

«FORME DI STATI. FORME DI GOVERNI. FORME DI REGIMI»:
LA RIFLESSIONE COMPARATA DI ROLANDO QUADRI

Pasquale Iasuozzo*

SOMMARIO: 1.- Premessa. Riletture novecentesche per una teoria generale dello Stato nel pensiero di Rolando Quadri; 2.- Lo Stato persona; 3.- Lo studio delle classificazioni dello Stato persona; 4.- Conclusioni. Le nuove connessioni fra forme di stato, forme di governo e regimi giuridici comparati di governo.

1.- Premessa. Riletture novecentesche per una teoria generale dello Stato nel pensiero di Rolando Quadri

La riflessione di uno dei più noti giuspubblicisti italiani del secolo scorso (Rolando Quadri¹) inquadra l'esperienza statale nella più ampia cornice del diritto internazionale e del diritto comparato, al fine di offrire un confronto tra modelli giuridici di diritto positivo. In tale prospettiva si colloca l'inedito (almeno nel senso di pubblicazione senza data) che si intende qui sottoporre all'attenzione del lettore, non come mera curiosità bibliografica ma come contributo alla storia delle dottrine politiche e costituzionali: *Diritto costituzionale comparato. Appunti (dalle lezioni del Prof. Rolando Quadri)*. Il presente contributo ha ad oggetto brevi considerazioni soprattutto sul secondo e ultimo dei due capitoli² del volume, intitolato *Forme di Stati. Forme di Governi. Forme di Regimi* (57-94). Qui l'A. studia le «caratteristiche di struttura e funzionamento» (59) dello Stato – inteso quale «struttura sovrana di una comunità territoriale»³ (57) – e descrive la propria teoria circa la «estremamente ardua opera» (60) delle classificazioni.

* Cultore di Diritto costituzionale, Università degli Studi di Salerno, Dipartimento di Scienze Giuridiche.

¹ Non è possibile in questa sede una completa nota biobibliografica di un autore che ha segnato le tappe della dottrina internazionalistica e giuspubblicistica del secolo scorso. Ci si limita alla indicazione di alcune sue opere principali quali: R. Quadri, *La sudditanza nel diritto internazionale*, Padova 1936; *Voce Stato* in *Nuovo digesto italiano*, 1938; *Arbitrato e giurisdizione nel diritto internazionale*, in *Jus. Rivista di scienze giuridiche*, 3 (1950); *Commentario CEE* diretto da R. Quadri, R. Monaco, A. Trabucchi, Milano, 1965, 4 Volumi. Il volume citato nel presente studio è stato pubblicato nella forma di appunti dalle lezioni, Napoli 1962 circa.

² Il primo capitolo del volume attenzionato si intitola «Lo Stato» ed è dedicato alle «generalissime caratteristiche che permettono di distinguerlo da altre comunità» (57). Qui l'A. vuole determinare un concetto unitario di Stato e individuarne gli elementi costitutivi, opponendosi tanto al normativismo kelseniano quanto alle c.d. «teorie relativistiche» e positivistiche, che definiscono gli aspetti fondamentali di uno Stato «solo in rapporto ad ogni concreta figura storica». Tale primo capitolo è articolato in otto paragrafi. Per utilità del lettore, si segnala che l'ottavo paragrafo si intitola *Classificazioni delle costituzioni. Forme di Stati. Forme di Governi. Forme di Regimi*. Il titolo dell'ultimo paragrafo del primo capitolo è sostanzialmente trasfuso nel titolo poi del capitolo secondo. Tale ultimo, infine, presenta un paragrafo conclusivo, *Le Forme di Stati. Considerazioni generali. Il decentramento politico*, ulteriore a quello analizzato nel presente contributo.

³ «[...] e cioè il complesso delle forze che attraverso un processo di integrazione funzionale riescono ad esprimere un potere irresistibile (autorità) ed a rappresentare, quindi, nei riguardi degli individui, la più alta o suprema istanza (sovranità)» (57).

Degli *Appunti* non c'è traccia né nelle bibliografie ufficiali né nei cataloghi della Biblioteca nazionale di Firenze. Sono scritti poco diffusi e di incerta datazione⁴. Per questo, a opinione di chi scrive, è necessario non solo svolgere delle considerazioni sulla riflessione comparata che il professore Quadri vi elabora, ma lo è altrettanto riproporne il contenuto⁵. Alcune delle posizioni assunte rispetto a temi classici del diritto pubblico generale, come si vedrà, sono ascrivibili ad una dottrina «minoritaria» e potrebbero ritenersi superate. Ciò, tuttavia, non influisce sulla necessità di portare all'attenzione della comunità accademica questa ricerca che l'illustre A. ha condotto, per contribuire alla ricostruzione anche della sua scuola di pensiero. Tanto premesso, nella presente analisi si ripropongono la concezione elaborata dall'A. sullo Stato- ordinamento, nonché sullo Stato-persona, lo studio sulle forme di Stati, di Governi e di Regimi e la questione riguardo alla riferibilità dei criteri di classificazione individuati ad «ogni epoca storica e ad ogni tipo di entità politica attualmente esistente» (76). Concludendo, invece, si traccia una sintesi descrittiva e analitica delle teorie presentate, invero, non solo nel secondo capitolo ma, tendenzialmente, nell'intera opera.

2.- Lo Stato persona

Lo studio e la classificazione delle forme di Stati, di Governi e di Regimi dipendono dal modo di concepire lo Stato stesso e dalla scelta dei criteri da utilizzare. Tali fattori sono funzionalmente legati, tant'è che nelle varie trattazioni «i criteri più o meno seguiti o giustapposti presentano una estrema varietà, dato che riflettono idee differenti in ordine allo stesso concetto dello Stato» (60) che ne è presupposto. Nella «varia congerie delle classificazioni» (60), per l'A. rilevano solo quelle fondate «sull'essere e funzionare – *dello Stato* – come organizzazione sovrana» (61) (corsivo mio).

L'A. stesso ritiene cioè che le classificazioni in esame si possano riferire solo al c.d. Stato-persona⁶, «[...] non potendo interessare tutto ciò che costituisce semplice presupposto (popolo, territorio) o conseguenza» (64). In particolare, «la falsa idea che le classificazioni dello Stato possano dipendere dal popolo e dal territorio, deriva dalla costruzione dello Stato come prodotto “ternario”» (68), ossia considerando popolo e territorio come suoi elementi costitutivi. Al contrario, quest'ultimi sono «oggetto» della sovranità⁷, che né è suscettibile di essere divisa né

⁴ La copertina originale del volume contenente gli *Appunti* reca il timbro dell'Istituto di Magistero della città di Salerno, fondato con Legge 8 marzo 1968, n. 199. Questa particolarità aiuta nella datazione dell'opera. Tuttavia, pur tenendo conto anche della restante produzione scientifica dell'A., ad oggi, non si è in grado di individuare un anno di edizione certo. I dati disponibili fanno supporre che l'opera sia databile all'incirca durante i primi anni '60.

⁵ A tali fini, si fa ampio ricorso alla citazione diretta dell'opera e si organizza la successione dei presenti paragrafi in modo quasi speculare alla suddivisione interna del capitolo analizzato.

⁶ L'A. si inserisce nell'ampissimo dibattito sulle forme di stato e di governo mettendo in rilievo le differenze tra le proprie conclusioni e quelle, ad esempio, di altri noti autori come G. Cansacchi e R. Monaco (G. Cansacchi, R. Monaco, *Istituzioni di diritto pubblico*, Torino 1955, 156s.), che «senza alcuna premessa generale sui criteri di classificazione» distinguono gli Stati per le forme di governo, e come pure C. Lavagna (C. Lavagna, *Diritto costituzionale*, Milano 1957, 111s.) e C. Mortati (C. Mortati, *Istituzioni di diritto pubblico*, Padova 1960, 498s.) che invece riferiscono le forme di stato rispettivamente ai c.d. «Stato-società» e «Stato-comunità».

⁷ Così è, per esempio, nello Stato coloniale. Riproponendo i risultati di altri studi (R. Quadri, *Diritto coloniale*, Padova 1958, 5s.), l'A. critica quelle concezioni per cui le colonie non facciano parte dello Stato che le controlla, al quale spetterebbe il solo esercizio della sovranità su esse, non appartenendogli né il popolo né il territorio. Le colonie sono «parti dello Stato» (69) e la loro struttura sovrana è parte di quella generale di quest'ultimo. Come l'A. precisa, «il popolo e il territorio coloniale sono “oggetto” della sovranità come oggetto della sovranità sono il popolo e il territorio metropolitano» (69). A tal proposito, l'A. si uniforma alle ben note conclusioni della dottrina

ammette altro principio costitutivo dell'ordinamento statale. Distinguere gli Stati con riferimento al territorio o al popolo è quindi «un modo veramente ingenuo di presentare i fenomeni» (65), eppure una parte della dottrina, come segnala l'A., è vincolata a tale «ingenuità» per la difficoltà a rappresentare «l'unità della persona dello Stato» (65), specie negli Stati composti come quelli federali.

A proposito di questi, l'A. ritiene che la persona dello Stato possa essere variamente articolata ma resta unica e unitaria e in ciò distinta dalla personalità giuridica, che invece può essere diversa per ciascuna delle parti dell'organizzazione statale. Di conseguenza, non esiste una sovranità divisa negli Stati composti tra Stato centrale e membri⁸, ma solo un regime di autonomia di cui godono quest'ultimi⁹. L'unitarietà e l'unicità della persona dello Stato, cioè della sua sovranità, sono espressione dell'unità della costituzione, che deriva a sua volta dall'«unitario fondamento del potere sociale che ella esprime» (R. Quadri, *Diritto internazionale pubblico*, Palermo 1960, 374) e «che implica necessariamente unità dell'ordinamento complessivo» (Quadri, *Lo Stato*, in *Diritto internazionale cit.*, 94s.)¹⁰. Lo Stato federale, allora, non è che «una varietà costituzionale, non è che uno dei modi possibili di presentarsi dello Stato-persona» (66). L'autonomia degli Stati membri ha ad oggetto l'esercizio decentrato dell'attività di governo, per come distribuito dalla Costituzione federale e non coincide con la capacità di autodecisione. Il decentramento, la presenza o meno di autonomie, si riconoscono però come criterio utile per classificare gli Stati secondo le forme.

3.- Classificazioni dello Stato persona

Una prima conclusione è quindi che tale concezione della persona dello Stato è il presupposto necessario di tutte le classificazioni dello Stato stesso¹¹. Di esso interessano all'A. il modo di essere e, come detto, il funzionamento, lo studio dei quali è condotto ricorrendo a tre «classi», che sono le forme di Stati, di Governi e di Regimi. Le forme di Stati riguardano «l'apparato statale complessivamente considerato» (72); quelle di Governi si riferiscono alla «quantità e

giuridica tedesca e qualifica gli Stati coloniali sotto la denominazione di «frammenti di Stato», indicandone in tal modo la diversità ed eterogeneità rispetto alla nozione generale dello Stato medesimo.

⁸ L'A. si confronta con l'idea della sovranità divisa elaborata dai celebri giuristi J. Ebers (J. Ebers, *Staat*, in *Staatslexikon*, 4 (1931), 1908s.) e P. Zorn (P. Zorn, *Das Staatsrecht*, II ed., Berlin 1895-97, 67s.). Di contro, alla nota di pagina 68, viene indicato altro autore illustre quale G. Lucatello (G. Lucatello, *Lo Stato federale*, Padova 1939), come uno dei primi seguaci della teoria della sovranità unitaria.

⁹ Di cui se ne «esagera il ruolo costituzionale» (66). Invero l'A. parte dalla netta distinzione esistente tra lo Stato federale, i cui membri sono Stati-federati, del tutto sottoposti all'autorità centrale e privi di sovranità propria e le Confederazioni di Stati, ciascuna delle quali costituita da soggetti statali ancora titolari di una propria originaria sovranità. A tal proposito è del tutto evidente il richiamo storico alle costituzioni degli Stati Uniti d'America, la prima del 1776 regolatrice di una Confederazione di Stati e, viceversa, quella vigente del 1787, costitutrice e fondatrice di uno Stato federale vero e proprio.

¹⁰ Tale unità dell'ordinamento complessivo si manifesta nella subordinazione degli atti degli Stati membri all'ente centrale, secondo la regola che già illustri autori come C. Schmitt (C. Schmitt, *Verfassungslehre*, Munchen und Leipzig 1928, 381) aveva ritenuto «evidente», per la quale «il diritto federale annulla quello locale» («*Bundesrecht bricht Landesrecht*»). Ciascuno Stato membro è elemento costitutivo, è organo, ma non è «entità veramente autonoma o a sé stante» (66) rispetto all'ente complessivo al quale, invece, la costituzione federale attribuisce la sovranità.

¹¹ Ci si riferisce allo Stato persona anche individuando come criteri i c.d. «principi fondamentali degli ordinamenti costituzionali» (71), intesi come il modo di regolare i rapporti tra individuo e Stato. (vedi artt.1-12 della Costituzione italiana). Tali ultimi, infatti, sono riferibili all'attività di governo come «oggetto dell'agire sovrano» (72).

qualità degli organi supremi e ai loro rapporti» (72), mentre quelle di Regimi racchiudono l'agire politico-giuridico dello Stato, nel senso che si riferiscono al complesso di ideologie che ne guidano l'azione¹². Le prime due consentono un'analisi degli «aspetti formali, esteriori, visibili» (75) dello Stato. In esse si esteriorizza perciò la struttura sovrana. Della stessa, invece, le forme di Regimi ne descrivono i «caratteri, il colore» e consentono di analizzarne quegli aspetti che «non si concretano e manifestano in modo aperto e istituzionale, ma che condizionano in realtà l'azione di governo e [...] l'indirizzo politico» (75).

L'impostazione per la quale la classificazione degli Stati si compie a partire dallo Stato persona, ricorrendo a queste tre convenzionali categorie, consente all'A. di risolvere il problema della contestualizzazione storica di dette classificazioni, che invece altri autori ritengono necessaria¹³. Invece, l'A. sostiene che il suo metodo è idoneo per lo studio e le classificazioni qualunque sia l'epoca storica o la realtà politica¹⁴ considerate. Su tale ultimo punto, si mettono in evidenza due ordini di questioni, tra loro connesse. La prima è metodologica e origina nell'elaborazione della concezione di Stato da presupporre agli studi, che l'A. risolve appunto con lo Stato-persona. La seconda, invece, è terminologica, dato che «la terminologia [...] è al giorno d'oggi estremamente equivoca e il suo coefficiente di equivocità si accresce man mano che si vogliono abbracciare tutte le varietà in un determinato momento storico o addirittura tutte le varietà in senso storico» (76). Due «errori e pregiudizi» (77) in particolare hanno accresciuto l'equivocità della terminologia impiegata e cioè far coincidere o lo Stato sovrano con una persona fisica o lo Stato sovrano con un popolo.

Per quanto riguarda al primo caso, esempio ne sono Re o Imperatori, ossia delle persone fisiche con cui si identifica la persona dello Stato¹⁵. Tra le alternative giustificazioni, l'unica a detta dell'A. più convincente storicamente è quella che fa perno su una specie di delegazione trascendentale, un «*pactum alienationis* della sovranità» (78) in cui Dio, monarca universale,

¹² Le forme di Regimi sono cioè il c.d. «modo di governare» (73) o, come altra dottrina ha autorevolmente affermato, la «formula politica che abbraccia tutti gli effettivi sviluppi nell'intero campo dell'ordinamento statale» (E. Gueli, *Elementi di dottrina dello Stato e del diritto*, Roma 1959, 131s.).

Non volendo andare oltre l'oggetto individuato per le presenti considerazioni, è sufficiente notare che solo nel pensiero del celebre Leopoldo Elia, negli anni '70 si iniziano a considerare gli elementi politici come strutturalmente integrati ai profili giuridici per le classificazioni. Eppure, già negli anni '60, l'A. qui considerato, nel volume oggetto del presente studio, fornisce alcune indicazioni in tal senso, ricorrendo ai «caratteri dell'azione politico-giuridica» (72) come strumento di analisi dell'essere e funzionare dello Stato, così integrando le prospettive storico-giuridiche della forma di stato e di governo con l'altra delle forme di regime, emersa prepotentemente nell'esperienza della prima metà del secolo scorso. In tal modo, l'A., nell'ottica della dottrina generale dello Stato e del diritto pubblico generale, offre spunti per comporre la nota distinzione tra «Stato persona» e «Stato comunità», nonché fra costituzione formale e costituzione in senso materiale (C. Mortati). Detto in altri termini, la teoria delle forme di regime costituisce un vero e proprio ponte ai fini di un percorso unitario nella dottrina generale dello Stato.

¹³ L'A. a riguardo richiama noti esponenti della dottrina giuspubblicistica, come ad esempio Crosa (E. Crosa, *Diritto costituzionale*, Torino 1937, 139s.) per il quale «Il problema delle forme di Stato è problema antico. Quando esso voglia risolversi in maniera universale è d'uopo salire a criteri discriminativi amplissimi per cui scarso è il risultato scientifico [...]. Risultati più perspicui si ottengono considerando gli Stati in un determinato periodo storico per l'analogia di struttura che corre fra essi». Quest'ultima però, è «un'affermazione che è manifestamente da scartare» (76). Viene citato anche Biscaretti di Ruffia (C. Biscaretti di Ruffia, *Diritto costituzionale*, Napoli 1956, 151) che sostiene che «è irraggiungibile un sistema di caselle così completo da racchiudere tutte le varie "forme storiche", per cui il compito sembra attuabile solo se limitato ad un dato periodo storico e, più esattamente ancora, ad una particolare forma di Stato».

¹⁴ Lui stesso ritiene che, al tempo in cui scrive, esistano tutte o quasi le «figure storiche di Stato e di governo» e perciò reputa necessario soffermarsi sul rapporto tra dette classificazioni e la storia.

¹⁵ «Il che è paradossale» (78).

delega la sua sovranità sul mondo alle autorità più elevate. Esse, cioè il Papato e l'Impero, esercitano sul mondo una forma di soggezione in forza della supremazia trasmessa loro. Tuttavia, questa come altre teorie elaborate dalla dottrina, specie medievale, comunque non riescono a superare la difficoltà di costruire delle unità collettive e realizzarne una *reductio ad unum*. A detta dell'A., perciò, tali teorie non possono che fondarsi su astrazioni o finzioni. La sovranità deve sempre appartenere allo Stato, che è necessariamente impersonale. Così come è errata per la Monarchia la corrispondenza Stato-persona e persona fisica, così l'espressione democrazia, neanche nella formulazione per cui «la sovranità appartiene al popolo»¹⁶, può indicare la coincidenza tra Stato-persona e popolo.

Innanzitutto, l'A. si sofferma sul concetto di suffragio popolare, facendo scontrare il significato teorico dell'esercizio del diritto di voto con quello effettivo dello stesso. Dal primo punto di vista, si potrebbe affermare che il fondamento della democrazia è connesso al riconoscimento del diritto di voto e alla sua libertà, intesa quale assenza di limitazioni. Tuttavia, concretamente si rileva come quest'ultime non solo esistano ma siano anche generalizzate, non rappresentino cioè delle eccezioni. L'esercizio del diritto di voto, infatti, può essere limitato dal sesso, dall'età o, come in passato, dal censo o dal grado di istruzione. In forza di queste prescrizioni, i titolari dell'elettorato attivo diminuiscono e il popolo non si può considerare più come unità, essendo diventato una semplice pluralità di individui che ne esclude degli altri. Vieppiù che non il popolo ma la legge sceglie sia come individuare gli aventi diritto sia i «criteri di valutazione (i sistemi elettorali) i quali possono come non possono adeguarsi alla volontà della stessa maggioranza [...], possono o non possono avere riguardo a tutto il territorio (c.d. collegio unico nazionale) [...], possono inoltre istituire premi di maggioranza e via di seguito» (85). Il corpo elettorale, gruppo ristretto rispetto alla totalità del popolo, esprime una volontà che però, alla fine, è la legge a decidere come considerare e a cosa corrisponde, essendo possibile anche che «la maggioranza dei deputati corrisponda ad una minoranza del corpo elettorale ed *a fortiori* del popolo» (86). «Parlare dunque di volontà del popolo è mera finzione» (86).

Al corpo elettorale è dunque riconosciuta la funzione di scelta, con tutte le limitazioni descritte, dei membri dell'assemblea legislativa. Una volta scelti tali componenti non è possibile né revocarli né impartire loro delle direttive, perché attribuzioni, funzioni e procedure di quello che dovrebbe essere l'organo rappresentativo¹⁷ sono fissate «d'autorità» (87) dalla costituzione. Per tali motivi, non c'è da ritenere che la volontà della legge sia volontà del popolo, perché in realtà è volontà dello Stato, del quale non il popolo ma il corpo elettorale, circoscritto dalla legge, è deputato solo a scegliere i componenti di alcuni organi istituzionali. Per Quadri, allora, la democrazia non si identifica nelle procedure elettive o nel funzionamento delle istituzioni, ma «va ricollegata ad una situazione che ha giuridicamente aspetti essenzialmente negativi» (88).

La democrazia si riconosce nell'alternanza al potere, nella limitazione della maggioranza dalla minoranza, nella possibilità che queste rovescino i propri ruoli e, in ultima ma non ultima istanza, nel riconoscimento e nella tutela della libera espressione, opinione e associazione, cui si riconosce una funzione generale di controllo. La libera formazione-espressione dell'opinione pubblica è il *quid proprium* della democrazia. Essa si riconosce non nell'elettività

¹⁶ Per l'A. tale disposizione è « [...]ormai quasi di stile in ogni testo costituzionale [...]. Questo esempio è stato con più o meno varianti talmente seguito da far supporre che si tratti della enunciazione di una verità costituzionale quasi elementare ed evidente. Viceversa, le disposizioni costituzionali che impiegano un tale linguaggio lo fanno in senso "traslato" e figurato per intendere cose ben differenti» (83-84). Il popolo non può essere titolare effettivo della sovranità perché essa è attribuita dalla costituzione allo Stato.

¹⁷ «Non si tratta affatto di rappresentanza né particolarmente di mandato» (86).

dell'assemblea legislativa, ma nel ricambio delle forze politiche che determinano liberamente i propri orientamenti, cioè nella c.d. «qualità politica delle masse» (90). La disciplina dell'elettorato attivo, delle circoscrizioni o dei collegi, perderebbe di significato se, a monte, non ci fosse libertà della pubblica opinione. In conclusione, «il concetto di democrazia, come concetto sostanziale non già indica che la sovranità appartiene al popolo, ma che la sovranità dello Stato non inerisce a questa o a quella classe sociale, essendo abbandonata al libero giuoco dell'opinione pubblica. La democrazia più che sovranità del popolo è libertà del popolo, è l'antitesi dell'oppressione» (91). La sovranità appartiene solo allo Stato e perciò è illogico parlare di democrazia come forma di Stato. Democratiche sono le forme di Governi o di Regimi, perché il popolo non si può mai considerare titolare effettivo della sovranità. Democratico cioè può essere solo l'esercizio del potere¹⁸ o l'ideologia che ne è alla guida.

4.- Conclusioni. Le nuove connessioni fra forme di stato, forme di governo e regimi giuridici comparati di governo

A conclusione di questo breve studio, ci sono alcune considerazioni da fare riguardo alla riflessione comparata condotta negli *Appunti*.

1) La teoria generale e l'unità della scienza giuspubblicistica.

In primo luogo, è da segnalare che la prospettiva dalla quale l'A. conduce la sua ricerca è prettamente teorica, perché formula e definisce principi scientifici generali,¹⁹ quali l'esclusività, l'unitarietà e l'unità della sovranità dello Stato. Tale assetto teorico (*rectius* tale teoria generale dello Stato) è idoneo a fondare l'unità della scienza giuspubblicistica, dato che lo Stato, «nella sua struttura sovrana», è il centro da cui dirama ogni altra riflessione possibile di diritto pubblico, cioè è la sovranità il tema principale con cui bisogna confrontarsi. Essa è unica, unitaria e indivisibile, si descrive per il suo modo di essere e di funzionare. Si identifica con l'autorità suprema ed esclusiva ed ha come oggetto il popolo e il territorio²⁰. Attraverso poi le classificazioni e gli elementi che queste coinvolgono, dall'organizzazione del potere alle istituzioni, dai rapporti tra Stati ai diritti, si è in grado di muoversi in tutta la scienza giuspubblicistica.

¹⁸ Con le stesse argomentazioni, l'A. capovolge anche un'altra classica impostazione che vuole che Stato semplice e misto corrispondano a due forme di Stati. Tradizionalmente si tende a distinguere quest'ultime in base alla titolarità della sovranità. Così se essa fosse di un unico soggetto o di un'entità collettiva si tratterebbe di Monarchia pura o Repubblica, dal momento che titolare della sovranità è il Re o il popolo. Invece, se titolare della sovranità è una combinazione tra le due forme precedenti e quindi il «principio monarchico si trovi associato e variamente combinato con quello repubblicano» (92), si avrebbe una Monarchia costituzionale. Tuttavia, se né il popolo né il monarca possono mai essere titolari di sovranità. Una classificazione di questo tipo è anche stavolta relativa all'esercizio del potere e non allo Stato nella sua struttura.

¹⁹ Secondo quella definizione che vuole che per teoria «s'intende, generalmente, la formulazione e definizione dei principi generali di una scienza» (F. Modugno, *Unità della scienza giuridica? Dottrina, giurisprudenza, interpretazione*, in *Rivista Aic-Osservatorio costituzionale*, 3 (2014), 2s.)

²⁰ Una particolarità riguardo allo studio dello Stato è rappresentata proprio dall'esclusione del popolo e del territorio dai suoi elementi costitutivi. Data la volontà di elaborare teorie generali applicabili nello spazio e nel tempo, quei due elementi, suscettibili di essere divisi, non possono porsi all'origine dello Stato. Lo Stato coloniale, secondo l'A., dimostra infatti che può esserci un popolo diviso, un territorio diviso, mentre la sovranità resta unica e indivisibile. Se lo scopo è quello di classificare per generi, l'unica certezza a tali fini può essere data solo dalla sovranità e la storia dello Stato è la storia delle articolazioni, delle personalizzazioni, dei modi di esercizio possibili della sovranità stessa. A ciò sembra riconducibile l'indicazione, nel titolo e nel testo, di forme di «Stati, Governi e Regimi» e non di «Stato, Governo e Regime». L'utilizzo di questi termini non può considerarsi secondario perché, come riportato in precedenza, è lo stesso A. a ritenere essenziale la terminologia che si usa, perché ad essa corrispondono delle concezioni fondamentali.

2) Il diritto costituzionale e il metodo comparativo.

Nell'ambito giuspubblicistico, l'A. si riferisce in particolare al diritto costituzionale dal punto di vista comparato, come lo stesso titolo dell'opera dimostra. Tuttavia, l'intenzione non è quella di analizzarne gli istituti essenziali, ma individuare i concetti fondamentali per affrontarne lo studio, elaborando per questo fine specifico una nuova teoria generale dello Stato. Lo studio del diritto costituzionale – come di quello pubblico generale – non comincia, per Quadri, né con i diritti né con la costituzione, ma comincia con lo Stato²¹ e solo dopo averlo definito con esattezza è possibile affrontare tutti gli altri temi. Tant'è che negli *Appunti* prima si ragiona sullo Stato, oggetto principale del primo capitolo, poi sulla costituzione, cui si dedica la fine del primo capitolo stesso e dopo ancora sulle forme di Stati, Governi e Regimi, su cui si concentra il secondo.

Per ragioni analoghe, non c'è traccia della comparazione di sistemi giuridici, di istituti o di discipline, perché la comparazione di Quadri vuole essere funzionale con le classificazioni. Per fare questo, l'A. si dota di un armamentario teorico utile prima a classificare e solo dopo a comparare²². Per comparare bisogna prima classificare e per classificare bisogna individuare i concetti primordiali da cui tutti i successivi studi devono discendere e per l'A. essi sono lo Stato e la sovranità. Tali ultimi non costituiscono astratto e formale presupposto scientifico, ma concreto essere delle comunità organizzate e per questo motivo va anteposto a qualunque comparazione o altro tipo di ricerca giuspubblicistica. Per questi motivi la comparazione degli *Appunti* non è né di tipo interno²³ né di tipo esterno, ponendosi la ricerca del professore Quadri immediatamente prima che queste stesse differenziazioni possano venire in rilievo. Allo stesso modo, non può parlarsi né di macro-comparazione tra ordinamenti né di micro-comparazione tra istituti, essendo entrambe successive agli approdi a cui si giunge negli *Appunti*. Rispetto alle altre caratterizzazioni della materia comparatistica, si osserva che non è seguito il metodo sincronico – perché d'interesse non è un dato momento storico – ma, al contrario, il metodo è tendenzialmente diacronico – perché si predilige la dimensione della successione storico-temporale –.

Nonostante non si tratti di una comparazione in senso proprio, specie il secondo capitolo dimostra come l'A. sia comunque fedele ad alcuni “capisaldi²⁴” di questa scienza. Innanzitutto, egli condivide l'importanza condizionante che nella comparazione hanno i criteri di classificazione, «operazione logica che ha per obiettivo la individuazione di unità di studio definite classi, a loro volta suddivisibili in sottoclassi»²⁵. In secondo luogo, anche l'A. sceglie come unità di studio l'ordinamento statale, come convenzionalmente avviene. Nell'ambito di tale classe, in cui sono inseriti tutti gli ordinamenti qualificabili come Stati, possono raggrupparsi le diverse forme di Stati, a mo' di sottoclassi. Tuttavia, il celebre A. non solo non ritiene come altra dottrina odierna²⁶ che le forme di Governi siano sottoclassi delle forme di Stati, ma accanto ad esse pone pure le forme di Regimi. Entrambe, essendo modi di descrivere l'essere e il funzionamento dello Stato persona, sono sottoclassi non delle forme di Stati ma dello Stato stesso.

²¹ A conferma di questa impostazione è utile segnalare che, nel primo capitolo, l'A. scrive Stato e gostituzione.

²² Il metodo comparato volto a rintracciare parallelismi e differenze è inteso negli *Appunti* solo nel senso di raffronto tra alcune dottrine autorevoli e quella dell'A.

²³ Secondo la nota distinzione teorizzata dal celebre Renè David (R. David, *Comparazione giuridica* in *Enciclopedia delle scienze sociali*, 1992, ora in *Treccani online.it*).

²⁴ G. De Vergottini, *Comparazione e diritto costituzionale*, in *Nomos-Le attualità nel diritto*, 3 (2018), 1.

²⁵ Id., *Comparazione* cit., 3.

²⁶ Id., *Comparazione* cit., 5.

Abstract.- Con il presente contributo si elaborano delle brevi considerazioni sulla «riflessione comparata» di uno dei più noti giuspubblicisti del secolo scorso, Rolando Quadri, a partire da un volume pubblicato nella forma di appunti dalle lezioni, di cui pur conoscendone la casa editrice (Liguori) e luogo di edizione, non si è ancora in grado di individuarne una data certa. L'A. offre un confronto tra modelli giuridici di diritto positivo inquadrando l'esperienza statale nella più ampia cornice del diritto internazionale e del diritto comparato. Individuati un concetto unitario di Stato e gli elementi costitutivi di quest'ultimo, l'illustre A. si preoccupa di studiarne le classificazioni, nella specifica prospettiva di funzionalizzarle alla comparazione.

This contribution elaborates some brief considerations on the «comparative reflection» of one of the best-known authors of the last century, Rolando Quadri, starting from a volume published in form of lecture notes, of which, although it's known the publishing house (Liguori) and the place of edition, it is not yet possible to identify a certain date. Here, it's offered a comparison between legal models of positive law by analyzing the state experience from the point of view of international and comparative law. After having identified a unitary concept of the State and its constituent elements, the illustrious A. studies its classifications, with the specific perspective of functionalizing the classifications for comparison.