

Alle origini delle riforme costituzionali fasciste: il progetto Bianchi

FEDERICO QUAGLIA

1. *La proposta di Michele Bianchi*

In un'opera pubblicata nel 1924, intitolata *Programma della destra fascista*, l'autore, Volt, ammoniva il partito di Benito Mussolini a non tralasciare di attuare una propria riforma costituzionale, vista come «l'arma, di cui ogni nuova classe dirigente, che arriva al potere, se non vuole esserne ricacciata in breve volger d'anni, deve impugnare»¹. All'epoca in cui queste parole venivano scritte, il Fascismo non aveva ancora trasformato la costituzione ereditata dall'età liberale, tuttavia era già riuscito, se non altro, a suscitare un dibattito in tema di riforma costituzionale. Ne era oggetto il progetto Bianchi, dal nome, appunto, di Michele Bianchi, quadrumviro della marcia su Roma e uomo di fiducia di Mussolini².

È necessario specificare che, nel fare riferimento al pensiero espresso da Bianchi, il termine «progetto» va inteso in senso lato, mancandogli quell'organicità e quella precisione di contenuti che, per definizione, caratterizzano qualsiasi progetto. La

proposta dell'esponente fascista rimase piuttosto vaga, ma mise in moto un dibattito e una serie di riflessioni sulle istituzioni politiche italiane, tali da costituire dell'ottimo materiale per lo studio del ruolo asse-

¹ Volt, *Programma della destra fascista*, Firenze, La Voce, 1924, p. 101. A sostegno della propria tesi, Volt citava due noti autori del suo tempo: «"Ogni rivoluzione – disse Enrico Corradini – ha da sboccare in una costituzione o non è". E il Pareto, nel suo ultimo scritto, che costituisce quasi un testamento, ammonisce: "Gravissimo pericolo si avrebbe da una troppo prolungata astensione dalle riforme costituzionali, le quali tosto o tardi devono prendere il posto delle riforme elettorali o di altre simili, che si formano alla superficie, che possono essere utili solo in quanto preparino mutamenti di sostanza, li agevolino, diano modo di compierli"». *Ibidem*, p. 99. Volt era lo pseudonimo di Vincenzo Fani Ciotti.

² Su Michele Bianchi sono state scritte, in epoca fascista, le seguenti opere: Pietro Gorgolini, *Michele Bianchi*, Milano, Imperia, 1923; Dante Maria Tuninetti, *La vita di Michele Bianchi*, Roma, Casa Editrice Pinciana, 1932; Francesco Paoloni, *Michele Bianchi nella storia del fascismo*, Milano, Zucchi, 1940. Per quanto riguarda il dopoguerra, si possono citare: Enzo Misefari, *Il quadrumviro col frustino: Michele Bianchi*, Cosenza, Lerici, 1977 e Michele Fatica, *Michele Bianchi*, in *Uomini e volti del fascismo*, a cura di Ferdinando Cordova, Roma, Bulzoni, 1980, pp. 29-61.

gnato alla Corona dal costituzionalismo dei primi anni del governo fascista.

Toccata indirettamente dalla proposta di Bianchi, la Corona si trovò implicata nel dibattito sulle istituzioni come forse non mai dai tempi della crisi di fine secolo XIX. La vera e propria riforma fascista della costituzione sarebbe stata attuata, per via legislativa, solo pochi anni più tardi. Si sarebbe trattato di una riforma profonda, che avrebbe interessato l'intero assetto delle istituzioni politiche del regno e, quindi, anche il sovrano. Guardare al progetto Bianchi come a un preludio della riforma costituzionale effettivamente realizzata dal fascismo è lecito. In effetti, l'ingegneria costituzionale abbozzata dal quadrumviro e quella trasformatasi, più tardi, in legge dello Stato, mostrano un'ispirazione di fondo comune e può accrescere l'importanza da attribuire a un dibattito nato e morto, in pratica, nel gennaio 1923, ma anche alle riflessioni da esso stimolate (destinate a protrarsi più in là nel tempo), al fine di una migliore comprensione del ruolo politico e costituzionale del re nell'Italia fascista. Si noti, a tal proposito, che «il progetto di riforma costituzionale compilato da Michele Bianchi» costituiva, ancora nella primavera del 1923, la base di lavoro, ufficialmente indicata dal Gran Consiglio del Fascismo, del «Gruppo speciale di competenza per la riforma costituzionale», la cui istituzione, partita per iniziativa di Massimo Rocca, segretario nazionale dei Gruppi fascisti di competenza, fu ratificata dal Gran Consiglio il primo maggio 1923³.

Il Fascismo era giunto al potere nell'ottobre del 1922, secondo modalità extraparlamentari, e, per questo, niente affatto nuove nella storia del regno costituzionale dei Savoia⁴. Del resto, la forza parlamentare di cui disponevano allora i fascisti era modesta

(trentacinque deputati) e Mussolini era riuscito ad ottenere l'incarico in forza di un compromesso con i gruppi dirigenti di orientamento conservatore⁵.

Il capo fascista aveva presentato al sovrano e alle Camere, chiedendo loro la fiducia, un governo di coalizione, in cui, oltre al presidente del Consiglio, il quale aveva riservato a sé anche i dicasteri degli Esteri e dell'Interno, facevano parte i nazionalisti Federzoni e Giuriati, rispettivamente alle Colonie e alle Terre liberate, i demosociali Carnazza e Colonna di Cesarò ai Lavori pubblici e alle Poste, il liberale De Capitani all'Agricoltura, i popolari Cavazzoni e Tangorra, rispettivamente al Lavoro e al Tesoro. Agli esponenti fascisti De Stefani e Oviglio erano toccati le Finanze e la Giustizia. La compagine era completata da Teofilo Rossi all'Industria, unico riconfermato del precedente governo Facta, dal filosofo Gentile alla Pubblica istruzione, mentre la Guerra e la Marina erano state assegnate ai capi delle rispettive forze armate nella guerra vittoriosa: Armando Diaz e Paolo Thaon di Revel.

Per quanto riguardava le riforme istituzionali, proprio la circostanza di dovere il proprio potere a un compromesso, suggeriva a Mussolini di procedere con cautela alla trasformazione dello Stato «in direzione di quella soluzione rigorosamente autoritaria, e facente perno principalmente sull'eserci-

³ Partito Nazionale Fascista, *Il Gran Consiglio nei primi cinque anni dell'Era Fascista*, Roma-Milano, Libreria del Littorio, 1927, pp. 40-41.

⁴ «Il sovrano, il presidente del Consiglio uscente, quello designato erano stati ancora una volta i protagonisti di una crisi ministeriale e della sua soluzione». Francesco Perfetti, *L'Italia fra le due guerre*, in *Storia dell'Italia contemporanea*, diretta da Renzo De Felice, vol. III, *Guerra e fascismo. 1915-1929*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, p. 255.

⁵ Cfr. Alberto Aquarone, *L'organizzazione dello Stato totalitario*, Torino, Einaudi, 1965, p. 5.

Quaglia

zio personale del potere, che sola gli stava veramente a cuore»⁶.

Per rafforzare la propria posizione, Mussolini, dopo avere formato il governo, cominciò a pensare all'introduzione di un nuovo sistema elettorale, con cui affrontare, in tempi ravvicinati, nuove elezioni. Allora era vigente il sistema proporzionale, a cui erano favorevoli le opposizioni e, all'interno della maggioranza, i popolari. Tra i fascisti, si erano delineate due tendenze differenti, sostenute da Michele Bianchi e Roberto Farinacci. Mentre il secondo era per il ristabilimento del vecchio sistema uninominale maggioritario con l'eventuale turno di ballottaggio, il primo sosteneva la necessità di garantire un forte premio di maggioranza alla formazione che avesse ottenuto il maggior numero di voti, lasciando alle altre liste il diritto di ripartirsi i rimanenti seggi in misura proporzionale⁷. In tale contesto, il quadrumviro calabrese poté anche lanciare i suoi messaggi sulla riforma più propriamente costituzionale. Si può senz'altro ritenere che difficilmente egli avrebbe potuto farlo senza essere d'accordo con Mussolini o senza averne, quanto meno, il consenso.

Il dibattito sul progetto Bianchi era cominciato nei primi giorni del 1923, non appena il pensiero dell'esponente fascista, allora segretario generale del ministero dell'Interno, era stato reso pubblico da una nota ufficiosa dell'Agenzia italiana del 2 gennaio⁸. Tuttavia, Francesco Paoloni ha scritto che già in una intervista del 23 dicembre 1922 al «Popolo d'Italia», Bianchi aveva dichiarato di «condividere il criterio di una prima riforma che sottraesse il Governo all'alea delle sorprese parlamentari durante la Legislatura, dappoichè questa ne avesse inizialmente approvato il programma»⁹. Inoltre, qualche anticipazione era però stata dif-

fusa il mese precedente, come dimostra il brano seguente, tratto dall'«Italia» del 27 dicembre 1922: «*Il Mondo*, che non lascia alcun provvedimento governativo di una certa importanza senza sottoporlo a una critica quasi pedante, questa volta tace». Il giornale democratico si occupa invece lungamente dell'intervista accordata da Michele Bianchi al *Popolo d'Italia* e specialmente del proposito da lui attribuito al fascismo di togliere al Parlamento il diritto di rovesciare il Governo coll'arma del voto politico. Si tratterebbe in altre parole, commenta *Il Mondo*, «di abbattere il sistema del Governo parlamentare, di rovesciare cioè quel "Governo di Gabinetto" che si fonda non

⁶ *Ibidem*.

⁷ Cfr. Francesco Perfetti, *L'Italia fra le due guerre*, cit., p. 269.

⁸ Cfr. *Cose italiane*, in «La Civiltà cattolica», 3 febbraio 1923, p. 265. Cenni sulla vicenda in Renzo De Felice, *Mussolini il fascista. La conquista del potere. 1921-1925*, Torino, Einaudi, 1966, pp. 521 e 524, e in Ettore Rotelli, *La Presidenza del Consiglio dei ministri. Il problema del coordinamento dell'amministrazione centrale in Italia (1848 - 1948)*, Milano, Giuffrè, 1972, pp. 292-293.

⁹ Francesco Paoloni, *Michele Bianchi nella storia del Fascismo*, cit., p. 129. In realtà, queste parole non compaiono nel testo dell'intervista, rilasciata allo stesso Paoloni e pubblicata nel «Popolo d'Italia» del 24 dicembre 1922. In essa non si trova alcun cenno al tema dei rapporti tra governo e Parlamento. Piuttosto, si può ricordare che Bianchi, in quella circostanza, dopo avere espresso alcune considerazioni sul più generale tema della rappresentanza, aveva affermato che la XXVII legislatura avrebbe dovuto affrontare la riforma costituzionale, operazione della quale sosteneva la piena legittimità: «Più volte, e da Governi che si dichiaravano costituzionalmente ortodossi, furono presentate proposte di riforma di Istituti costituzionali, come ad esempio, quella per l'elettività di una parte del Senato e l'altra per l'abolizione dell'art. 5 dello Statuto. Perché lo Statuto fu promulgato per il Piemonte e nell'anno di grazia 1848. Poi, anche la proporzionale, in quanto estesa, di fatto, dall'elettorato alla composizione dei Ministeri, non era certamente una ortodossa applicazione dello Statuto». Francesco Paoloni, *La riforma costituzionale sarà funzione della XXVII legislatura (Nostra intervista con Michele Bianchi)*, in «Il Popolo d'Italia», 24 dicembre 1922.

sulla lettera della legge ma sulla consuetudine e che nel nostro sistema politico è venuto dalla grande tradizione inglese. Per fare questo non occorrerebbe neppure di riformare lo Statuto albertino del 1848, ma piuttosto di 'tornare rigidamente allo Statuto' come proponeva quasi trent'anni fa l'on. Sonnino, in un articolo, rimasto famoso, della *Nuova Antologia*»¹⁰.

Il tenore della citazione impone di venire ai contenuti: il pensiero del segretario generale dell'Interno era quello di assicurare stabilità ed autonomia al potere esecutivo, attraverso il ridimensionamento del ruolo del Parlamento, in particolare della Camera dei deputati, e il contestuale rafforzamento della posizione del presidente del Consiglio.

Secondo i termini del progetto Bianchi, successivamente alle elezioni politiche il re avrebbe avuto la responsabilità di incaricare della formazione del governo la personalità che si fosse trovata alla testa delle forze politiche dimostratesi più rispondenti alle aspirazioni e al sentire della nazione. Il capo del Governo, nominato dal sovrano e designato, indirettamente, dal suffragio popolare, si sarebbe quindi presentato, alla testa dei suoi ministri, alla Camera dei deputati, per richiederne il voto di fiducia. L'assemblea, dopo avere espresso la propria opinione, non avrebbe più avuto il diritto di ritirare la fiducia al governo per tutto il resto della legislatura. Coerentemente, il governo non avrebbe più avuto necessità di chiedere, in seguito, voti di fiducia alla Camera. Con ciò si sarebbe impedita l'eventualità di mutamenti ministeriali, cagionati da manovre parlamentari, in corso di legislatura.

Bisogna altresì ricordare che, nel momento in cui si cominciò a discutere del progetto Bianchi, era all'ordine del giorno

la riforma elettorale, della quale si stava occupando lo stesso quadrumviro, cosa che emerge anche dal comunicato che diede il via al dibattito. Presentata come conseguenza della riforma elettorale, la riforma predisposta da Bianchi meritò un lungo lancio dell'ufficiosa Agenzia italiana:

I rilievi di qualche autorevole giornale lasciano supporre che non tutti abbiano ben compreso lo stretto rapporto che corre fra la riforma elettorale e la riforma costituzionale, entrambe sul tappeto della pubblica discussione e quali argomenti di prossimi importanti dibattiti parlamentari. Si vorrebbe principalmente vedere nella nuova riforma elettorale, quale venne preferita dal Governo, la possibilità che si riproducano quelle antiche situazioni che troppo spesso si resero possibili con lo sfaldamento artificioso delle maggioranze parlamentari e conseguente esautoramento dei Governi condannati sempre a vita precaria e travagliata, in crisi ministeriali non sempre rispondenti allo spirito e ai reali interessi del paese. [...]

Infatti, secondo il pensiero del Bianchi, il Capo dello Stato sceglierebbe quale primo ministro l'uomo che più fedelmente impersona il giudizio espresso dal paese, ed il Capo del Governo, presentandosi al Parlamento con il programma più adatto a realizzare fedelmente le aspirazioni del popolo, otterrebbe quel voto di fiducia che dovrebbe permettergli di svolgere per intero questo programma con energia, tranquillità e sicurezza [...].

Dopo tale voto, che dovrebbe considerarsi il successo dell'opera a cui il Governo deve dedicare fedelmente tutte le sue energie, è naturale che eventuali successive composizioni e decomposizioni di gruppi e connessi sfaldamenti di maggioranze e colpi di scena non potrebbero turbare o deviare l'opera a cui attende il Governo, ma dovrebbero considerarsi come vere e proprie lesioni al patto che lega i deputati a quella massa che conferì loro il mandato legislativo¹¹.

¹⁰ *Amnistia e proporzionale*, in «L'Italia», 27 dicembre 1922.

¹¹ *In attesa del «Gran Consiglio Fascista»*, in «La Stampa», 3 gennaio 1923.

Quaglia

Lo schema riformatore di Bianchi mirava dunque ad incidere profondamente sui rapporti tra potere esecutivo e potere legislativo, per mezzo di una decisa riduzione della libertà di manovra del secondo, al fine di garantire costantemente non solo la stabilità, ma anche la rappresentatività del primo. La proposta di riforma costituzionale solamente abbozzata e legata al nome dell'esponente fascista calabrese, non contemplava alcuna modifica esplicita delle prerogative regie; tuttavia, qualsiasi innovazione concepita per alterare i rapporti tra gli organi costituzionali, e quindi, in definitiva, suscettibile di ripercuotersi sulla forma di governo, non avrebbe potuto non riguardare, anche solo indirettamente, il capo dello Stato, al quale lo Statuto albertino affidava la titolarità del potere esecutivo e la compartecipazione alla funzione legislativa.

Le idee manifestate da Bianchi non raggiunsero, propriamente, le istituzioni. Esse, infatti, non diventarono proposta di legge. È in ogni caso innegabile che le concezioni sostenute dal segretario generale dell'Interno debbano essere ascritte a quel periodo di vivace progettualità costituzionale vissuto dal fascismo subito dopo l'insediamento del governo Mussolini, il quale può oggi essere visto come preludio alla realizzazione giuridica della costituzione fascista, intrapresa, come noto, a partire dal 1925¹². Dedicare attenzione a tale periodo significa cogliere l'opportunità di comprendere la posizione della Corona nel costituzionalismo fascista; per questo motivo appare interessante analizzare il dibattito sulla riforma Bianchi, caratterizzato dalla brevità cronologica – la questione fu d'attualità, in concreto, nel solo mese di gennaio del 1923 – e dal veicolo che lo supportò: la stampa.

3. La reazione dell'opposizione

«Il Mondo», giornale democratico, si schierò immediatamente, in maniera decisa, contro la prospettata ipotesi di riforma. Eloquente, a tal proposito, la sua chiosa (pubblicata nell'edizione del 3 gennaio) al dispaccio dell'Agenzia italiana:

Potremmo chiedere a che cosa si voglia mai ridurre la funzione dell'assemblea elettiva, [...] ogni controllo politico sull'azione di Governo sarebbe infatti soppresso perché la continuazione della fiducia nei governanti e la valutazione della loro capacità e dei loro metodi, di fronte ai fatti ed ai problemi concreti non avrebbe più alcuna influenza. E si noti che anche l'approvazione iniziale sarebbe più per forma che in sostanza devoluta all'assemblea nazionale. Infatti, il Capo dello Stato sceglierebbe il Presidente del Consiglio in base al responso delle urne, e quindi la designazione del Capo del Governo verrebbe dal corpo elettorale, per quanto per via indiretta, e non dal Parlamento. [...] Con la legislatura cominciata nel 1913 capo del Governo non avrebbe potuto essere che l'on. Giolitti. Sopraggiunta la guerra, si sarebbe potuto verificare il caso che la Camera fosse tutta favorevole alla guerra, alla quale era invece contrario Giolitti. In tal caso si sarebbe determinato un dissidio tra Camera e Governo. Ma la maggiore o minore fiducia a nulla avrebbe valso. Insomma un sistema rigido e anti-rappresentativo come quello ideato dal comm. Bianchi non può sbocciare, in qualsiasi caso di conflitti fra Governo e Parlamento, se non all'assolutismo e all'insurrezione¹³.

Non meno critica fu la reazione del «Corriere della sera»:

¹² Cfr. Ettore Rotelli, *La Presidenza del Consiglio*, cit., p. 292. Francesco Perfetti, *La Camera dei fasci e delle corporazioni*, Roma, Bonacci Editore, 1991, pp. 13-70.

¹³ Citato in *Riforma elettorale e Parlamento*, in «Corriere della sera», 4 gennaio 1923. Gli stessi concetti furono ribaditi nell'articolo *Un sistema equivoco*, in «Il Mondo», 4 gennaio 1923.

Siamo profondamente persuasi che l'opinione pubblica in Italia è avversa a progetti che [...] tendano a modificare la costituzione stessa e a modificarla in un senso illiberale. [...] Il progetto del comm. Bianchi [...] riguarda anche un'alterazione gravissima, fondamentale, della costituzione italiana; la quale [...] è l'opera stessa del Risorgimento nazionale e ne rappresenta lo spirito nella storia. [...] Secondo il progetto del comm. Bianchi, la camera eletta col nuovo sistema designerebbe al Re, per gli stessi caratteri della sua formazione, l'uomo di maggior fiducia a cui il Sovrano darebbe l'incarico di costituire il Ministero. Il Governo si presenterebbe alla Camera e ne otterrebbe il voto di fiducia, il quale dovrebbe bastare per tutta la legislatura. Per quattro anni il governo sarebbe libero di comportarsi come meglio crederebbe, senza doverne rendere conto all'assemblea nazionale, poiché questa non avrebbe più mezzo di far valere un suo possibile dissenso. Sarebbe la dittatura [...]. Anzi, così come oggi è accennato il progetto, sembra che il Re non vi avrebbe più alcuna funzione, poiché il Governo sarebbe designato dalla Camera e ripeterebbe il suo diritto di vita e la sua libertà d'azione soltanto dall'unico voto di fiducia di questa. Che avverrebbe se il Re esercitasse a un dato momento il suo diritto di veto? E conserverebbe il Re questo diritto?

La riforma, in realtà, sopprimerebbe la rappresentanza nazionale. Essa ci darebbe un Governo assoluto con una elezione di doppio grado: primo grado, elezione degli elettori del Governo; secondo grado, elezione del Governo, e poi a rivederci fra quattro anni. E non si sa se la Monarchia vi avrebbe un briciolo di parte viva o sarebbe relegata definitivamente in una funzione decorativa [...]. Dopo quattro anni il Governo rifarebbe le elezioni, e con un po' di energia [...] si rifarebbe una Camera secondo il cuor suo: onde un vero mutamento d'indirizzo politico non si potrebbe avere che per mezzo d'una rivolta – o rivoluzione che si voglia dire¹⁴.

Al tema delle elezioni "fatte" dal governo in carica si dimostrò molto attento anche

il socialista unitario «La Giustizia», che su tale elemento imperniò la sua replica immediata:

Non solo il Governo farà le elezioni coi metodi che oramai si conoscono. Ma quando si è creato la sua Camera e questa ha dato il battesimo al programma del governo, sarà severamente vietato al cervello dei singoli ed ai gruppi politici di mutare opinioni o di comunque subire e riflettere quelle influenze di carattere politico che non sono altro se non...la vita che si muove.

Il che – in definitiva – significa non soltanto parificare i signori deputati agli automatici dei *bar* ma proclamare la infallibilità e la incontrollabilità del governo...parlamentare.

Con che – assicura il geniale comm. Bianchi – continua la tutela degli elettori, tutela che si inizia... il giorno della votazione e prosegue durante la legislatura impedendo che il Patto tra gli elettori e gli eletti sia violato per la prava sobillazione operata su questi ultimi dalle idee. Con questo mirabile progetto fascista diventa anche inutile lo scioglimento della Camera...a meno che non si ritenga opportuno – anche per ragioni di economia – scioglierla dopo il primo voto¹⁵.

Un altro giornale antifascista, «Il Lavoro», di orientamento socialista, si associò alle critiche del «Mondo» e del «Corriere della sera», non senza, però, rinunciare a qualificarle «tardive»¹⁶, ricordando come i fascisti non avessero mai celato la loro intenzione di modificare profondamente l'assetto costituzionale dello Stato. Tale aspirazione, secondo l'anonimo scrittore del quotidiano genovese, era già riscontrabile all'epoca del dibattito parlamentare sul neonato governo Mussolini, quando alcuni dirigenti fascisti avrebbero rivelato l'intenzione di liquidare il sistema parlamentare in favo-

¹⁴ Progetti, in «Corriere della sera», 4 gennaio 1923.

¹⁵ Un Parlamento «automatico». Il geniale progetto del comm. Bianchi, in «La Giustizia», 3 gennaio 1923.

¹⁶ Il Cancellierato, in «Il Lavoro», 5 gennaio 1923.

Quaglia

re del Cancellierato, sistema nel quale il Presidente del Consiglio sarebbe stato scelto dal Re e sarebbe poi rimasto in carica anche in mancanza della fiducia parlamentare.

Tutto ciò in coerenza con quanto sempre manifestato dai fascisti ancora prima di prendere il potere, tanto da dovere «riconoscere che questo concetto per parte dei fascisti, non era una novità. Prima, assai prima della marcia su Roma e della conquista del potere, lo avevano più o meno chiaramente espresso in innumerevoli articoli e discorsi ove l'onda del disprezzo era riversata [*sic*] a secchi sul Parlamento e sul suffragio universale, di cui, fu detto dallo stesso Mussolini, che sarebbe stato tollerato a patto di ridurlo ad "innocuo giocattolo"»¹⁷.

Così, il sistema prospettato da Bianchi sarebbe stato da considerare non più che una semplice variante del Cancellierato classico. Infatti, il monarca avrebbe sì dovuto scegliere il presidente del Consiglio nel pieno rispetto della maggioranza uscita vittoriosa dalle elezioni, ma la riforma costituzionale sarebbe stata da intendere come complementare a quella elettorale, consistente nell'abolizione della proporzionale e nella contestuale adozione di un sistema che avrebbe imposto la formazione di raggruppamenti di partiti, con la conseguenza che il capo dello Stato avrebbe potuto scegliere con grande libertà nell'ambito di maggioranze necessariamente disomogenee.

In secondo luogo, il progetto Bianchi contrastava con l'essenza stessa del governo parlamentare, per la quale il Parlamento aveva il diritto e il dovere di giudicare gli atti del governo – tenendo costantemente conto dell'opinione pubblica, la quale, nell'arco di tempo di una legislatura, sarebbe probabilmente mutata – nonché di approvare o respingere i bilanci. Tali considerazioni per-

mettevano di sostenere che dalla realizzazione del disegno riformatore sarebbe risultato violato lo stesso Statuto del Regno, nei suoi articoli 2 («Lo Stato è retto da un Governo monarchico rappresentativo»), 3 («Il potere legislativo sarà collettivamente esercitato dal re e da due Camere») e 10 («Ogni legge d'imposizione dei tributi, o di approvazione dei bilanci e dei conti dello Stato, sarà presentata prima alla Camera dei Deputati»).

Due le conseguenze previste: la fine del sistema rappresentativo, innanzitutto, perché il Parlamento avrebbe perso il diritto di controllare l'azione del governo; quindi la fine della potestà legislativa delle Camere, poiché anche il «massimo dei poteri legislativi, quello del voto dei bilanci»¹⁸, sarebbe risultato del tutto privo di efficacia, vista la prerogativa del governo di rimanere comunque in carica, con la conseguente facoltà di approvare anche i bilanci con decreto reale. Secondo «Il Lavoro», in sostanza, il progetto Bianchi rappresentava un autentico attentato alla tradizione costituzionale italiana e alla moderna civiltà politica, la quale aveva fatto del sistema parlamentare un canone organizzativo imprescindibile e di valenza ormai universale:

L'Italia non è la Russia bolscevica, né la Germania...imperiale. Perché solo nella Germania di prima della guerra, la Germania col l'elmo chiodato, vigeva il Cancellierato che «ora – nota sempre il *Corriere* – si vorrebbe trasportare in Italia dai rinnovatori fascisti». Ma, sebbene nell'impero di Guglielmo il Cancellierato potesse, fino ad un certo punto, spiegarsi perché, dietro di sé, aveva appunto l'impero e la Confederazione, fu gloria dell'Intesa e specialmente dell'Italia – dell'Italia di Vittorio

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ *Ibidem*.

Veneto! – aver liberato il popolo tedesco dall'istituzione che lo teneva in conto di un interdetto. Ora, non pare credibile che quella istituzione, su cui abbiamo posto il piede vittorioso, venga ad essere rinnovellata proprio per noi»¹⁹.

Interessanti, in primo luogo perché di segno reciprocamente opposto, i commenti di altri due quotidiani. Secondo il «Giornale di Roma» era da «negare a priori che [la riforma Bianchi] significhi dittatura di un uomo o di un partito. Significherà invece la restaurazione di un più perfetto regime costituzionale contro quel regime parlamentarista che al primo si è andato sovrapponendo fino a giungere alla intollerabile situazione di questi ultimi anni»²⁰. Per il «Corriere della Sera», «il punto centrale [della riforma] dovrà consistere [...] nel sottrarre al Parlamento la indicazione del Capo del Governo nonché ogni giudizio sull'opera del Governo che sarebbe nominato per l'intera durata della legislatura», così da «avere alla testa del Governo una figura mista fra quella del cancelliere tedesco del quale avrebbe la inamovibilità e quella del Presidente del Consiglio in regime parlamentare democratico del quale avrebbe... il nome. E il Parlamento si ridurrà ad essere un innocuo club politico sportivo»²¹.

Molto sensibile alla questione, «Il Mondo» non tardò a manifestare nuovamente le proprie opinioni. Nell'edizione del 6 gennaio giunse ad auspicare la presentazione del progetto Bianchi nella forma ufficiale di disegno di legge, così da sgombrare il campo dalle ambiguità e dalle oscillazioni a suo dire dimostrate dalla maggioranza:

Ieri l'altro si asseriva che il Capo dello Stato avrebbe dovuto, nel nuovo sistema, scegliere come primo ministro, l'uomo designatogli

dal maggior consenso del corpo elettorale: tale Primo Ministro, ottenuta poi la fiducia del Parlamento, avrebbe quindi dovuto rimanere in carica per tutta la legislatura e indire e dirigere le nuove elezioni. Oggi un giornale ufficioso [...] ci fa sapere [...] che il punto saliente della riforma sarebbe questo: "fissare la durata in carica del Governo per un numero definito di anni, dopo che abbia ottenuto un primo voto di fiducia del Parlamento, in seguito alla nomina da parte della Corona". Appena ieri, invece, il medesimo giornale asseriva che quando fosse venuta meno al Governo la fiducia del Parlamento, la via di uscita si sarebbe trovata o nel mutamento del Governo per parte della Corona o in un nuovo appello al paese»²².

Ai sensi di quest'ultima interpretazione, secondo l'opinionista del «Mondo», la riforma Bianchi sarebbe stata del tutto inutile, poiché in niente sarebbe mutata la dinamica del sistema (parlamentare) vigente. Diversa la critica rivolta alla seconda delle interpretazioni riportate: stabilire l'inamovibilità del governo per un periodo predefinito avrebbe tolto qualsiasi significato al controllo parlamentare nei confronti del Consiglio dei ministri, e, nello stesso tempo, avrebbe in pratica abolito la prerogativa regia di nomina e revoca dei ministri. Se, viceversa, si fosse provveduto ad assegnare alla Corona la facoltà di dimettere il governo, nel caso in cui questo si fosse trovato in disaccordo con il Parlamento, o con la Corona stessa, non si sarebbe andati oltre la mera formalizzazione di quanto già acquisito dalle consuetudini costituzionali italiane.

Completamente inutile, di conseguenza, sarebbe risultata qualsiasi iniziativa volta a predeterminare la durata in carica dei gover-

¹⁹ *Ibidem.*

²⁰ Citato da *Intorno alla progettata riforma della Costituzione*, in «L'Italia», 6 gennaio 1923.

²¹ *Ibidem.*

²² *Attendendo idee precise*, in «Il Mondo», 6 gennaio 1923.

Quaglia

ni, potendo il sovrano, come già ai sensi della costituzione vigente, assecondare o ignorare qualsiasi mutamento nell'atteggiamento parlamentare verso il Consiglio dei ministri.

Quest'ultima considerazione è forse indice di una contraddizione nell'argomentazione proposta dal «Mondo», il quale, nonostante il richiamo alle prerogative costituzionali del sovrano in merito alla nomina e alla revoca dei ministri, mirava a rivendicare la natura esclusivamente parlamentare della forma di governo prevista dalla costituzione vigente. È però possibile che l'opinionista del giornale democratico si trovasse in un certo imbarazzo, non sapendo esattamente contro quale nemico dovesse combattere.

A suo giudizio, infatti, la proposta di Bianchi poteva essere interpretata sia come tentativo d'instaurare in Italia una forma di governo di tipo presidenziale, sia come tentativo di restaurare la monarchia puramente costituzionale, coadiuvata dall'istituzione del Cancellierato di tipo germanico. Per combattere la prima ipotesi poteva risultare utile un qualche richiamo ai diritti della Corona, dal momento che, per sua natura, l'adozione del sistema presidenziale implicava l'abolizione della stessa monarchia. Nel secondo caso, l'argomento utilizzabile era l'incompatibilità di un regime caratterizzato dall'esorbitanza delle prerogative regie con la civiltà politica del tempo, che aveva raggiunto il suffragio universale e aveva alle spalle una tradizione di governo parlamentare di gabinetto lunga settantacinque anni.

Successivamente, «Il Mondo» insistette sulla prima delle summenzionate ipotesi costituzionali, mostrando un'accentuata preoccupazione per la salvaguardia della prerogativa regia. Questa, a detta del gior-

nale, sarebbe stata di fatto abolita, vista l'impossibilità di designare un presidente del Consiglio diverso dal capo della forza politica vincente alle elezioni, il quale, oltretutto, sarebbe probabilmente stato lo stesso «che le [aveva] indette e manipolate»²³.

Si paventava, quindi, l'ipotesi che si affermasse la possibilità di consentire ad una determinata personalità di conservare a lungo il potere anche a dispetto della volontà del re, oltre che della Camera. Un altro problema relativo alla posizione costituzionale del capo dello Stato si sarebbe posto se a questi, invece, fosse stato confermato il diritto di dimissionare, a propria discrezione, il governo. Servendosene per rimediare a situazioni di stallo istituzionale dovute a contrasti con il Parlamento, il sovrano si sarebbe troppo apertamente esposto nel gioco delle forze politiche, assumendosi così responsabilità esorbitanti, pur restando nell'ambito di un sistema, il quale sarebbe stato da considerare, secondo lo scrittore de «Il Mondo», affine a quel governo di gabinetto che i sostenitori del progetto Bianchi pur sostenevano di voler cancellare²⁴.

4. *La replica fascista*

A tutte le critiche manifestate dalla stampa d'opposizione nei confronti del progetto Bianchi, nei primi giorni di gennaio seguì la replica di parte fascista.

Il compito fu assolto dall'Agenzia italiana (costantemente definita «ufficiosa» dai giornali), che diffuse il seguente comunicato in data 8 gennaio:

²³ Note di giornali romani sulle proposte di riforma costituzionale, in «Corriere della sera», 10 gennaio 1923.

²⁴ *Ibidem*, *passim*.

Le critiche mosse al disegno di riforma costituzionale [...] si possono sostanzialmente ridurre a tre:

1. Si afferma che il disegno di riforma «relegherebbe la Monarchia in una funzione decorativa». Niente di più infondato. Il Re – interprete altissimo della coscienza nazionale – sceglie i suoi Ministri, secondo l'incancellata lettera dello Statuto. Il Parlamento, mediante il suo voto di fiducia, sanziona la scelta del Sovrano. Dov'è la funzione decorativa? La funzione decorativa era ed è quella che attribuivano ed attribuiscono alla Corona i proporzionalisti popolari e filo-popolari, negandole perfino il diritto di scegliere il Capo del Governo ed esaltando il diritto di *veto* dei gruppi e dei partiti.

2. Si dice: «La riforma caldeggiata da Michele Bianchi renderebbe impossibile un mutamento d'indirizzo nel governo dello stato, senza una rivolta». È una frase ad effetto, che spiace vedere ripetere da organi seri della pubblica opinione. Anzitutto, bisogna bene fissare come caposaldo, che il mutamento continuo dei Governi è il peggior disastro che possa capitare al Paese [...]. Quattro anni non sono molti perché possa essere condotto a pieno termine un serio programma; in certi rami, dell'azione politica, per esempio nella politica estera, sono pochi [...].

3. Si dice infine, che la riforma Bianchi tende a istituire in Italia una costituzione sul modello della defunta imperiale germanica. La censura è avventata, perché al Parlamento non si nega la facoltà di sanzionare la nomina dei Ministri fatta dal Re. Il voto di fiducia che il Capo del Governo richiederebbe sul programma o sui compiti assegnati alla legislatura, implicherebbe nella forma più alta e più nobile la sanzione in parola, il che non era contemplato nel sistema del Cancellierato germanico. Altri critici affermano che la riforma Bianchi trasporterebbe in Italia la costituzione americana. E anche questa censura è assurda, perché nella costituzione americana, il Capo dello Stato è *responsabile*, mentre nella riforma Bianchi il Re rimane, come è, *irresponsabile*: la responsabilità di ogni atto spetta ai suoi Ministri. Così la coincidenza pericolosa della direzione dello Stato e del governo è evitata²⁵.

«Il Mondo» fece seguire al testo della nota ufficiosa dell'Agenzia italiana una propria chiosa, nella quale ribadì, innanzitutto, la propria fedeltà al sistema parlamentare, aggiungendo una considerazione sull'impossibilità pratica di governare senza il consenso del Parlamento: tale ipotesi era giudicata praticabile solamente a condizione di fare definitivamente a meno del Parlamento stesso ed infrangendo, pertanto, la costituzione. A ciò si sommava la denuncia degli automatismi semplicistici che, riteneva il quotidiano, rendevano implicito nello schema del progetto Bianchi il costante pericolo di rigidità e cortocircuiti istituzionali:

Il Governo di Gabinetto ha realizzato, nelle forme complesse e delicate dei moderni Stati rappresentativi, il congegno più perfetto per mantenere l'equilibrio e conseguire l'accordo dei poteri pubblici. [...] Il Parlamento ha funzionato male in Italia negli ultimi anni. Nessuno ne dubita. Ma è vano cercare il rimedio nel tentare di rendere il Governo autonomo, per un certo periodo, dal Parlamento, dopo la concessione di un primo formale voto di fiducia. Infatti o nel Parlamento esiste una maggioranza che sostiene con fiducia un determinato governo ed esso rimarrà al potere e svolgerà tranquillamente la sua opera anche se non ha un periodo prestabilito per la sua esistenza; oppure quella maggioranza è venuta a mancare ed allora il Parlamento intralcerà talmente l'azione del Governo che, per la esistenza della Nazione, sarà assai peggio che se, con un voto di sfiducia potesse determinare il mutamento del Gabinetto a meno che, s'intende, in tal caso non governi senza il Parlamento. Ma con ciò si va fuori della costituzione e non si eleva l'organo della rappresentanza popolare: lo si svaluta e se ne sopprime praticamente l'efficienza»²⁶.

²⁵ *La riforma costituzionale. Mettiamo i punti sugli «i»*, in «Il Nuovo Paese», 9 gennaio 1923.

²⁶ *In difesa del governo di Gabinetto*, in «Il Mondo», 10 gennaio 1923.

Quaglia

Del tutto opposta era la posizione dell'organo nazionalista «L'Idea nazionale», il quale vedeva nel progetto Bianchi un provvido disegno di cambiamento della forma di governo, tale da restituire alla Camera dei deputati il suo unico, legittimo ruolo, quello di esercitare la funzione legislativa, sottraendole il potere di determinare la formazione e la caduta delle compagini ministeriali, con il conseguente ritorno dell'esercizio di siffatta potestà al re, conformemente alla lettera dello Statuto, esplicitamente richiamata.

È interessante l'interpretazione data dal giornale nazionalista allo schema di forma di governo desumibile dal disegno riformatore al centro del dibattito: non parlamentare, naturalmente, ma neppure costituzionale puro, "alla tedesca", perché caratterizzato da un'armonica distribuzione di potestà, tra Corona e Parlamento, nel momento della formazione del governo, dovendo il secondo pur sempre dare la propria fiducia al gabinetto all'inizio di ogni legislatura. Nemmeno presidenziale, in quanto rispettoso della distinzione tra «Capo dello Stato e Capo del Governo, necessaria ad ogni regime monarchico»²⁷. Secondo l'interpretazione dell'«Idea nazionale», la proposta di Bianchi non prevedeva l'inalterabilità del governo in carica, come, abbiamo visto, paventato dalla stampa d'opposizione: esso avrebbe cancellato la responsabilità ministeriale nei confronti del Parlamento, così da rendere l'organo esecutivo responsabile esclusivamente verso il Re, titolare della facoltà di revocarlo. Tale facoltà, secondo il giornale nazionalista, non doveva essere intesa come mezzo finalizzato alla sostituzione del governo in carica, bensì alla consultazione dell'elettorato. Era dunque fuori luogo parlare di «potere personale regio e instaurazione di diritto prussiano»²⁸.

Opposta alla precedente era l'opinione espressa in un commento del «Corriere della sera» del 10 gennaio, il quale, dopo avere biasimato le pecche dimostrate dal sistema parlamentare, ed avere invocato a suo favore le attenuanti del caso:

Le troppo frequenti e non bene giustificate crisi ministeriali sono state una piaga della nostra vita parlamentare e nessuno più di noi le ha deplorate [...] ma noi siamo convinti che la colpa non sia della costituzione, sì bene di partiti, di uomini e di circostanze [...]. Il sistema elettorale è inadatto; e bisogna o perfezionare la proporzionale o forse – con una più realistica coscienza della realtà presente – tornare al collegio uninominale²⁹.

tornò, con forza, a tacciare il disegno di riforma costituzionale di essere retrogrado e "prussiano":

L'Europa ha visto la costituzione imperiale germanica precipitare con l'Impero dei Hohenzollern e vede resistere e accrescersi di numero le costituzioni liberali. Nello stesso tempo, fra il crollare e il vacillare di non pochi troni, l'Europa ha visto in Italia [...] la Monarchia superare saldamente la tempesta. E ciò è dovuto in buona parte al carattere della nostra costituzione»³⁰.

Oltre a ciò, il commentatore del «Corriere della sera» ravvisava la sussistenza di una questione tecnico-costituzionale che giudicava particolarmente delicata, quella della «copertura» del Capo dello Stato: «Il progetto del comm. Bianchi, rimettendo unicamente nel Re i diritti sinora assegnati al Parlamento, è certamente nell'intenzione un grande atto di fede monarchica e di fiducia nel Sovrano, ma in realtà viene a esporlo»³¹.

²⁷ *Riforma necessaria*, in «L'Idea nazionale», 10 gennaio 1923.

²⁸ *Democrazia e realtà*, in «L'Idea nazionale», 12 gennaio 1923.

²⁹ *La riforma costituzionale*, in «Corriere della sera», 10 gennaio 1923.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ *Ibidem*.

Ancora nel mese di marzo, in un discorso tenuto a Milano, in occasione del quarto anniversario della fondazione dei fasci di combattimento, Michele Bianchi tornò sulle sue idee di riforma costituzionale con le seguenti parole:

Sarà poi compito della XXVII legislatura affrontare il problema della riforma costituzionale. Io ho avuto campo in una serie di interviste di accennare ai termini generali della riforma costituzionale. Si tratta sommariamente di questo. Una volta che, dopo le elezioni, il Re abbia incaricato della formazione del governo l'uomo politico più rispondente alla volontà del Paese, e dopo che quest'uomo avrà enunciato alla Camera dei Deputati il programma di lavoro che egli si prefigge di compiere e la Camera lo abbia approvato, il Governo non dovrà avere più bisogno, durante la legislatura, di invocare il viatico di altri voti di fiducia»³².

Con ciò il quadrumviro ribadì la propria aspirazione di fondo, ma certo non aggiunse niente di nuovo a quanto già si era potuto sapere del suo disegno riformatore. Come già detto, non solo il progetto Bianchi non divenne costituzione formale, ma neanche fu mai formalizzato in una proposta legislativa. È opportuno rilevare che, a giudizio del «Corriere della sera», i vertici fascisti non sarebbero stati scontenti delle opposizioni cagionate dalle dichiarazioni di Bianchi, in quanto queste avrebbero avuto proprio la finalità tattica di provocare un dibattito, dal quale trarre insegnamenti utili ad orientare le future iniziative di riforma costituzionale³³.

Tale opinione era suffragata dalle confidenze concesse all'«Epoca» di Giuseppe Bottai da una «persona vicina alle sfere ufficiali», la quale esclude che alcuna riforma costituzionale fosse allo studio del governo. Di ciò si stava piuttosto occupando Bianchi, «da solo o in collaborazione con altri», al

fine di sondare le reazioni dell'opinione pubblica. La cosa sarebbe stata apprezzata dal governo, il quale auspicava di ricavarne del valido materiale su cui lavorare. La riforma non avrebbe attuato il Cancellierato, ma allora (era il gennaio del 1923) il governo era «non contrario, bensì estraneo»³⁴ ad una questione la quale, per quanto necessaria, richiedeva ancora una preparazione adeguata della pubblica opinione.

In definitiva, però, mancava ancora l'unico elemento che avrebbe permesso di fare definitivamente chiarezza, con una, per così dire, interpretazione autentica, sulla reale natura e sul reale contenuto della proposta: la presentazione di un disegno di legge. Dove invece riuscì a operare concretamente nelle sedi istituzionali, il fascismo ottenne un primo risultato di rilievo. Fu infatti il parallelo disegno di riforma elettorale ad andare in porto: la legge Acerbo, con cui venne accolta nell'ordinamento giuridico l'impostazione di Bianchi in materia, ricevette, tra il luglio e il novembre del 1923, l'approvazione della Camera e del Senato.

5. *Fascismo e Statuto*

Come visto, all'opposizione del progetto Bianchi si trovarono senz'altro i difensori del sistema parlamentare, i quali ritennero di individuare nella proposta di riforma un attentato alla forma di governo da essi ritenuta più confacente alla civiltà politica – non solo italiana – del tempo. A loro giudizio, l'at-

³² Michele Bianchi, *Dal manipolo di Piazza S. Sepolero al governo fascista*, in *I discorsi gli scritti*, Roma, Libreria del Littorio, 1931, pp. 91-92.

³³ Cfr. *La riforma costituzionale. Il sondaggio dell'opinione pubblica*, in «Corriere della sera», 13 gennaio 1923.

³⁴ *Ibidem*.

Quaglia

tacco sarebbe consistito nella completa svalutazione politica delle istituzioni parlamentari e nell'instaurazione in Italia del Cancellierato. Restò tuttavia ambigua la definizione del soggetto che si sarebbe avvantaggiato della trasformazione: il re, oppure il presidente del Consiglio/Cancelliere?

Già si è rilevato, d'altronde, che lo stesso «Mondo», difensore convinto della democrazia e del Parlamento, nell'argomentare la propria opposizione giunse a denunciare la minaccia imminente sulle prerogative regie di nomina e di revoca dei ministri. In effetti, lo scarno apparato concettuale a cui si riduceva la riforma Bianchi, poteva e può essere visto come un tentativo d'introdurre nell'ordinamento l'elezione popolare, formalmente indiretta, del capo del Governo, configurando così un meccanismo costituzionale sufficiente ad annullare ogni influenza del capo dello Stato sull'esecutivo. Si è però constatata anche la proclamata devozione alla monarchia e allo Statuto, nella sua interpretazione più letterale, dei difensori della riforma.

A fronte di tutte le vistose ambiguità rilevate, occorre precisare che nessun dubbio sussisteva, invece, su almeno uno degli obiettivi principali della riforma: il Parlamento, o, meglio, la Camera dei deputati. Porre fine alla forma di governo parlamentare, impedendo alla rappresentanza nazionale di esercitare un'effettiva influenza sulle sorti del potere esecutivo era l'unico e palese intento di innovatori e restauratori. Il Parlamento sarebbe stato limitato all'unica sua funzione riconosciuta, quella di approvare le leggi e i bilanci.

Significativi, a proposito della corrente di pensiero antiparlamentare legata al fascismo e al profascismo, i ricordi di Paoloni – scrittore fascista favorevole al tentativo di

riforma costituzionale di Bianchi –, per il quale già negli anni della guerra «le lettere che giungevano al giornale [«Il Popolo d'Italia»] dal fronte, fossero di generali ed altri ufficiali superiori, o di ufficiali inferiori, o di semplici soldati o graduati di truppa, erano colme di esasperazione contro il Parlamento»³⁵. Lo stesso autore cita i suoi più tardi interventi sull'«Era nuova» di Trieste:

L'articolo in data 27 luglio 1922, intitolato «Questa è la crisi del regime parlamentare - bisogna rendere indipendente il Governo dai voti della Camera», tra l'altro diceva: «la decadenza e l'impotenza del Governo si verifica in tutti i paesi a regime di direzione parlamentare [...]; dove più dove meno, è dovuta alla dipendenza dei governi dai voti dei parlamenti». L'articolo in data 28 agosto 1922, intitolato «O democrazia nuova o democrazia morta», diceva: «I caratteri fondamentali del male si presentano, come altra volta abbiamo detto, nella incapacità del Parlamento esclusivamente politico, a dare al paese le provvidenze economiche e tecniche delle quali esso ha urgente bisogno, e nella instabilità che toglie al Governo ogni possibilità di governare con autorità e di svolgere un programma»³⁶.

Da questa redistribuzione di potere a spese dell'assemblea elettiva – che può essere considerata un gioco a somma zero – avrebbero tratto beneficio, in termini di autorità e operatività, sia il re che il presidente del Consiglio.

Appare interessante, al fine di conoscere la cultura delle istituzioni della destra italiana nella prima metà degli anni Venti, fare riferimento al contributo di Giulio De Montemayor, autore di un libello dal titolo significativo – *Per lo Statuto* – pubblicato nel 1923, a uso del Gruppo di competenza per la rifor-

³⁵ Francesco Paoloni, *Sistema rappresentativo del fascismo*, Napoli, Editrice Rispoli Anonima, 1934, p. 45.

³⁶ *Ibidem*, pp. 55-56.

ma costituzionale. Dice già molto l'interpretazione della stessa marcia su Roma di questo autore, il quale vedeva in essa una reazione all'inefficienza della Camera dei deputati, incapace di dare al paese un Governo degno di tal nome. La conquista del potere da parte dei fascisti sarebbe però risultata poco utile, a lungo andare, se non seguita da un'opera di risanamento istituzionale finalizzata all'eliminazione del male che fino ad allora aveva afflitto lo Stato italiano: il parlamentarismo³⁷.

Non si trattava, precisava De Montemayor, di sopprimere le Camere, bensì di limitarne le prerogative entro i limiti tracciati dalla storia e dall'opportunità, così da consentire loro l'espletamento della sola funzione legislativa. In questo modo si poteva ottenere un'effettiva divisione dei poteri e, con essa, un assetto istituzionale finalmente ordinato ed efficiente. Perniciosa era stata, nell'interpretazione di De Montemayor, la prassi affermata nell'età liberale, per cui i ministeri venivano creati e abbattuti dalla Camera bassa: essa aveva determinato, piuttosto, uno stato di confusione permanente.

Tuttavia, l'attuazione di un disegno costituzionale basato sulla separazione dei poteri, secondo lo studioso, non avrebbe comportato alcuna autentica riforma della costituzione. La forma di governo prevista dallo Statuto albertino, infatti, era già, esclusivamente, quella costituzionale pura. Il parlamentarismo non era dunque da considerare «un male costituzionale, ma un male prodotto invece dallo allontanamento della pratica dai sani principi fissati dalla nostra legge fondamentale»³⁸.

«Parlamentarismo» è proprio il termine impiegato da De Montemayor per indicare il male del sistema politico italiano. Il suo linguaggio riecheggia chiaramente le

idee della fine del diciannovesimo secolo; in esso, si rivela il suo pensiero, del tutto assimilabile a quello degli intellettuali che, trenta e più anni prima, avevano scritto contro il parlamentarismo. Non a caso, per sostenere la propria tesi, De Montemayor non ha esitato a riportare nella sua opera brani di Bonghi e di Sonnino, in particolare intere pagine di *Torniamo allo Statuto*.

Coerentemente, nel pensiero di De Montemayor, il criterio di opportunità finiva per coincidere con quello di legalità. Così, se la costituzione del 1848 non era mai stata abrogata, né emendata, il governo parlamentare, in quanto non previsto dalla lettera statutaria, doveva e poteva essere sostituito da una prassi a questa conforme.

Il re doveva esercitare il suo diritto di scegliere e controllare i ministri, i quali non dovevano essere necessariamente membri del Parlamento, ai sensi dell'articolo 66 dello Statuto, visto da De Montemayor come un fondamentale ostacolo giuridico all'accettazione del sistema parlamentare, o, per usare parole sue, del parlamentarismo. De Montemayor ha, tra l'altro, evidenziato il fatto che Sonnino aveva sottovalutato l'importanza dell'articolo 66 ai fini di quella che viveva come una battaglia comune:

Il Sonnino [...] trascurava solo di addurre l'argomento decisivo, a provare che il nostro Statuto non ha mai fatto *obbligo* al Re di scegliere i suoi ministri nella maggioranza della Camera, e che quindi il governo parlamentare o di gabinetto non è stato mai largito dalla

³⁷ Sulle polemiche riguardanti il parlamentarismo, cfr. l'ormai classico lavoro di Giacomo Perticone, *Parlamentarismo e antiparlamentarismo nel Post-Risorgimento*, in *Nuove questioni di storia del Risorgimento e dell'Unità d'Italia*, Milano, Marzorati, 1961, vol. II, pp. 621-70.

³⁸ Giulio De Montemayor, *Per lo Statuto. Memoria presentata al gruppo di competenza per la riforma costituzionale*, Firenze, 1923, p. 22.

Quaglia

nostra costituzione e non risponde a questa. L'articolo dello Statuto che tronca ogni disputa su tal punto è infatti il 66, a cui il Sonnino accenna solo di sfuggita e ad altro fine, e che suona testualmente: «I Ministri non hanno voto deliberativo nell'una o nell'altra Camera, se non quando ne sono membri. Essi vi hanno sempre *l'ingresso*, e *debbono essere sentiti* sempre che lo richieggano». Il che significa, in termini non equivocabili, che i ministri possono non essere, oltre che membri della maggioranza, né deputati, né senatori! È contro questa muraglia dell'art. 66 che danno di capo tutti i sostenitori del parlamentarismo in Italia³⁹.

Affidare le sorti del potere esecutivo al sovrano, dunque, era il rimedio proposto da De Montemayor, perché così voleva il diritto, ma anche perché la Corona era al di sopra dei gruppi sociali e delle loro lotte. L'unico suo interesse, piuttosto, consisteva nella cura dell'interesse collettivo, a ciò spinto dal bisogno di garantire l'avvenire della dinastia. Ancora, la figura del re, personificazione e rappresentazione della patria, era da ritenere ancora più preziosa in un paese ancora giovane come l'Italia, in quanto stimolo vitale al sentimento di unità nazionale.

Impegnato nella stesura di *Per lo Statuto*, De Montemayor riteneva, tuttavia, che la svolta da lui auspicata nella storia costituzionale italiana fosse già avvenuta. Precisamente, si era verificata nel momento in cui Vittorio Emanuele III aveva incaricato Mussolini della formazione del governo. Significativamente, De Montemayor paragonava tale atto, compiuto dal monarca indipendentemente da qualsiasi designazione parlamentare, all'emanazione del proclama di Moncalieri (1849) e alla revoca dell'incarico ministeriale a Minghetti, dovuta ai fatti seguiti alla convenzione di settembre con la Francia (1864). Nel caso del conferimento dell'incarico a Mussolini, il re «non fece che



Il Gabinetto Mussolini

esercitare un diritto statutario da tutti i pubblicisti pienamente riconosciuto. [...] Certo una rivoluzione essa è stata in quanto il parlamentarismo ha rovesciato in Italia; ma, di fronte allo Statuto del Regno, essa non ha fatto che rovesciare un usurpatore e compiere una *restaurazione*»⁴⁰.

Per lo Statuto non contiene riferimenti espliciti alle proposte di Bianchi. Fu Arcangelo Di Staso, dalle colonne della «Rivoluzione Liberale», ad occuparsi d'interpretare lo scritto di De Montemayor come attacco al progetto del quadrumviro calabrese: il ritorno puro e semplice allo Statuto non sarebbe stato compatibile con l'innovazione costituzionale proposta, la quale, oltretutto, riconosceva al Parlamento la potestà di votare, almeno una volta, la fiducia al governo e non lo confinava, di conseguenza, ad un ruolo puramente legislativo.

L'intenzione di Di Staso, in realtà, era quella di accomunare le idee costituzionali di

³⁹ *Ibidem*, p. 37.

⁴⁰ *Ibidem*, pp. 42-43.

entrambi in un'unica critica, riguardante la sottovalutazione del Parlamento dimostrata dai suoi due avversari; il collaboratore della «Rivoluzione Liberale» si chiedeva, infatti, cosa sarebbe accaduto in caso di disaccordo tra Parlamento e Consiglio dei ministri: se questo fosse rimasto in carica, ad esempio, quello avrebbe potuto reagire prendendosi «il gusto di votare tutte le proposte di legge non gradite al Gabinetto e bocciare tutte quelle presentate dal Gabinetto»⁴¹; riferendosi poi, in particolare, alla riforma Bianchi, Di Staso osservava che, se questa fosse stata attuata, il gabinetto avrebbe avuto un obbligo più stringente alle dimissioni, in quanto debitore della propria esistenza nei confronti delle Camere ancora più che in precedenza. Invece, analizzando specificamente quanto sostenuto da De Montemayor, l'opinionista del giornale di Gobetti rilevava che

Mussolini aveva avuto l'incarico di formare il Governo contro l'indicazione del Parlamento (dunque il Re non aveva mai perduto il diritto di scegliere i ministri come e dove gli paresse e piacesse di sceglierli). Ma qualche giorno dopo, pur non ripetendo la sua origine dal Parlamento, sentì il bisogno di chiedere il voto di fiducia del Parlamento e ha sentito il bisogno di tornare a chiederlo tre o quattro volte. Eppure il Parlamento non lo aveva [...] obbligato, nemmeno pregato di tanta cortesia. [...] Se perfino il dittatore sentì il bisogno di ottenere la fiducia del Parlamento, e di un Parlamento per giunta esautorato, finito, ridotto a zero, bisogna dire che vi fosse una ragione non facilmente distruttibile del fatto che la Corona nominava di solito i ministri su indicazione del Parlamento, e non già che questo fatto fosse dovuto, come mostra di credere il Montemayor, a una violenza esercitata dal Parlamento su la Corona⁴².

Nel già citato *Programma della destra fascista*, Volt ha offerto una lettura del disegno riformatore di Bianchi opposta a quella di chi in essa vedeva una limitazione della

prerogativa regia, tanto da giudicarla intimamente legata, «se non nella forma, certo nello spirito [...] alla proposta di Sonnino»⁴³. A giudizio di questo autore, la riforma presentata dal segretario generale dell'Interno avrebbe notevolmente ridotto la portata della responsabilità ministeriale nei confronti del Parlamento; viceversa, nei confronti del sovrano, essa si sarebbe accentuata. In questo, la sicurezza di Volt era dovuta al fatto che l'innovazione prospettata riguardava esclusivamente i rapporti tra il Governo e le Camere: la mancanza di riferimenti alle relazioni tra il primo e la Corona doveva far ritenere che niente, in tale materia, sarebbe cambiato. Di conseguenza, al Parlamento, successivamente alla concessione della fiducia all'inizio della legislatura, sarebbe stata preclusa la facoltà di determinare una crisi, mentre il capo dello Stato avrebbe conservato il diritto di dimettere il governo, in qualsiasi momento e a sua discrezione. Ciò detto, si comprende agevolmente il giudizio favorevole dato dall'intellettuale fascista alla riforma Bianchi.

Secondo Volt, il movimento fascista, da poco al potere in Italia, aveva già iniziato a invertire il corso della storia costituzionale europea, caratterizzato, fino ad allora, dal progressivo aumento dei poteri delle assemblee elettive. Così, se lustri prima la proposta di Sonnino non aveva avuto successo, «non già perché superata, ma, al contrario, perché in anticipo sui tempi»⁴⁴, i tempi erano ormai maturi per colpire la «plutocrazia» e la «speculazione» nell'istituzione in cui trovavano la loro naturale espressione, il Parlamento. Convinto del fatto che gli organi elettivi fos-

⁴¹ Arcangelo Di Staso, *Dello Statuto*, in «La Rivoluzione Liberale», 32/1923, p. 132.

⁴² *Ibidem*.

⁴³ Volt, *Programma della destra*, cit., p. 105.

⁴⁴ *Ibidem*.

Quaglia

sero viziati nella loro composizione dalla compravendita dei voti, alimentata, appunto, dalla speculazione e dalla plutocrazia, Volt sosteneva la necessità di «rafforzare di fronte al parlamento l'autorità del Re»⁴⁵.

In Italia, il governo parlamentare era stato, a giudizio di Volt, la tirannide di un'assemblea, la Camera dei deputati, la quale aveva esorbitato dai propri limiti costituzionali, dapprima monopolizzando la funzione legislativa, quindi usurpando al sovrano il potere di governo. Conseguenza politica di ciò, l'impossibilità di giovare della più grande virtù della monarchia: la continuità nell'azione governativa.

L'illegalità del processo che aveva determinato l'affermazione del parlamentarismo risultava patente, in quanto lo Statuto del regno era stato violato non solo nella lettera, ma anche nello spirito. Per comprendere una tale affermazione è necessario tenere presente che, nella concezione di Volt, l'interpretazione della norma giuridica altro non poteva essere se non il rispetto del pensiero del suo autore; risultava dunque importante il fatto che «Carlo Alberto, re dubitoso ma di idee tutt'altro che liberali»⁴⁶, avesse voluto conservare per sé la potestà di scelta dei ministri, invece di affidarla alla Camera elettiva. Fu piuttosto la sconfitta militare a minare l'autorità della monarchia sabauda, mentre, al contrario, le vittorie prussiane erano servite a consolidare quella degli Hohenzollern. Un'altra differenza, di carattere strutturale, la quale aveva contribuito a segnare gli opposti sviluppi delle storie costituzionali italiana e prussiana, era stato, a giudizio di Volt, l'atteggiamento delle rispettive élites aristocratiche, burocratiche e militari. Queste, nel regno di Sardegna, si erano mostrate contrarie al progetto unitario, obbligando così Cavour a

ricercare nel Parlamento la base della propria politica.

Volt avrebbe visto con favore il ripristino della monarchia puramente costituzionale e, di conseguenza, anche la realizzazione della riforma Bianchi. A questa attribuiva due pregi fondamentali: il ristabilimento della giusta gerarchia tra il potere monarchico e il Parlamento – il primo sovraordinato al secondo – e la garanzia della stabilità nell'arco della legislatura. Il primo denotava la riforma come rispettosa della legalità statutaria, mentre nel secondo trovava riscontro l'esigenza di annullare, o per lo meno di ridurre fortemente, i difetti propri del parlamentarismo.

I due criteri che ispiravano la riflessione di Volt, la legalità e il merito, erano dunque soddisfatti dal progetto Bianchi, strumento utile all'affermazione del migliore diritto costituzionale, quello per il quale i ministri non sarebbero stati responsabili che verso il sovrano, e il voto dell'assemblea elettiva avrebbe avuto «il carattere di indicazione»⁴⁷. Tuttavia, avvertiva Volt, occorreva una trasformazione costituzionale ben più profonda per sostenere il regime monarchico fascista da lui auspicato:

Ogni statuto è un'arma che la monarchia offre ai suoi peggiori nemici. Presto o tardi, esaurita l'aristocrazia ereditaria, di fronte al parlamento alleato con la piazza, il sovrano si trova isolato. La nuova aristocrazia finanziaria, padrona della stampa e delle elezioni, si impone ai governi. Il parlamento non è che uno strumento nelle sue mani. Per cui, se vogliamo tagliare la mala pianta alle radici, non basta

⁴⁵ *Ibidem*. Anche affidare la supremazia politica ad un'aristocrazia ereditaria sarebbe servito ugualmente allo scopo, ma nel caso italiano era rimasta in gioco la sola monarchia: *op.cit.*, p.104.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 107.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 109.

rendere per legge il potere esecutivo indipendente dalla camera. Il potere resterebbe così campato in aria. Bisogna anche che una nuova aristocrazia, quella dei risparmiatori, divenga il sostegno della monarchia nella lotta contro l'aristocrazia degli speculatori. Gli elementi di questa nuova aristocrazia si trovano nelle file del partito fascista. Ma è una illusione credere che essa possa imporsi a traverso l'odierno meccanismo elettorale. Dato anche che il fascismo possa assicurarsi la maggioranza parlamentare per uno spazio di cinquant'anni, ciò avverrebbe col sacrificio dei suoi elementi migliori. Il suffragio universale opererebbe nel partito una selezione a rovescio»⁴⁸.

Un altro intellettuale di parte fascista che si espresse a proposito del progetto di riforma costituzionale legato al nome di Bianchi fu Arrigo Solmi, storico del diritto e futuro guardasigilli. Anch'egli era uno dei nuovi critici del parlamentarismo, fenomeno la cui origine faceva risalire al 1876, quando la Sinistra andò al potere. Da allora, seguendo la sua analisi, i successivi allargamenti del suffragio e l'adozione del sistema elettorale proporzionale, con il conseguente scadimento politico e morale della rappresentanza, uniti all'imitazione dell'esempio francese, avevano conferito alla Camera dei deputati un potere del tutto esorbitante, tale da concentrare in sé il governo dell'Italia, cagionando quegli effetti disastrosi denunciati da tutta la letteratura antiparlamentaristica della seconda metà dell'Ottocento così come dai fascisti: permanente instabilità ministeriale e particolarismo nella gestione degli affari pubblici.

Nonostante l'affinità delle premesse, Solmi aveva una posizione più moderata rispetto a Volt e a De Montemayor. Per esempio, egli non ravvisava nella lettera statutaria un argomento sufficiente a motivare un giudizio di incostituzionalità nei confronti dell'evo-

luzione in senso parlamentare della forma di governo italiana, cominciata, a suo dire, già all'indomani della concessione dello Statuto albertino: tale evoluzione – poi, comunque, degenerata – era potuta avvenire grazie ad un testo costituzionale, il quale aveva avuto la funzione di «costituire un governo rappresentativo», senza «definire con troppa minuzia le regole con cui quel Governo avrebbe dovuto funzionare»⁴⁹, circostanza che aveva permesso di stabilire un sistema di governo fondato sul diritto costituzionale derivato dall'interpretazione e dotato, a parere di Solmi, dello stesso valore giuridico della costituzione scritta. Occorre, ancora, prestare attenzione ad un'ulteriore convinzione manifestata da Solmi, secondo cui la prima, legittima manifestazione del regime costituzionale, «non pretese affatto di annullare o di diminuire la sfera d'azione degli altri organi dello Stato, e in particolare non intese limitare i diritti della Corona»⁵⁰.

Difensore dei diritti della Corona, Solmi era nettamente contrario all'ipotesi di riforma costituzionale avanzata da Bianchi. La sua critica era duplice: in primo luogo, mostrando una certa concordanza con i critici di parte democratica, Solmi scorgeva nel progetto una rigidità del tutto inopportuna, perché eccessiva, e slegata da ogni giusto senso della realtà. Solmi intendeva cioè avvertire i suoi contemporanei del fatto che gli inevitabili e continui mutamenti tipici della vita politica non si potessero accordare con la pretesa di vincolare per un quinquennio, ad uno specifico programma di governo, la conduzione della cosa pubblica.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 112.

⁴⁹ Arrigo Solmi, *La riforma costituzionale*, Milano, Alpes, 1924, p. 16.

⁵⁰ Arrigo Solmi, *Riforma costituzionale*, in «Gerarchia», VIII/1923, p. 1126.

Quaglia

La seconda osservazione riguardava lo stravolgimento dell'assetto costituzionale che Solmi riteneva connaturato alla proposta: successivamente alla concessione della fiducia al governo, e per tutta la durata della legislatura, non solo il Parlamento sarebbe stato ridotto a una condizione d'impotenza, ma lo stesso monarca avrebbe visto gravemente lesi i propri diritti, in quanto impossibilitato ad esercitare una sua importante, legittima prerogativa, quella di intervenire, dettando apposite istruzioni ai ministri, in tutte le circostanze nelle quali l'interesse nazionale lo avesse richiesto⁵¹.

Eppure, come detto, la posizione di Solmi era più moderata di quelle di De Montemayor e di Volt. Diversamente da questi, il suo modello ideale non era caratterizzato da una separazione netta e gerarchizzata dei poteri, quanto, piuttosto, da un loro più armonico coordinamento: indubbiamente, nel modello costituzionale vagheggiato da Solmi la funzione di perno era assegnata alla Corona, ritenuta «non soltanto il simbolo dell'unità e della totalità dello Stato, ma anche l'organo attivo», deputato a permettere e controllare «tutta la vita e tutte le funzioni dello Stato»⁵². Una funzione di vertice, dunque, di alta direzione e di coordinamento, da svolgere con l'ausilio di ministri scelti dalla Corona stessa, «in costante armonia col Parlamento e soprattutto con la Camera dei deputati»⁵³. Non a quest'ultima, sicuramente, doveva spettare il potere di determinare la sorte del potere esecutivo; tuttavia, a giudizio di Solmi, doveva comunque valere la presunzione che essa fosse un'espressione verace del sentire popolare.

Il re avrebbe dovuto agire da garante supremo del buon funzionamento del ramo elettivo del Parlamento: a tal fine, l'ufficio del sovrano sarebbe consistito nel preveni-

re, attraverso lo scioglimento, eventuali affermazioni, in seno all'assemblea, di orientamenti demagogici o particolaristici, incompatibili con la cura dell'interesse generale, cioè con la missione che la rappresentanza nazionale aveva in comune con la Corona ed il governo.

6. Una corrente "neo-sonniniana"?

Alla luce di quanto visto sinora, si può parlare dell'esistenza di una corrente "neo-sonniniana" nel pensiero costituzionale degli anni Venti. A questo proposito, non può essere trascurato un elemento di indubbio interesse: coloro i quali, allora, si rifacevano a *Torniamo allo Statuto*, omettevano di ricordare che, nello scritto di Sonnino, era stato il presidente del Consiglio ad essere fatto oggetto della polemica forse più violenta.

Nel suo famoso articolo, Sonnino aveva invocato la soppressione proprio di quel «*maitre de palais*», trattato da abusivo e usurpatore, e non certo del Parlamento o della Camera dei deputati. Ciò era, indubbiamente, coerente con l'idea di tornare allo Statuto, dato che nella carta costituzionale del 1848 non c'era alcun cenno al Consiglio dei ministri e quindi, tantomeno, al presidente del Consiglio.

I neosonniniani degli anni Venti, però, erano fascisti; Sonnino era un liberale conservatore che, nell'auspicio di un risanamento complessivo del sistema politico, disegnavva un modello impostato sulle relazioni reciproche tra organi dello Stato, sostanzialmen-

⁵¹ Cfr. Arrigo Solmi, *La riforma costituzionale*, cit., pp. 46-47.

⁵² *Ibidem*, p. 48.

⁵³ *Ibidem*.

te alieno all'elemento partitico. Dopo quasi trent'anni, i partiti politici erano ormai una realtà consolidata e, nel frattempo, lo stesso Sonnino, per ben due volte, aveva assunto la carica di presidente del Consiglio. Si può dunque ritenere che per uomini di partito degli anni Venti fosse naturale accettare la presenza, nell'assetto istituzionale dello Stato, di un capo del Governo diverso dal Re, e di riservare tale posizione al capo indiscusso del proprio partito: per Solmi, «una mente aperta» e «una mano ferma», con la «funzione di dirigere in effetto l'azione dello Stato, servendo di mediatore tra la Corona e il Parlamento, e fra i due rami del Parlamento medesimo, e tenendo a freno i partiti politici da cui deriva, pur conservandone la forza»⁵⁴.

Neanche autori legati a una visione più ortodossa della forma di governo costituzionale pura, come De Montemayor e Volt, rinunciavano ad attribuire grande importanza al fatto che una personalità come Mussolini si trovasse alla guida della compagine ministeriale⁵⁵. A giudizio del primo, si è detto, contava il fatto che la decisione di designare il capo fascista alla guida del governo fosse stata presa dal re in piena autonomia e senza badare all'opinione parlamentare. Il parere del secondo, più articolato, era basato su argomentazioni di carattere squisitamente politico: Volt ricordava «le ripetute prove di lealismo da parte del Capo del fascismo», le quali dimostravano l'inesistenza di alcun «proposito di contrapporre alla monarchia costituzionale una sorta di dittatura personale, fondata sul plebiscito»⁵⁶.

Un lealismo monarchico fuori discussione, quello prospettato da Volt, essendo il plebiscito «una istituzione democratica estranea alla mentalità fascista»⁵⁷. Inoltre, Volt rilevava nella storia la coincidenza tra la politica dei grandi ministri, come Metter-

nich, Bismarck, Richelieu, e gli interessi delle rispettive monarchie: simili personaggi avevano reso grandi le dinastie da loro servite, esercitando una funzione il cui carattere, inevitabilmente transitorio aveva oltretutto messo in risalto la continuità dinastica delle case regnanti; questo era anche il caso del rapporto tra Mussolini e i Savoia, tanto che «la monarchia italiana non poteva essere che fascista»⁵⁸ e il capo fascista non sarebbe diventato un «Maestro di Palazzo»⁵⁹. L'utilizzo di quest'ultima espressione può essere considerato una risposta postuma a Sonnino, tutta tesa ad esprimere la propria convinzione in merito a una coesistenza politicamente proficua, oltretutto legittima, di Vittorio Emanuele III e Mussolini al vertice del potere esecutivo.

Fascismo e monarchia, Duce e Re, parevano binomi imprescindibili, destinati a costituire il nucleo istituzionale del regime fascista. Ancora nel giugno del 1925, lo stesso Michele Bianchi, parlando al congresso del P.N.F., rivendicò la natura genuinamente monarchica del fascismo, in quanto conseguenza della concezione fascista della nazione, intesa come continuità storica di generazioni, dal passato all'avvenire: se lo Stato, nei suoi organi costituzionali, doveva essere indifferente agli orientamenti contingenti della pubblica opinione, la sua espressione istituzionale più naturale non poteva che essere la monarchia, poiché era

⁵⁴ *Ibidem*, p. 56.

⁵⁵ De Montemayor descriveva il capo del Fascismo in questi termini: «Il grande e sennato suo duce e capo, l'Uomo che oggi, come sempre nell'ora della necessità, la Provvidenza esprime in Italia dal fondo oscuro ed inesauribile della stirpe». *Per lo Statuto*, cit., p. 56.

⁵⁶ Volt, *Programma della destra*, cit., p. 106.

⁵⁷ *Ibidem*.

⁵⁸ *Ibidem*.

⁵⁹ *Ibidem*.

Quaglia

in essa che si sostanziava la continuità storica della nazione⁶⁰. È da ricordare, a questo punto, a proposito dell'atteggiamento ufficiale del partito fascista nei confronti della Corona, nel periodo in cui ancora era in corso la diatriba sulla riforma Bianchi, la dichiarazione approvata per acclamazione dal Gran Consiglio, massima istanza del Fascismo, nella seduta del 13 gennaio 1923. Con tale atto, il Fascismo si avvicinò decisamente ai nazionalisti, tradizionali difensori dei diritti del monarca contro quelle che ritenevano usurpazioni da parte del Parlamento, come dimostrato dall'entusiastico commento dell'«Idea nazionale», firmato da Maurizio Maraviglia⁶¹.

Dopo il «lancio» della proposta Bianchi, e verificate le reazioni di questa suscitate, il fascismo al potere proseguì, con lentezza e cautela, sulla strada della riforma costituzionale. In effetti, fu proprio il quotidiano di Mussolini, nel marzo del 1923, a sostenere «che "la riforma della costituzione" non è la cosa più urgente»⁶². Il commentatore del «Popolo d'Italia», come sappiamo, non ebbe torto, dal momento che da allora le leggi di revisione costituzionale si fecero attendere per più di due anni. Nel frattempo, la questione continuò comunque a essere dibattuta, sebbene con intensità non certo paragonabile a quella riscontrata all'inizio del 1923.

Circa l'assetto da imporre al quadro istituzionale e, per quanto qui più interessa, il destino assegnato alla Corona, occorre rilevare che ulteriori fonti concorrono a delineare l'immagine di un costituzionalismo fascista teso alla rivalutazione dei diritti del re. Così, il commento, appena citato, del «Popolo d'Italia», serviva a introdurre l'intervento di un deputato fascista, Giovanni Celesia. Questi indicava negli articoli 2, 3, 5,

6, 8, 65, 66 e 67 dello Statuto albertino le fondamenta intangibili dell'organizzazione costituzionale italiana, facendo così salvo il principio per cui l'unico titolare del potere esecutivo doveva essere il sovrano. Questo dato doveva essere tenuto presente, a parere di Celesia, se si voleva evitare di resuscitare il parlamentarismo, fenomeno che il deputato mostrava di giudicare non diversamente dal solito Sonnino di *Torniamo allo Statuto*. Questo scritto viene citato nell'articolo di Celesia come modello di analisi del più grave problema politico e istituzionale conosciuto dall'Italia unita, battuto una prima volta con la manovra antiparlamentare dell'entrata nella grande guerra e ripresentatosi, dalla fine del conflitto mondiale e fino alla marcia su Roma, ancora più pericoloso a causa dell'adozione della proporzionale.

Curiosamente, tuttavia, dagli articoli dello Statuto menzionati, Celesia traeva argomento per sostenere anche la sussistenza,

⁶⁰ Cfr. Michele Bianchi, *Le riforme costituzionali*, in *I discorsi gli scritti*, cit., p. 114.

⁶¹ «Si è cercato di mettere in circolazione la leggenda che l'adesione del Fascismo alla Monarchia non fosse che una lustra e un espediente provvisorio per condurre più agevolmente a fondo l'opera di totale rivolgimento da esso iniziata anche se ciò non fosse nelle intenzioni personali dell'on. Mussolini. [...] Ancora una volta si riconosce dai costruttori di questo valore storico che è l'Italia, che il consolidamento ed il potenziamento della vita unitaria dell'Italia nel mondo delle nazioni moderne, non possono verificarsi, prescindendo dalla Corona e peggio ancora contro gl'interessi della Corona. [...] Il Nazionalismo, da circa tre lustri, ha impegnato la sua battaglia politica, sopra un programma, che si può riassumere in questi tre capisaldi: attuamento da grande potenza, volontà di grande potenza, valorizzazione dell'istituto della Corona. [...] Il Fascismo [...] si trovò immediatamente d'accordo col Nazionalismo sull'indirizzo da dare alla politica estera e alla politica militare. [...] Restava invece qualche dubbio sul terzo punto. Ora questo dubbio non esiste più». Maurizio Maraviglia, *Dichiarazione storica*, in «L'Idea nazionale», 16 gennaio 1923.

⁶² *La riforma costituzionale*, in «Il Popolo d'Italia», 14 marzo 1923.

nel diritto costituzionale del regno, della responsabilità ministeriale verso il Parlamento e, in special modo, verso la Camera dei deputati. Evidentemente, un tale concetto della responsabilità dei ministri non era dall'esponente fascista ritenuto in contraddizione con la sua massima preoccupazione costituzionale: la necessità del rispetto, nello svolgimento della vita concreta delle istituzioni politiche, del principio della divisione dei poteri, che egli vedeva consacrata nello Statuto.

Conservare alla Corona la titolarità della potestà esecutiva era, dunque, indispensabile, al fine di impedirne l'assorbimento da parte del potere legislativo. Tale era, sostanzialmente, l'intento di tutti i fascisti neosonniniani: essi vedevano nel rispetto delle disposizioni statutarie, e nella conseguente rivalutazione della prerogativa regia, il mezzo necessario a rendere effettiva la divisione dei poteri.

Secondo la loro impostazione, il Parlamento si sarebbe dovuto limitare all'assolvimento della funzione legislativa, secondo quanto richiesto dalla sua origine storica e dagli articoli della carta costituzionale. Precludere alla Camera dei deputati la possibilità di esprimere una maggioranza di governo e, quindi, di determinare la sorte delle compagini ministeriali, postulava il pieno ritorno della materia nella piena competenza del capo dello Stato o, in alternativa, l'introduzione dell'elezione diretta dell'esecutivo.

È già emerso in precedenza che la prima strada era quella scelta da tutti coloro che si rifacevano ad una interpretazione più rigorosa della carta costituzionale. La seconda alternativa, a giudizio di alcuni commentatori dell'epoca, era implicita nel progetto riformatore di Bianchi. Le due soluzioni, dal punto di vista dei diritti della Corona nei confronti del

Governo, erano, naturalmente, opposte; tuttavia, il progetto fu accolto con favore dagli stessi difensori della prerogativa regia, i quali ne diedero un'interpretazione del tutto conforme alle proprie impostazioni.

Tutto ciò è indicativo dell'ambiguità di fondo del progetto, ma anche delle tendenze che caratterizzavano il costituzionalismo fascista nei primi anni di permanenza di Mussolini alla guida del governo: fondamentalmente, il vero nemico da colpire e ridimensionare era il Parlamento. Allo scopo, poteva risultare efficace tanto il mero ritorno allo Statuto quanto l'attuazione della riforma Bianchi. Nonostante le incompatibilità da alcuni rilevate, agli occhi di molti autori fascisti le due operazioni erano equivalenti.

Trascurando il pur ovvio fatto che nello Statuto non vi fosse neanche un cenno alla figura del presidente del Consiglio, il costituzionalismo fascista indicava come sbocco della lotta intrapresa contro il parlamentarismo e a favore del ripristino della legalità costituzionale, l'alleanza tra il sovrano e il capo del Fascismo, a spese di una Camera politicamente ridimensionata. Esaltare la prerogativa regia di scelta dei ministri, tra i quali era incluso, senza alcuna remora giuridica, il presidente del Consiglio, significava conferire una legittimazione forte al potere di un governo, ormai, di partito, considerato, al pari della Corona, «nazionale», e che, pertanto, si trovava nella condizione di potere fare a meno della legittimazione parlamentare.

La soluzione, evidentemente, era tale da essere, contemporaneamente, fascista e monarchica. Il costituzionalismo fascista, in definitiva, non poneva la questione dei rapporti tra Corona e Duce in termini di dualismo anche solo, potenzialmente, conflittuale, bensì di necessario sostegno al secondo da parte della prima.