

Vittorio Gasparini Casari

I FONDAMENTI DEL DIRITTO AMMINISTRATIVO EUROPEO

Il tema in oggetto pone diverse questioni: tre, in particolare.

Anzitutto, si tratta di chiarire cosa si intende per diritto europeo e per diritto amministrativo europeo.

Il sintagma ‘diritto europeo’, infatti, è ormai entrato nell’uso corrente, con diverse aggettivazioni. E tuttavia è una espressione impropria, imprecisa ed ambigua. Tanto è vero che viene usata con diversi significati. È opportuno, quindi, precisare *quali* sono i possibili significati della espressione e *in quale significato* l’espressione sarà usata nel corso della trattazione, nonché i contenuti ed i caratteri che sono propri del diritto (amministrativo) europeo nella accezione qui accolta.

Si tratta poi di definire quali sono *i fondamenti* del diritto amministrativo europeo *nei diversi significati* di questa espressione: anche di fondamenti del diritto, infatti, si può parlare in senso diverso.

Da ultimo, poiché non è dubbio che al fondamento del diritto pubblico e del diritto amministrativo nel nostro ordinamento (come in quello degli altri stati europei) sono i principi dello stato democratico di diritto (e, dunque, il principio di legalità, il principio di separazione dei poteri, il principio democratico), si tratta di vedere se ed in che termini questi principi possono ritenersi anche al fondamento del diritto (pubblico ed) amministrativo europeo (nel senso che sarà precisato) e, in caso di risposta affermativa, se siano assunti con lo stesso o con diverso significato rispetto all’ordinamento nazionale.

Per quanto riguarda il primo punto, la espressione ‘diritto europeo’ è impropria, in quanto l’Europa, come tale non ha un suo diritto, un suo ordinamento giuridico.

Pompeo Pitter

IL FEDERALISMO DI PIETRO ELLERO

* * *

Pietro Ellero (1833-1933), fondatore di questa Rivista, nel corso della sua lunga vita non si occupò soltanto di problemi attinenti il diritto penale e in particolare la pena di morte, che costituisce la tematica per la quale egli è prevalentemente ricordato. Persona dotata di molteplici interessi e di profonde conoscenze giuridiche, storiche e politiche, aperto alle esperienze di altri Paesi europei, Ellero affrontò con i suoi numerosi scritti problemi che la società del tempo presentava ed offriva all'indagine dello studioso ma anche all'impegno civile di chi fosse preoccupato del bene della società. In particolare va ricordato come egli, nella seconda parte della sua vita, si sia molto occupato della c.d. questione sociale, che trattò in alcune voluminose opere¹.

Ancora nella prima parte della sua vita Ellero, invece, affrontò un altro problema di natura politica, allora di grandissima attualità, quello cioè dell'unificazione italiana e della forma in cui essa avrebbe potuto e dovuto attuarsi. Ne parlò in un saggio intitolato *Della federazione italiana*². Era l'anno della seconda guerra d'indipendenza, di quella guerra, cioè, che portò all'unificazione dell'Italia; anzi, il 23 giugno del 1859, data dello scritto, cadeva proprio nel bel mezzo della guerra, dopo Magenta e poco prima di Solferino e dell'armistizio di Villafranca. In aprile il Granduca di Toscana,

¹ Su Pietro Ellero esiste un'ampia bibliografia. Qui ci limitiamo, però, a citare "*Pietro Ellero, un grande pordenonese nella cultura giuridica sociale e politica dell'Ottocento: Atti del Convegno di Pordenone 26 novembre 2005*" a cura di A. CASETTA, 2007, con relazioni di P. PITTER, E. CUTI, E. SPAGNESI, C. MIO, N. DELL'ERBA, S. SALA, A. CASETTA, e con bibliografia.

² Il saggio è datato Pordenone, 23 giugno 1859, e si trova pubblicato nel volume *Scritti minori*, Bologna, Fava e Garagnani, 1875, 101-148.

Michele Farisco*

NEURO-BIO-DIRITTO: TRA IMPUTABILITÀ E NEGAZIONE DI RESPONSABILITÀ. VERSO UN NICHILISMO GIURIDICO?

SOMMARIO 1. Neuroetica. Significati e problemi. – 1.1 Risvolti etici delle neuroscienze. – 1.2 Verso un ne(ur)o-naturalismo? – 2. Un nichilismo neuro-giuridico? – 2.1 Responsabilità criminale. – 2.2 Procedimento giudiziario; Conclusione.

1. *Neuroetica. Significati e problemi*

La neuroetica, intesa come campo disciplinare nuovo sorto all'incrocio di filosofia, diritto e neuroscienze, rappresenta un ambito di ricerca molto giovane e in costante crescita. Il 2002 costituisce senz'altro l'anno della sua nascita formale: tra gli USA e l'Inghilterra si svolgono tre eventi che di fatto danno il via al nuovo ambito disciplinare. In particolare, nel gennaio 2002 la rivista americana *Neuron* e l'AAAS (*American Association for Advancement of Science*) organizzano un congresso dal titolo "*Understanding the Neural Basis of Complex Behaviors: the Implications for Science and Society*", coinvolgendo esperti di neuroscienze, politica, etica e diritto; nel marzo dello stesso anno la *Royal Institution* di Londra sostiene l'iniziativa "*Neuroscience Future*", mentre in maggio l'americana *Dana Foundation*, con la collaborazione della *Stanford University* e della *University of California* in San Francisco, organizza la conferenza "*Neuroethics: Mapping the Field*", l'evento

* Dottore in Filosofia presso l'Università degli Studi di Napoli l'Orientale; Dottore di ricerca in "Etica e Antropologia. Storia e fondazione" presso l'Università degli Studi del Salento; Diplomato presso il Master Internazionale di Biogiuridica della Facoltà di Giurisprudenza della LUMSA di Roma.

Cristina Gazzetta

IL FEDERALISMO RUSSO, TRA PRINCIPIO DI DEMOCRATIZZAZIONE E TUTELA DELLE MINORANZE NAZIONALI E DELLE REGIONI A CULTURA ETNICA

SOMMARIO: 1. L'organizzazione statale della Federazione di Russia tra pluralismo e federalismo. – 2. Lo *status* giuridico dei Soggetti della Federazione di Russia, alla luce del loro riconoscimento costituzionale. – 3. Il Presidente della Federazione di Russia. – 4. Il dualismo Presidente-Governo nella Federazione di Russia. – 5. Le differenze etniche (e religiose) nella realizzazione di uno Stato russo federale: la non accettazione della divisione del potere statale.

1. *L'organizzazione statale della Federazione di Russia tra pluralismo e federalismo.*

L'art. 1 della Costituzione della Federazione di Russia dichiara che la Russia «è uno Stato di diritto, federale, democratico avente forma di governo repubblicana»; è interessante notare che la definizione di Stato federale assume, nel nuovo testo costituzionale, carattere fondamentale¹ (così come la forma di Stato democratica, di diritto e repubblicana) e non modificabile se non mediante l'adozione di una nuova Costituzione².

¹ Sembra appena il caso di rilevare che l'art. 1 *comma* 2 afferma che «*le denominazioni Federazione di Russia e Russia sono equivalenti*», ma in tutti gli articoli del testo costituzionale è solo con la denominazione Federazione di Russia che il legislatore si riferisce al nuovo Stato, quasi a voler sottolineare, anche con una precisa scelta linguistica, la struttura federale dello stesso, che è appunto principio fondamentale. Cfr. L. PALEARI, *Genesi del presidenzialismo russo*, in *Studi parlamentari e di politica costituzionale*, anno 27, 105-106, 1994, nota 5, 65.

² La tutela e la garanzia dell'ordinamento costituzionale russo rientrano tra i compiti principali della Corte costituzionale, che può interpretare,

La Federazione di Russia basa la propria organizzazione statale sul principio nazional-territoriale: l'adozione di una struttura federale impone la necessità di una disciplina per il funzionamento dello Stato, considerato nel suo insieme e nelle sue singole parti; *in primis* è necessario il riconoscimento dello *status* di Soggetto nei rapporti tra Stato federale e i membri che compongono la sua organizzazione. Ai Soggetti elencati dalla Costituzione del 1993 (il Capitolo 3 della Costituzione si intitola «*L'ordinamento federale*») è riconosciuta la potestà di emanare una Costituzione (per le Repubbliche, definite Stati) o uno Statuto (per gli altri Soggetti federali)³.

La Costituzione federale regola solo le questioni fondamentali riguardanti i Soggetti della Federazione⁴, mentre le Costituzioni e gli Statuti dei Soggetti risolvono tutte le questioni particolari legate all'organizzazione del potere pubblico e al suo funzionamento. I diritti e le libertà civiche sono trattati in maniera esauriente dalla Costituzione federale.

La struttura federale dello Stato, garantendo costituzionalmente «*i diritti dei popoli autoctoni poco numerosi in conformità ai principi e alle norme di diritto internazionale uni-*

in modo vincolante e generale, la Costituzione federale solo su richiesta «*del Presidente della Federazione di Russia, del Consiglio della Federazione, della Duma di Stato, del Governo della Federazione di Russia, degli organi del potere legislativo dei Soggetti della Federazione di Russia*» (art. 125, comma 5). Cfr. A. DI GREGORIO, *La giustizia costituzionale in Russia. Origini, modelli, giurisprudenza*, Milano, 2004, 198-200.

³ L'art. 5 comma 1 afferma che «*la Federazione di Russia si compone di Repubbliche, Territori, Regioni, Città di livello federale, di una Regione autonoma e di Circondari autonomi, che sono Soggetti della Federazione di Russia aventi pari diritti*»; il comma 2 dello stesso articolo afferma che «*la Repubblica (Stato) ha una propria Costituzione e una propria legislazione. Il Territorio, la Regione, le Città di livello federale, la Regione autonoma e il Circondario autonomo hanno un proprio Statuto e una propria legislazione*».

⁴ Cfr. M. LESAGE, *La Constitution de la Fédération de Russie sur le statut des régions: problèmes de l'espace juridique unique – diversité dans l'unité des structures régionales dans la Fédération de Russie – les 6 catégories de sujets de la Fédération*, intervento alla Conferenza sullo statuto costituzionale delle regioni nella Federazione di Russia e in altri paesi europei – il ruolo dei poteri legislativi regionali nel rafforzamento de "l'unità nella diversità", Kazan, luglio 2003.

BIBLIOGRAFIA

LAURETTA MAGANZANI, *La «diligentia quam suis» del depositario dal diritto romano alle codificazioni nazionali. Casi e questioni di diritto civile nella prospettiva storico-comparatistica*, Prefazione di GIOVANNI NEGRI, LED Edizioni Universitarie di Lettere Economia Diritto, 2006, pp. X; 151.

1. L'accurato volume frutto della minuziosa e attenta ricerca di Laretta Maganzani si colloca nell'ambito del progetto di ricerca interuniversitario dal titolo *Casi e questioni di diritto civile nella prospettiva storico-comparatistica del diritto europeo, dall'età romana alle codificazioni nazionali*, iniziativa intrapresa da Giovanni Negri (che è anche l'autore della significativa prefazione al volume) e promossa dall'Università Cattolica del Sacro Cuore.

Col decodificare la categoria della *diligentia quam suis* del depositario, ricostruendone la formazione storica sulla base del millenario sforzo dottrinale, l'A. offre un'analisi certissima della cd. *lex quod Nerva* (D.16.3.32), famoso frammento dei *Digesta* giustinianeî «fra i più controversi della storia della filologia giuridica» (p. IX).

Nell'introduzione la Maganzani afferma che «la storia esegetica di un testo, con le sue tappe, i suoi momenti salienti e le sue svolte metodologiche, deve anche [...] assurgere ad oggetto specifico dell'indagine romanistica, in quanto essa contribuisce a svelare i diversi abiti di cui, nei secoli, il testo è stato dagli interpreti rivestito a seconda dello spirito delle varie epoche e del sistema nel quale, di volta in volta, essi lo hanno voluto inserire. Ripercorrere la storia esegetica di un testo è dunque anche comprenderne la portata e l'influenza nella formazione del diritto europeo, ma nel contempo significa contestualizzarlo con più puntuale senso storico» (p. 5).

Questo validissimo asserto ci aiuta a comprendere il perché della scelta della *lex quod Nerva* come oggetto dell'indagine. La tematica della *diligentia quam suis* del depositario

vede infatti schierate in campo la disputa tardo-imperiale tra Nerva e Proculo ripresa da Celso, la plurisecolare esperienza esegetica dai glossatori al periodo ante-codificazioni ed infine la dottrina e giurisprudenza civilistiche post-codificazioni, che hanno cercato, e tuttora cercano, invano di darsi ragione del criterio della *diligentia quam suis*, «spesso dimenticandone la matrice meramente storica» (p. 6).

2. Della disputa svoltasi tra i giureconsulti romani Nerva e Proculo, ricordata in D. 16.3.32, Celso vi accoglieva l'opinione di Nerva (avversata da Proculo), secondo cui la *culpa latior* andava equiparata al dolo, qualora un depositario, già abitualmente meno diligente nella cura dei suoi affari di quanto richieda la natura umana, nel rapporto di deposito fosse stato ancora più negligente del solito. La *ratio* della decisione era nella considerazione che il depositario aveva tradito l'affidamento riposto in lui dal deponente, avendo prestato un grado di diligenza ancora minore, rispetto a quella abituale. È proprio sulla base di questo famoso dissenso, trasmessoci dai *Digesta* giustinianeï, che a partire dall'età dei Glossatori sono state costruite la regola della *diligentia quam suis* e quella dottrina della colpa che si ritrova nella disciplina del contratto di deposito tracciata in molte codificazioni nazionali, alcune delle quali ancora vigenti (*exempli causa* cfr. art. 1927 *Code Civil* francese; art. 1843 del Codice *Pisanelli* del 1865; § 690 BGB; art. 2202 Codice Civile argentino; art. 2937 *Civil Code* della Louisiana).

Nell'affrontare la tematica della *diligentia quam suis* del depositario, l'A. ci inoltra nello studio di tale categoria giuridica impostando un discorso *in medias res*. Si parla infatti di *diligentia quam suis* nella compilazione giustiniana e nei Basilici (cap. 1, pp. 7-10) considerando invece i termini della disputa giurisprudenziale classica nel capitolo finale (cap. 9, pp. 111-139). Tale impostazione risulta perfettamente riuscita in quanto la presente ricerca in tema di *diligentia quam suis* non è una storia dei concetti ma è «un tentativo di scoprirne il punto di emersione allo scopo di ridimensionarli o addirittura di liberarsene in funzione di una storicizzazione integrale del testo antico» (p. IX).

In più punti i Compilatori giustiniane, pur non giungendo ad identificare nella *diligentia quam suis* una categoria dogmatica generale, utilizzano il parametro della diligenza abituale *in suis rebus* (in contrapposizione all'*exactissima diligentia*) quale chiave di lettura della responsabilità per colpa dell'obligato nei singoli rapporti esaminati, proponendo così all'interprete uno strumento idoneo all'identificazione della colpa nel caso concreto (cfr. I. 3.14.2; I. 3.27.1). Le *Institutiones* giustiniane «avevano ignorato» (p. 11) la *lex quod Nerva*, in quanto essa non presentava un caso tipico di *diligentia quam suis*: la sua portata era circoscritta alla definizione della responsabilità per dolo del depositario e, soprattutto, alla nota equiparazione fra dolo e *culpa lata*. Nei Basilici (Bas. 13.2.32) si riassume invece il contenuto della *lex quod Nerva* mediante l'affermazione «agisce con dolo chi non applica alle cose depositate la diligenza che applica alle sue» (p. 9).

Nell'età altomedioevale, già prima della riscoperta dei *Digesta* (l'unico testo della compilazione in cui era stata inserita la *lex quod Nerva*), risultano tracce dell'equiparazione a colpa grave dell'assenza di *diligentia quam suis* da parte del depositario (per infrazione della *fides* del deponente). In particolare, da alcuni scritti giuridici dell'XI o XII sec., probabilmente anteriori alla rinascita bolognese, risulta che la *lex quod Nerva* era stata estesa ben oltre la sua originaria portata e lo stesso dettato giustiniano, con il riconoscimento di regola generale alla *diligentia quam suis* del depositario.

Con la Glossa, il frammento D. 16.2.32 acquista un ruolo addirittura centrale nel nuovo sistema della responsabilità contrattuale. La locuzione celsina *latiorem culpam dolum esse* viene estrapolata dal suo contesto e assunta come regola generale della responsabilità del depositario per dolo e *culpa lata*; alla dicotomia *culpa lata*-dolo viene affiancata la nuova figura del 'dolo presunto', elaborata da Azzone nella *Summa Codicis*.

Tra i Commentatori, l'A. sottolinea l'importanza di Pierre de Belleperche, il quale «corregge l'interpretazione della glossa individuandone con mirabile acume tutti i lati oscuri» (p. 31), mettendo in guardia dal rischio di generalizzare la *lex quod*

Nerva, estrapolandola dal suo originario contesto, e disapprovando l'uso di definire il dolo come semplice infrazione della *diligentia quam suis*, trascurandone l'aspetto essenziale della *calliditas* (nota è la definizione di Labeone in D. 4.3.1.2).

Bartolo, invece, recupera la figura del 'dolo presunto', e punta l'attenzione sulla *culpa latior*, configurandola come categoria autonoma rispetto alla *culpa lata*.

Ulrico Zasio, primo fra i giuristi culti a riprendere lo studio della materia, riconduce la *culpa latior* della *lex quod Nerva* alla dimensione, già assegnatale dalla Glossa, della *culpa lata*, criticando Bartolo per non aver capito l'utilizzo, proprio del latino classico, del cd. comparativo assoluto, in virtù del quale il sintagma *culpa latior* non creerebbe una nuova *species* di colpa. Si ripropone, pertanto, la contraddizione presente nel dettato della *lex quod Nerva* (dove sia nelle parole iniziali, sia nella conclusione, si menziona il dolo), che Bartolo aveva tentato di superare isolando la *culpa latior* dalla *culpa lata*. È altresì con la Scuola culta che comincia a diffondersi la contrapposizione tra *culpa in concreto* e *culpa in abstracto*, poi adottata dalla dottrina civilistica moderna.

3. Nell'ambito del Giusnaturalismo, la Maganzani evidenzia la posizione di Coccejus, il quale rimprovera alla dottrina tradizionale di avere ristretto la *diligentia in concreto* della *lex quod Nerva* al solo contratto di deposito, estendendo iniquamente oltre misura la responsabilità del depositario diligentissimo, contro il principio dell'*utilitas contrahentium*: la bipartizione *diligentia in abstracto/diligentia in concreto*, per Coccejus, si sarebbe dovuta estendere a tutti i contratti, pur assumendo diversi connotati a seconda del rapporto preso in considerazione.

Interessante appare la posizione di Pufendorf secondo cui la *diligentia quam suis* si atteggia a «dovere morale del depositario che, in forza dell'*amicitia* che lo lega al depositante e che informa di sé l'intero rapporto [...], salvi dal perimento la cosa depositata a scapito della propria» (p. 74).

Con riferimento alle codificazioni ottocentesche, l'A. rileva un superamento della dottrina tradizionale, nel momento in

cui il Codice civile francese (1804), l'ABGB (1811) ed il Codice civile italiano del 1865 abbandonano il principio dell'*utilitas contrahentium* e la conseguente tripartizione della colpa, a favore di un unico grado di diligenza media imposto ad ogni debitore nell'adempimento della sua obbligazione. Il superamento dei principi tradizionali non porta con sé l'abbandono della *diligentia quam suis*, essendo ormai l'influenza della *lex quod Nerva* così notevole che «la figura rimane operante nella disciplina del contratto di deposito (secondo le formulazioni positive [di] Domat e Pothier) sia nella codificazione francese che in tutti i codici che da essa dipendono, fra cui in particolare il Codice Civile italiano del 1865» (pp. 79-80).

L'A. rileva come, nel frattempo, la Pandettistica andasse scardinando le plurisecolari e false interpretazioni della *lex quod Nerva*, restituendo al testo il suo genuino significato. Fu Johann Christian Hasse a rilevare l'estrema "facilità" del sistema romano della colpa, che si articolava nella *culpa lata* (inclusiva a sua volta del *non intelligere quod omnes intellegunt* della *lex latae* secondo quanto riportato in D. 50.16.213.2, e del *minorem quam suis rebus diligentiam prestare* della *lex quod Nerva*, ma in entrambe le forme difficilmente distinguibile dal dolo) e nella *culpa levis* (consistente nell'omissione della diligenza normale del *bonus et diligens pater familias*). In definitiva, ad avviso di Hasse, Celso nella *lex quod Nerva* non avrebbe inteso la *diligentia quam suis* come una categoria dogmatica autonoma, bensì avrebbe tentato di definire meglio, ampliandone i confini, le nozioni editali di 'dolo' e di 'colpa lata': per il pretore romano nel dolo (e nella *culpa lata*) rientrava anche la *neglegentia rebus suis non consueta*.

Nonostante la lettura rivoluzionaria di Hasse, la forza della tradizione prevalse e venne riesumata, nel § 690 del BGB, la *diligentia quam suis* del depositario «come se i cento, lunghi anni della rivisitazione pandettistica delle fonti romane, nulla avessero prodotto di determinante e significativo» (p. 95).

La trattazione prosegue con un capitolo dedicato agli orientamenti della romanistica del XX secolo in merito alla *lex quod Nerva*, ed il capitolo finale in cui si offre una rilettura conclu-

siva esegetica di D. 16.3.32., nel quadro degli altri testi del *Corpus iuris civilis*.

Il volume della Maganzani, peraltro impreziosito dal duplice indice degli Autori e delle Fonti, senza dubbio si configura quale importante contributo alla scienza giuridica, giacché privilegia un approccio «svincolato dalla mera storia interna del diritto romano, per entrare nel campo dell'intera storia giuridica che va dal diritto romano a quello odierno attraverso il cd. *diritto intermedio*» (p. VII). Contribuiscono a dare elevata scientificità alla ricerca i riferimenti al diritto canonico medievale (ad es. le *Decretales Gregorii IX*), alla scienza canonistica moderna (per tutti l'opera del Ferraris) e ai pensatori della Seconda Scolastica (ad es. il domenicano López).

Matteo Carnì

GIULIANA SCOTTO, *Riflessioni su stato di eccezione, diritto internazionale e sovranità*, Aracne editrice, Roma, 2008.

Nel panorama ormai ampio della letteratura recentemente comparsa in tema di stato di eccezione il volume di Giuliana Scotto rappresenta una sorta di stacco e di nodo al tempo stesso.

Lo stacco si registra anzitutto rispetto alla maggior parte dei testi che possono trovarsi in materia. Questi ultimi, in virtù dell'approccio specialistico cui l'accademia ci ha abituato da tempo, affrontano il problema dello stato di eccezione per lo più in maniera settoriale. Abbiamo studi che tematizzano il problema dello stato di eccezione da un punto di vista filosofico confrontandosi per lo più con il pensiero del suo principale teorico moderno, Carl Schmitt; altri che affrontano la questione da un punto di vista tecnico-giuridico analizzando singoli istituti giuridici antichi e moderni, nell'ambito della teoria del diritto costituzionale, o penale, in pochi casi nel quadro del diritto internazionale. Altri testi recenti affrontano il tema dello stato di eccezione riconnettendolo a riflessioni sorte nel cuore della teoria politica (in particolare nell'ambito del problema della sovranità concepita come alcunché di assoluto e illimitato) ovvero della filosofia del diritto e specialmente nel rapporto del diritto con la politica, ravvisando in quest'ultima un fondamento del primo, che dunque della politica si mostrebbe mero strumento.

Nel volume di Giuliana Scotto lo stacco rispetto all'approccio prevalentemente specialistico seguito dagli studiosi contemporanei divisi fra questa varietà di temi, emerge come nodo nel tentativo di pensare il problema dello stato di eccezione in maniera organica, instaurando una connessione fra questi vari ambiti i quali vengono dunque ricongiunti all'interno di un orizzonte quanto più possibile coerente. Il problema dello stato di eccezione viene così vagliato alla luce della dottrina schmittiana della sovranità, ma anche analizzato in

alcune sue possibili declinazioni istituzionali, di diritto interno e di diritto internazionale, ambiti in cui anche si rinviene una posizione teorica forte riguardo al problema della sovranità e che l'autrice considera imprescindibile banco di prova per verificare la concretezza di ogni interpretazione del fenomeno in oggetto. Inoltre, a differenza di ciò che potrebbe trovarsi in un qualunque testo di ermeneutica giuridica, la riflessione viene costantemente condotta alla luce di una interpretazione filosofica del diritto che si sforza di non obliare mai il tratto specifico dell'essere umano, vale a dire il linguaggio.

Tenendo presente questa prospettiva, il testo in questione si articola in quattro capitoli.

Il primo è dedicato alla posizione del problema, in particolare congiuntamente ai risvolti concreti che l'aver rispolverato la teoria schmittiana di recente ha prodotto. Già l'attacco NATO nei confronti della ex-Jugoslavia nel 1999 aveva fatto riaffiorare il problema teorico delle reazioni *extra ordinem* in risposta a situazioni eccezionali. Ma è senz'altro con la grave situazione dei prigionieri di Guantánamo, sottoposti a un regime di detenzione per molti aspetti lesivo dei diritti umani fondamentali, e giustificata sulla base dell'emergenza della minaccia rappresentata dal terrorismo di Al-Quaeda, che è stato riportato alla luce il problema della situazione eccezionale, pensata come di per sé non regolata, quale *escamotage* in grado di aggirare l'applicazione delle norme ispirate ai valori più garantisti, in particolare quelle in tema di diritti umani fondamentali.

Simili avvenimenti storici, che da molti studiosi vengono letti come conferma della interpretazione schmittiana della sovranità, quale connessione ineludibile fra sovranità e stato di eccezione, vengono considerati quale punto di partenza per saggiare l'attualità effettiva di tale visione. Come noto, la riflessione schmittiana riprende una nozione di sovranità concepita come *summa potestas*, conformemente all'elaborazione teorica dell'epoca delle monarchie assolute. Schmitt distingue a tale proposito una dittatura commissaria da una dittatura sovrana, e, soprattutto secondo la lettura di alcuni suoi seguaci nostri contemporanei, la nozione di sovranità emergente da

tali figure troverebbe proprio in alcuni fatti recenti la conferma del suo carattere di assolutezza.

Il libro della Scotto invece cerca di sfatare questa sorta di mito della sovranità assoluta, mostrando come né l'atto di posizione della costituzione di uno Stato (*pouvoir constituant*), né tantomeno l'atto di disposizione dei poteri sovrani all'interno di un orizzonte tracciato da una carta costituzionale (*pouvoir constitué*) possano essere mai seriamente interpretati come atti assoluti e neppure come atti che scaturiscono da una pura indeterminatezza e ciò principalmente in quanto l'atto di posizione del diritto e l'atto di disposizione all'interno di un ordinamento giuridico già posto sono atti che si inscrivono *già e sempre* in una situazione di determinatezza storica, all'interno di una tradizione giuridica e soprattutto nei lacci della finitezza delle persone che storicamente pongono le norme e ne dispongono. Interessanti in questo primo capitolo specialmente due punti: la lettura di un passo della *Metafisica* di Aristotele (libro θ , 1046 a 36 - 1046 b 24), lettura nella quale si prendono esplicitamente le distanze rispetto a una tesi, fiorita nella riflessione contemporanea, che ravviserebbe nel passo in questione il paradigma stesso della sovranità (in tal senso G. Agamben, *Homo sacer. Il potere sovrano e la nuda vita*, Einaudi, Torino, 1995 e 2005, p. 54); e una breve disamina di alcuni sviluppi della normativa italiana i quali mostrano come lo Stato contemporaneo, pur mantenendo la funzione di compagine preposta all'esercizio di poteri sovrani, stia evolvendo verso una direzione la quale, invece che contribuire a rafforzare l'idea dell'assolutezza e della pienezza del potere sovrano in realtà mostra proprio il contrario, ciò che è attestato dallo sviluppo sempre più ricco e articolato delle posizioni degli individui proprio rispetto, in contrapposizione a e malgrado il potere dello Stato. Prendendo a modello il nostro Paese, all'interno dello Stato contemporaneo più che la permanenza di un sostrato in cui la sovranità può recuperare la sua forza integrale, concepita come originaria onnipotenza, vediamo come il principio di divisione dei poteri sovrani venga accolto in un senso ben più fine dell'originaria divisione per tre (potere esecutivo, legislativo e giudiziario). Il volume di Giu-

liana Scotto mostra a questo punto della riflessione come la realizzazione del principio della divisione dei poteri teorizzata durante l'Illuminismo abbia assunto un'articolazione sempre più complessa e ibrida tanto che gli uffici pubblici non si trovano praticamente mai a incarnare un solo potere in maniera completa, ma se mai una parte più o meno ampia di un tipo di potere a volte connessa a un'altra piccola porzione di potere di altra natura. La limitazione dei poteri pubblici, il complesso meccanismo della loro sottoposizione a controlli provenienti da più istanze, contribuiscono a frantumare il potere sovrano, a impedirgli di assumere o riassumere quel carattere di onnipotenza che portava la riflessione schmittiana a individuare aspetti teologici del potere politico. Osservando gli strumenti sempre più raffinati di cui l'individuo può servirsi a protezione contro possibili abusi messi in atto dal potere pubblico (strumenti attuati per es. mediante la riforma del processo penale introdotta nel nostro Paese con il Codice Vassalli, la legge n. 241 del 1990 cd. sulla trasparenza, le varie tappe storiche che hanno condotto progressivamente all'abolizione totale della pena di morte ecc.), si può dedurre che lo Stato contemporaneo sta evolvendo sempre più decisamente verso il rafforzamento delle garanzie individuali e non verso il mantenimento di una 'zona grigia' in cui possa riaffiorare, in situazione di emergenza, tutta la pienezza straripante e schiacciante, nei confronti del singolo, del potere sovrano.

Il secondo capitolo è dedicato ad approfondire questi aspetti garantisti mediante un'analisi di alcuni istituti del diritto costituzionale interno. Specie con riferimento al nostro ordinamento giuridico italiano, a varie riprese e nel quadro di diverse congiunture politiche, alcuni studiosi hanno cercato di affrancare i poteri governativi in situazione di necessità e urgenza da quelli che sono i dettami costituzionali. Ora, è vero che in epoche storiche rette da strumenti costituzionali flessibili era lo stesso ordinamento giuridico a consentire una dilatazione dei poteri governativi anche eventualmente in dispregio dei diritti dei singoli. È quanto è accaduto per es. in Italia durante la vigenza dello Statuto albertino, soprattutto all'epoca del regime fascista. Ma è anche vero che la lezione di

lutti e disastri appresa durante la seconda guerra mondiale ha prodotto l'effetto di dover affermare con mezzi più raffinati l'inviolabilità di certe posizioni giuridiche individuali *persino in situazioni di emergenza*. Lo stratagemma della costituzione rigida come contrapposta alla flessibile è proprio il frutto-cardine di questo tentativo. Diciamo frutto-cardine perché a partire dall'idea della necessità di un procedimento aggravato ai fini delle modifiche costituzionali, si è pervenuti, lungo un processo sia normativo che di coraggiosa giurisprudenza costituzionale, di cui nel libro della Scotto si dà conto in maniera sintetica ma essenziale, all'elaborazione dell'idea che vi siano dei diritti così fondamentali (quelli della Prima parte della nostra Costituzione) da non poter ormai più essere oggetto di restrizioni, e ciò nemmeno mediante le procedure speciali di revisione della nostra Carta del 1948. Per conseguenza, l'interpretazione di uno strumento costituzionalmente previsto come il nostro decreto-legge non può non tener conto di questo fondamentale meccanismo garantista a protezione dei diritti dei singoli e non può non essere letto per ciò che esso è, e cioè uno strumento legislativo di cui il governo può servirsi per situazioni effettivamente emergenziali, senza che l'invocazione dei presupposti di necessità e urgenza possa costituire il dito dietro al quale si nascondono l'arroganza del governo o, peggio ancora, il lassismo del Parlamento. Quest'approccio "sostanzialista" percorre anzi tutto il libro della Scotto. In tal senso possono cogliersi, disseminate lungo tutto il volume, riflessioni che cercano di scalfire l'impostazione formalistica, ancora largamente ispirata al kelsenismo più triviale (che in realtà di Kelsen tradisce il rigore e la profondità di pensiero), la quale contraddistingue non solo l'insegnamento e l'applicazione del diritto nel nostro Paese, ma anche la celebrazione dei riti processuali. Il secondo capitolo si conclude con una sintetica rassegna di alcuni istituti per certi versi analoghi al nostro decreto-legge vigenti in altri ordinamenti europei al fine di cogliere in un'ottica comparata se effettivamente anche in altri Stati (fra i più avanzati al mondo dal punto di vista delle garanzie dei diritti individuali) possa rintracciarsi il medesimo sviluppo del costituzionalismo. La breve rassegna conferma la tesi

che nei Paesi democratici la sovranità non è – se mai lo è stata – né rifiorisce come potere assoluto, neppure in situazioni di emergenza. Tenendo sempre presente l'esigenza di un costante interrogarsi filosofico, che non è mai *l'hic sunt leones* da cui sembrano tenersi lontani i giuristi contemporanei che si sono confrontati con il tema dello stato di eccezione, il capitolo si conclude con un'interessante riflessione circa il possibile effetto di sospensione dell'ordinamento vigente che a detta di alcuni, costituirebbe l'esito dell'invocazione dello stato di emergenza. A chiare lettere, anche qui non ci si nasconde dietro il dito di parole vuote. I sistemi costituzionali attuali sono così avanzati – pur non essendo perfetti – che la loro sospensione non può mai rappresentare la scusa per la loro conservazione, ma ne costituisce semplicemente soltanto la violazione.

Il terzo capitolo si confronta con il diritto internazionale quale ordinamento giuridico nel quale, se effettivamente potesse configurarsi qualcosa come lo stato di eccezione nella sua connessione con la natura assoluta della sovranità, dovremmo poter rintracciare, ancora ben saldo al di sotto della patina della convivenza pacifica fra gli Stati, il potere sovrano di ciascuno Stato come pronto a riaffiorare per non dire a esplodere in dispregio del diritto internazionale, e ciò per la mancanza, in questo ordinamento giuridico, di un potere centrale che assicuri il rispetto dei diritti degli Stati più deboli. Ebbene, a un esame degli stessi istituti dell'eccezione vigenti in diritto internazionale, la natura sovrana degli Stati quali destinatari tipici di questo ordinamento così peculiare emerge come contraddistinta da tratti decisamente lontani dalla concezione schmittiana della sovranità. La qualità sovrana degli Stati non si identifica mai, né forse si è mai identificata con un qualche potere assoluto, svincolato dalla presenza di altri soggetti con i quali interagire giuridicamente. Anche in diritto internazionale, quale ordinamento giuridico vigente fra soggetti sovrani in posizione di parità reciproca, non vi è spazio per una nozione di sovranità intimamente connessa alla figura dell'eccezione intesa quale possibilità di divincolarsi dagli impegni giuridici assunti. Anche in diritto internazionale gli istituti dell'eccezione o dell'autotutela (di cui nel volume di

Giuliana Scotto si dà succinta ma efficace esposizione: stato di necessità, forza maggiore, caso fortuito, rappresaglia, legittima difesa) si inscrivono all'interno del diritto, sono catturati dal diritto e non sfuggono a una regolamentazione giuridica la cui ragion d'essere è la tutela della posizione altrui.

E con questa considerazione possiamo transitare verso il quarto capitolo del lavoro, il quale si spinge a riflettere sulla natura del diritto proprio a partire dai limiti che incontrano gli istituti dell'eccezione. Dato che né in diritto interno, né in diritto internazionale si trovano tracce della reviviscenza di un potere sovrano pieno, concepito come assoluto, che possa risorgere in situazioni emergenziali, il diritto finisce con l'apparire non strumento del potere politico, ma fenomeno più originario, di per sé sottratto all'arbitrio di chi può di più, appunto del sovrano. L'esame degli istituti giuridici ha mostrato come le situazioni emergenziali in quanto tali vengano regolate dal diritto, per cui là dove ciò non accade si assiste a una violazione del diritto senza che intervengano altri fondamenti più originari, né del diritto né del fare politico. Emerge a questo punto del lavoro l'esigenza di tratteggiare alcuni aspetti del diritto che lo identificano non come mero strumento, oggetto del capriccioso volere del sovrano o dell'uomo politico posto in posizione di fattuale preminenza rispetto ad altri, bensì come un alcunché di radicato nell'essenza dell'uomo. Controprova di questa originarietà del diritto è la sua intima connessione con il linguaggio. L'uomo è l'unico ente dotato di parola e non è un caso che il diritto venga posto in testi scritti, dunque in parole, e sia oggetto di un'attività ermeneutica posta sotto il segno dell'indisponibilità della posizione giuridica altrui. Mediante la co-appartenenza e la medesima qualità originaria di diritto e linguaggio può cogliersi la natura controfattuale sia del linguaggio che del diritto. La dimensione di pura fattualità che secondo alcuni contrassegnerebbe l'emergenza (si pensi all'emergenza prodotta dalle catastrofi naturali, dalle epidemie, dalle guerre) non è mai una vera e propria dimensione fattuale cui l'uomo possa accedere spegnendo la propria appartenenza al linguaggio. Si colgono al riguardo profondi echi heideggeriani in questa assunzione della pro-

pria specificità di parlanti, che esige di sfiorare anche un problema caro a Walter Benjamin e ripreso più tardi da Derrida e cioè se la violenza del diritto posseda la medesima qualità della pura violenza. Il libro della Scotto cerca di confrontarsi con questo problema in modo da aprire al giurista una via di responsabilità nello svolgimento della sua attività ermeneutica in modo che questa non sia un gettare la spugna di fronte all'enigmaticità del problema del fondamento. Lungi dal voler esaurire un problema del genere, il volume *Riflessioni su stato di eccezione, diritto internazionale e sovranità* cerca nondimeno di riconnettere la riflessione del filosofo al campo del giurista, in modo che questi possa avere contezza degli istituti giuridici così come si atteggiavano in concreto nella storia attuale delle istituzioni; ed esorta il giurista a non amputare la gittata del proprio sguardo circoscrivendola al limitato orticello degli istituti eretti dal diritto vigente affinché egli possa spingersi a interrogarsi costantemente sul loro fondamento, nella ricerca di una dimensione che renda conto della specificità dell'uomo sul piano della reciproca co-appartenza di linguaggio, diritto e giustizia.

Roberto Tomei

FEDERICO COSTANTINI (a cura di), *Il contributo dei deputati friulani all'Assemblea Costituente*, Editrice Forum, Udine, 2008.

Il volume curato da Federico Costantini, edito dalla casa editrice Forum di Udine, raccoglie in modo sistematico gli eterogenei interventi dei deputati friulani nella discussione generale in Assemblea Costituente, tenendo conto dei verbali allora redatti e poi pubblicati nell'edizione in undici volumi del 1948.

Lo sfondo storico-politico del volume è quello, ben noto, delle prime votazioni a suffragio universale indette in Italia, a seguito delle quali si scelse la forma di stato repubblicana e si elessero i membri dell'Assemblea Costituente, incaricati di elaborare e discutere il progetto di costituzione democratica del Paese. Tra essi vi erano 15 deputati candidatisi nella XI circoscrizione, Udine-Belluno e nel Collegio Unico Nazionale, tutti accomunati dallo stretto collegamento con il Friuli, per origine o domicilio. Si tratta di Mauro Scocciamarro e Giacomo Pellegrini del PCI, Giovanni Cosattini, Gino Pieri, Giuseppe Ernesto Piemonte e Oberdan Vigna del Partito Socialista Italiano di Unità Proletaria; Guglielmo Schiatti, Giuseppe Maria Bettiol, Tiziano Tessitori, Luciano Fantoni, Manlio Bortolo Pat, Giuseppe Garlato e Michele Gortani, per la DC; Luigi Gasparotto e Fausto Pecorari candidati ed eletti nel Collegio Unico Nazionale. Di costoro sono stati trascritti i contributi presentati nel corso delle varie sedute del biennio costituente, al fine di fornire uno strumento utile a quanti intendano studiare gli orientamenti politici dei deputati friulani ma, soprattutto, a coloro che, andando oltre i testi, vogliano verificare se vi siano punti in comune trasversali alle varie ideologie del tempo, idonei ad esprimere una condivisione di idee, una *weltanschauung* che si colleghi alla *forma mentis* comunemente identificata nella tradizionale civiltà friulana. Si tratta di un obiettivo per il cui perseguimento a questo volume, che raccoglie i documenti fondamentali di quel periodo, ne segui-

rà un altro, contenente i saggi che interpreteranno e analizzeranno dal punto di vista gius-filosofico i contributi dei deputati friulani. Due volumi, *Testi e Saggi*, che si leggono l'uno attraverso l'altro, come sottolinea nella nota preliminare il Curatore, proprio al fine di riflettere sui temi dell'esistenza di una 'civiltà friulana' e sulle sue peculiarità rispetto a quella nazionale, nonché sull'approccio dei costituenti, «monolitico o elastico, unitario o pluralista, chiuso o aperto» nei confronti di una cultura regionale che si proponga o meno «di escludere l'universalità del diritto e dei valori politici», ovvero ne sia indifferente.

Anche la collocazione dell'opera nella collana *Etica, Politica, Diritto. Il Friuli e la filosofia della Prassi*, che riunisce gli studi che contribuiscono a «ricostruire una visione complessiva della civiltà friulana ed in particolare della sua prassi filosoficamente intesa» è significativa in tal senso.

Il volume si compone di due parti, la prima dedicata alle discussioni generali in Assemblea sul testo della futura costituzione e la seconda comprendente i contributi dei deputati friulani allo svolgimento di attività propriamente parlamentari, rientranti nelle categorie "iniziative", "attività legislativa" e "attività non legislativa".

Ciascuna delle due parti è composta di due capitoli, l'uno dedicato agli interventi dei deputati eletti nella XI circoscrizione, l'altro agli eletti in altre circoscrizioni. Un'appendice finale è dedicata alla biografia di ciascuno dei costituenti summenzionati e alla loro attività politica e professionale.

Il Curatore ha così prodotto uno strumento di supporto utile a comprendere gli interessi e l'apporto di ciascuno di essi, fornendo al contempo spunti di riflessione sui temi cari alla comunità friulana degli ultimi anni Quaranta – quali quelli legati alla tutela delle zone montane, alla riforma agraria e all'artigianato – nonché alle loro aspettative per lo sviluppo democratico del Paese.

Molto significativi appaiono gli interventi su alcuni temi scottanti, tutt'ora dibattuti e di interesse per l'intera popolazione, primo fra tutti il voto degli italiani all'estero. Nella seduta del 20 maggio 1947 al riguardo l'On. Piemonte propose di

aggiungere all'articolo 45 del progetto di Costituzione, poi divenuto articolo 48, che «*il voto è esercitato anche dal cittadino all'estero*». Egli evidenziò che già quarant'anni prima, nel corso del Congresso degli emigranti friulani del 2 dicembre 1908, si era discussa tale opportunità e che, sebbene il clima politico di diffidenza e il forte timore di brogli elettorali avevano fino ad allora impedito qualsiasi riforma, era ormai giunto il momento di colmare questa lacuna nell'ordinamento italiano, per valorizzare il lavoro e i sacrifici di tanti italiani che, pur trovandosi in altri Paesi, avrebbero dovuto avere la possibilità di prendere parte attiva alla vita politica della madrepatria.

Altrettanto interessante è l'intervento dell'On. Bettiol dedicato ai diritti fondamentali, al loro riconoscimento e alla loro tutela. Nel corso della seduta del 26 marzo 1947, egli lanciò infatti un accorato appello a non relegare gli articoli sui diritti civili ad un preambolo, poiché il rischio sarebbe stato quello di indebolirne certezza giuridica e tutela giurisdizionale.

Nel corso del biennio costituente furono affrontati altri nodi cruciali quali quello delle limitazioni alla libertà personale e del principio *nulla poena sine lege*, quello dell'amnistia e dell'indulto e quello dei poteri e dell'immunità del Presidente della Repubblica per violazioni della legge penale commesse al di fuori dell'esercizio delle sue funzioni, come anche il problema della politicizzazione della magistratura, l'esigenza che essa rimanesse indipendente dagli altri poteri, cui si è accompagnato il discorso sulle garanzie costituzionali, sui processi penali, sul ruolo delle giurie popolari nonché sulla partecipazione delle donne alla carriera della magistratura; a *latere* degli interventi principali furono trattate anche le questioni legate alla corrente federalista europea e ai tribunali militari.

Tra gli argomenti affrontati nel corso delle sedute occorre comunque ricordarne alcuni molto cari ai deputati friulani, come emerge dai testi raccolti, vale a dire quelle della denominazione della regione Friuli Venezia-Giulia, delle autonomie degli enti locali e della specialità del Friuli. Al riguardo meritano di essere menzionati due interventi dell'On. Tessitori, il primo risalente alla seduta del 27 maggio 1947 e il secondo pronunciato nella seduta del successivo 27 giugno. Nel primo

egli, inserendosi nel discorso sul regionalismo, si soffermò sulla necessità di un minor accentramento burocratico, accompagnato dalla possibilità di differenziare la legislazione in alcuni settori in base alle specificità degli enti locali, nonché il riconoscimento che gli enti locali potessero assurgere a valido veicolo per la crescita di una coscienza civica per la formazione di una “larga e capace classe politica dirigente”. Nel secondo intervento egli, richiamando le principali peculiarità geopolitiche del Friuli, la sua storia e il suo rapporto con i popoli del confine slavo, sostenne la scelta di dotare la regione di uno statuto speciale che le avrebbe consentito di meglio gestire proprio tale rapporto con le minoranze sul territorio.

Come già accennato, la seconda parte del volume è dedicata alle attività parlamentari del periodo costituente e raccoglie, divisi per deputato, gli interventi nell’ambito del sindacato ispettivo e dei procedimenti di formazione della legge, cui si aggiungono taluni contributi in ambito non legislativo, quali commemorazioni e informazioni.

Le interrogazioni ai membri del governo fanno risaltare in modo evidente gli interessi locali dei deputati friulani che, per mezzo di esse, contribuiscono a delineare un quadro della società del tempo. Vi si trovano richieste sul sistema ferroviario di Udine e sul suo potenziamento, sui lavori dell’acquedotto del Friuli centrale, sulle cessioni territoriali nella provincia di Udine, sulla restaurazione forestale della montagna friulana, sulla situazione emigratoria regionale, sulla sostituzione nelle province dell’alto Veneto della razione di pane con farina da polenta, sui problemi di disoccupazione in taluni paesi della provincia di Udine, sulla situazione dei partigiani friulani, sulla politica del territorio libero di Trieste e sulla situazione a Gorizia.

Accanto a problemi di natura strettamente locale, negli interventi riportati sono numerosi gli appelli al governo per chiarire ed intervenire sui problemi di un Paese appena uscito da una guerra devastante, che ha distrutto aziende artigiane, ha aperto numerosi problemi per il sostentamento dei familiari delle vittime, ha provocato problemi alle infrastrutture. Di

questi e di altri argomenti si trova traccia nelle interrogazioni rivolte al governo da parte dei deputati friulani, preoccupati per la liquidazione delle pensioni di guerra ai militari e ai civili, degli assegni familiari, della riforma del corpo forestale, del riconoscimento del lavoro svolto dai partigiani. Ma, soprattutto, si chiedono notizie e spiegazioni sui migliaia di dispersi nelle campagne militari ad Est e sui prigionieri italiani in Russia. Appare, questa, un'interrogazione ricorrente nel corso del biennio costituente, segno della costante preoccupazione, da parte della popolazione di cui essi sono rappresentanti, della sorte di tanti cittadini. Viene affrontata la questione della crisi economica di quegli anni, si da atto delle proteste dei cittadini per l'aumento del prezzo del pane, si chiede l'erogazione di fondi ai numerosi imprenditori, piccoli e medi, le cui aziende sono state danneggiate dai bombardamenti e dalla guerra. Si rinvengono anche interventi relativi alla richiesta di autorizzazione a procedere nei confronti di taluni deputati.

Mozioni, interrogazioni e iniziative sono l'occasione dunque di denuncia della realtà italiana post-bellica, da cui si traggono numerosi spunti di riflessione.

Altrettanto interessante è l'attività legislativa vera e propria. Anche qui molti sono i progetti di legge in discussione, eterogenei gli interventi ma non per questo meno significativi. Sono infatti riportate proposte, emendamenti e riflessioni sugli statuti speciali del Trentino Alto Adige e della Sardegna, sull'istituzione dell'Opera di valorizzazione della Sila, ritenuta indispensabile al fine di risollevarne la situazione nel mezzogiorno, sull'accordo fra Italia e Argentina in materia di emigrazione. Si rinvengono anche progetti di legge atti a sopprimere qualsiasi attività diretta alla restaurazione della monarchia o al ritorno del fascismo, sulla stampa, sull'elettorato attivo.

Dunque, in estrema sintesi, sia attraverso i discorsi dei deputati friulani riportati nella seconda parte del volume, sia grazie agli interventi sul testo della futura costituzione oggetto della prima parte, si fotografa la situazione italiana del periodo post bellico e si getta nuova luce su taluni avvenimenti della seconda guerra mondiale. Dalle parole pronunciate nel

Recensioni

corso delle molte sedute dai 15 deputati si intuisce quali fossero i rapporti tra i partiti politici che componevano l'Assemblea e quanto complesso fosse il ruolo del governo dell'epoca, ma si comprende anche quante fossero le difficoltà della ricostruzione, e quanti gli interrogativi che agitavano le forze parlamentari e l'opinione pubblica.

Valentina Cardinale