale fascista, parlando dell'interpretazione fascista dello Stato, dell'individuo e della libertà, nonché del concetto dello Stato corporativo.

Nella sua seconda conferenza pronunciata sul tema *Pre-supposti del nuovo diritto pubblico italiano*, il prof. Biggini tracciò un quadro dell'evoluzione della costituzione fascista. Insistette sul carattere empirico della riforma costituzionale rilevandone soprattutto le fasi sindacali e corporative.

¹ I suoi lavori principali sono: *Il fondamento dei limiti dell'attività dello Stato*. Città di Castello, 1929; *La legislazione costituzionale del nuovo diritto pubblico italiano*. Ravenna, 1931; *Regime parlamentare e costituzioni del dopoguerra*. Estratto dall'«Archivio di Studi Corporativi», 1932; *La realtà dello Stato e i suoi organi*. Estratto da «Studi Sassanesi», 1935; *Modificazioni costituzionali e nuova costituzione*. Estratto da «Studi Sassanesi», 1935; *Il pensiero politico di Pellegrino Rossi di fronte ai problemi del Risorgimento Italiano*. Roma, 1937; *La Camera dei Fasci e delle Corporazioni nel nuovo ordinamento costituzionale*. Estratto dagli «Scritti giuridici in onore di Santi Romano». Padova, 1939; *Sui principi generali dell'ordinamento costituzionale fascista*. Estratto dall'«Archivio di Studi Corporativi», 1940; *Storia inedita della Conciliazione*. Milano, 1942.

² *Dei principi generali dell'ordinamento giuridico fascista*. Pisa, 1943.

Questa prima serie di conferenze venne chiusa con una trattazione particolareggiata delle istituzioni fondamentali della costituzione fascista: del Partito, delle Corporazioni e della Camera legislativa. Notizie piuttosto vaghe sul Partito e sulle Corporazioni si erano avute nel pubblico ungherese anche in tempi precedenti. Ma esso conobbe l'essenza della Camera dei Fasci e delle Corporazioni, nonché l'originale sistema legislativo fascista in primo luogo da questa conferenza. Il conferenziere mise in rilievo che attraverso il Partito e le Corporazioni tutta la nazione prende parte all'esercizio dei poteri sovrani dello Stato. La Camera rappresenta l'organismo di tutta la nazione. Essa non rappresenta l'individuo di fronte allo Stato, bensì incorpora in se stessa la nazione. È un organo dello Stato quello cui è affidata la formazione delle leggi.

Nel corso di queste tre conferenze il prof. Biggini introdusse il suo pubblico di grado in grado nel diritto costituzionale per offrire, alla fine, un quadro d'insieme sul nuovo ed originale ordinamento fascista. Le sue conferenze attirarono l'attenzione, non soltanto del mondo giuridico, ma anche del pubblico colto ungherese, alla grande rivoluzione giuridica del Fascismo. La serie di conferenze che ebbe un meritato strepitoso successo, fu seguita dalla discussione, nel corso della quale Tihamér Fabinyi, già ministro delle Finanze, Francesco Komin, avvocato di Budapest e Colomanno Karay, borgomastro di Vác si fecero interpreti del vivo interesse del pubblico. La più diffusa Rivista di pubblica amministrazione «Magyar Közigazgatás» (Amministrazione pubblica ungherese) pubblicò ampie relazioni sulle conferenze.¹

Quindi il prof. Biggini venne invitato a pronunciare una conferenza nell'Istituto Ungherese delle Scienze Amministrative (Magyar Közigazgatástudományi Intézet) presso l'Università di Budapest. In essa egli rivolse le sue parole, non tanto al pubblico colto che in ispecie ai cultori della giurisprudenza. Le constatazioni più calzanti della sua conferenza ricca di idee originali furono le seguenti:

La trasformazione della costituzione italiana avvenne gradatamente, ma ciò nondimeno il cambiamento fu rivoluzionario, perché investiva i principi fondamentali, la struttura e numerose istituzioni di diritto pubblico. Tale trasformazione è tuttora in

¹ V. COLOMANNO KARAY: *Biggini pisai egyetemi tanár előadássorozata Budapesten* (Una serie di conferenze del professore di Pisa, Biggini.) «Magyar Közigazgatás» 1940. N. 6.)

corso, in base al principio della «rivoluzione in marcia». La più recente legge costituzionale che sostituisce alla Camera dei Deputati quella dei Fasci e delle Corporazioni, ha creato dopo un periodo di esperienze non troppo breve, un corpo di rappresentanza e di legislazione assolutamente nuovo. Il processo di trasformazione iniziato con la fondazione dei Fasci di combattimento e giunto con l'istituzione della Camera dei Fasci e delle Corporazioni nella sua fase più nuova, deve essere detto comunque rivoluzionario, poiché il termine «rivoluzionario» si addice appunto ad un movimento politico che installi nel popolo un nuovo stato d'animo e inauguri nello Stato un nuovo ordinamento di diritto pubblico. La rivoluzione non è tanto un violento moto popolare o la forzata assunzione del potere, quanto un processo storico che faccia capo ad un nuovo regime sociale politico. Fra i concetti di Stato e di rivoluzione intercedono rapporti più stretti di quanto si crederebbe a prima vista. Ma per comprendere tali rapporti dobbiamo distinguere fra la personalità formale e quella essenziale e ideale dello Stato. La forma cambia, l'essenza ideale è eterna. Per questo la rivoluzione non è affatto un fenomeno fuori o contro lo Stato, bensì un processo svolgentesi nello Stato che ne cambia l'organismo senza pregiudicarne la personalità. La rivoluzione fascista, attuando le proprie idee nel campo politico e giuridico, innalza sui ruderi del vecchio Stato individualista, liberale e democratico l'edificio del nuovo Stato corporativo fascista. La storia ci presenta trasformazioni di Stati dovute all'evoluzione pacifica, ma quelle rivoluzionarie comportanti cambiamenti radicali, sono più caratteristiche e più significative. Il Fascismo pure va annoverato fra queste ultime. La vecchia concezione individualista del diritto costituzionale si era abbandonata malvolentieri a chiarire il concetto di Stato, insistendo piuttosto, senza definirlo, sui limiti e sui compiti (secondo essa l'attuazione dei diritti dell'individuo) dello Stato, cioè lo aveva considerato come mezzo. Il principio base del diritto costituzionale per questa concezione fu non già il diritto dello Stato, ma il diritto dell'individuo. Da siffatta concezione derivò il concetto negativo di Stato, secondo cui lo Stato non è che un meccanismo agnostico. Invece, secondo la nuova concezione italiana è lo Stato che rappresenta e trasforma il popolo, educando e giustamente coordinando i diversi interessi individuali. Senza lo Stato non c'è nazione, ma non c'è neppure vita popolare. La nuova concezione dello Stato contrasta con quella vecchia anche per quel che riguarda

l'interpretazione della società. Quest'ultima era atomistica perché considerava la società come un complesso di individui, e gli scopi della società, come l'addizione dei singoli scopi individuali. La differenza fra la nuova concezione e quella vecchia non è pertanto metodica come nei casi del liberalismo, della democrazia e del socialismo, ma riguarda i concetti stessi, modificando non soltanto lo scopo ma anche i mezzi. Il diritto pubblico italiano sostituisce alla concezione atomistica e meccanica dello Stato e della società un concetto di Stato organico e storico. Lo Stato individualistico difetta di ogni contenuto universale e concreto ed è incapace di educare e disciplinare politicamente; lo Stato corporativo ha invece una missione morale e di incivilimento, una funzione di amministratore della giustizia sociale, e diversi compiti economici. In breve esso ha da compiere missioni in tutti i settori della vita. Perciò lo Stato corporativo è la realizzazione dello Stato veramente sociale, anzi dell'organizzazione stessa della società. L'antagonismo fra Stato corporativo e Stato liberale si manifesta non soltanto nel campo sociale, ma anche in quello giuridico, cioè formale. La trasformazione spirituale, morale e politica dello Stato fu seguita necessariamente da quella giuridica. Le singole leggi attuano gradualmente il rinnovamento della costituzione.

Quindi il conferenziere caratterizzò le leggi fondamentali della rivoluzione fascista, poi parlò del nuovo sistema legislativo.

La legge che ha istituito la nuova Camera, rappresenta la vera attuazione del principio rappresentativo. Secondo i pregiudizi dell'era precedente la rappresentanza non può scaturire se non da qualche sistema elettivo. Viceversa secondo l'attuale concezione italiana la rappresentanza si attua quando il corpo dei legislatori invece di individui e gruppi rappresentanti gli interessi passeggeri è la proiezione dell'organizzazione politica ed economica della nazione. Nello Stato liberale il corpo sociale della legislazione, dopo aver creato secondo le disposizioni della legge sulle elezioni il collegio dei legislatori, ricadeva in se stesso, cioè nei suoi elementi atomizzati dall'individualismo. Invece nello Stato fascista, in cui il corpo legislativo è una fedele espressione della piena e permanente organizzazione dello Stato, non è necessario che quest'ultimo si formi di tempo in tempo ed in base a speciali attività elettive, dato che esso è sempre presente per l'organizzazione dello Stato. Il consiglio del Partito fascista e il consiglio nazionale delle corporazioni per il tramite dei loro

membri fanno capo direttamente alla Camera. Il Partito e le Corporazioni si uniscono e si saldano nel collegio legislativo. Base del principio rappresentativo, tanto in regime corporativo che in quello parlamentare, è il popolo. La differenza fra i due regimi sta nella qualità e nella struttura che il popolo ha nei due tipi di Stato. In quello vecchio esso figurava come moltitudine di elettori anonimi, in quello attuale come elemento costitutivo di istituti concreti. La divisione dei poteri è in contrasto con la realtà giuridica del parlamentarismo, poiché fra i poteri legislativo, esecutivo e giudiziario il primo vi ha una parte preponderante. La nuova costituzione italiana spezza questo principio apertamente, affidando la direzione del governo non più ad un gabinetto responsabile di fronte al parlamento, bensì al capo del governo, indipendente dalla Camera. Nello Stato fascista i due momenti fondamentali del diritto costituzionale 1) la designazione dei fattori politici atti alla direzione dello Stato e 2) la conversione della volontà universale in forma di legge dello Stato — ricevono la loro forma di manifestazione non nel governo-gabinetto, ma in più organi diversi e di diversa composizione. Tali organi per altro attuano la parte vitale della divisione dei poteri: all'adempimento di ciascuna funzione statale è chiamato un organo veramente competente. Il potere dello Stato è uno e indivisibile, ma diverse sono le forme in cui esso si manifesta, cioè diverse sono le sue funzioni. Ma il primato della funzione governativa fra queste funzioni è un principio del Fascismo che i fautori della divisione dei poteri ignoravano. Infatti, secondo la moderna interpretazione italiana la funzione governativa è la suprema direzione della vita dello Stato e l'espressione della sua unità, e non si restringe, come lo voleva la vecchia concezione, al solo potere esecutivo. Il popolo italiano nel più recente periodo della sua vita nazionale ha salvato prima la stessa idea dello Stato, poi ha creato un nuovo concetto di Stato, dando prova di una eccezionale maturità politica.

La conferenza che ha lumeggiato numerosi aspetti nuovi dei problemi trattati incontrò unanime approvazione del corpo dei professori e del pubblico. Zoltán Magyary, direttore dell'Istituto e Colomanno Karay, collaboratore dell'Istituto si fecero interpreti delle osservazioni dei giuristi ungheresi.¹

¹ La conferenza venne pubblicata in ungherese in «Közgazgatástudomány» (Scienze Amministrative), 1940. No 1.

Nell'ultima sua conferenza il ministro Biggini ha trattato di un problema particolarmente interessante per gli specialisti del diritto costituzionale, atto a gettar una luce rivelatrice sul genio giuridico italiano. Egli ha esposto, nel suo discorso intitolato *Principi generali dell'ordinamento giuridico fascista*, che i principi informatori del sistema giuridico fascista devono essere raccolti in norme giuridiche positive. Fu un passo significativo in questo campo la conversione in legge della Carta del Lavoro, ma con essa non si ebbe che una soluzione parziale, perché la Carta non contiene tutti i principi fondamentali dell'ordinamento giuridico italiano. Le nobili tradizioni dell'evoluzione giuridica devono essere armonizzate con la nuova concezione della nostra epoca e le disposizioni tuttora vigenti della costituzione di Carlo Alberto — dello Statuto del Regno — insieme con i principi fondamentali della rivoluzione fascista devono formare «un unico solenne organico documento», «la Carta costituzionale dello Stato corporativo fascista». Ciò è un'esigenza di quella sicurezza giuridica che è l'essenza più caratteristica di uno Stato autoritario e popolare. La conferenza del prof. Biggini è stata una nuova prova della ricchezza del pensiero giuridico italiano e della facoltà della giurisprudenza di dare nuovi impulsi allo sviluppo del diritto. La conferenza è stata tradotta e lumeggiata anche in ungherese da Tihamér Fabinyi.

Il nome di Carlo Alberto Biggini non è sconosciuto neanche nella letteratura giuridica ungherese. L'autore di queste righe nel suo libro sul diritto corporativo italiano¹ cita più volte l'illustre specialista italiano. Nel comporre il suo lavoro prese per base particolarmente due studi del prof. Biggini. Il primo concerne la funzione di diritto pubblico dei sindacati,² il secondo la trasformazione dello Stato italiano.³ E nell'esaminare il concetto del diritto corporativo egli si rifa ad un discorso pronunciato dal Biggini nel secondo convegno di studi corporativi, in cui questi ribatte l'opinione di Guido Zanobini, e invece della

¹ COLOMANNO KARAY: *Olasz testületi önkormányzati jog*. Magyar Közigazgatástudományi Intézet. 37. sz. Budapest, 1943. (Diritto corporativo italiano. Istituto Ungherese delle Scienze Amministrative. No. 37. Budapest, 1942.)

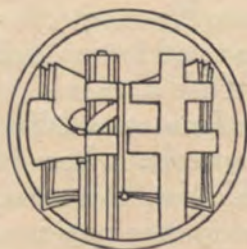
² *Riconoscimento giuridico del sindacato e posizione del lavoro nello Stato fascista*. «Le Corporazioni fasciste». Milano, 1935.

³ *I principi e le leggi fondamentali della trasformazione dello Stato*. «La Camera dei Fasci e delle Corporazioni». Roma, 1939.

reale e oggettiva autonomia del diritto corporativo, non ne riconosce che l'autonomia didattica.¹ Sempre chi scrive queste righe in un altro suo saggio² richiama l'attenzione su uno studio del Biggini apparso ne i «*Quaderni Italiani*».³

Il regime fascista è detto, non senza ragione, una rivoluzione del diritto. La Marcia su Roma terminò con la formazione di un governo costituzionale. E il ventennio passato dall'assunzione del potere in qua è eccezionalmente ricco di considerevoli creazioni giuridiche. È merito di Carlo Alberto Biggini di averci illustrato lo sviluppo del rivoluzionario diritto fascista arricchendo la scienza giuridica ungherese di numerose idee nuove.

COLOMANNO KARAY



¹ *Atti del secondo convegno di studi sindacali e corporativi*. Volume III. «Discussioni». Roma, 1932, pp. 253—255.

² *La Camera dei Fasci e delle Corporazioni*.

³ *Olaszország jogélete a háboru alatt*. Különlenyomat az «Olasz Szemle» 1942. évi 6. számából. Budapest, 1943. (COLOMANNO KARAY: La vita giuridica in Italia durante la guerra. Estratto dagli «Studi Italiani in Ungheria». Budapest, 1943.)