

SPAVENTA, Silvio

Nacque a Bomba (Vasto, provincia di Chieti)⁽¹⁾ il 10 maggio 1822, da Maria Croce e Eustachio Spaventa, fratello di Bertrando, uno dei filosofi di maggior spicco del gruppo degli hegeliani meridionali⁽²⁾. Di agiata famiglia borghese, S. ebbe educazione liberale (il padre aveva preso parte ai moti antiborbonici del 1820). Studiò dapprima come seminarista a Chieti (ove ebbe per compagno di studi il De Meis), maturando per reazione all'impostazione del corso di studi una netta vocazione anticlericale che non lo avrebbe più abbandonato; quindi si trasferì all'abbazia di Montecassino, dove il fratello Bertrando era insegnante e dove fu introdotto alla filosofia dai monaci Luigi Tosti e Simplicio Pappalettere; poi finalmente a Napoli, dove, non ancora ventenne, fu affidato allo zio materno, Benedetto Croce, consigliere della Corte suprema di giustizia, che lo avrebbe ospitato nella sua casa e indirizzato verso gli studi giuridici preliminari alla carriera della magistratura⁽³⁾. Nella capitale del Regno il giovanissimo S. entrò a contatto con il vivace ambiente intellettuale partenopeo (segui le lezioni del Galluppi e del kantiano Ottavio Colecchi)⁽⁴⁾, fondando tra l'altro nel 1844 una sua "Rivista di filosofia" (destinata a non procedere però oltre il

(1) "Bomba è un paesello dell'Abbruzzo Chietino, a dieci miglia dalla Maiella": così Benedetto Croce in S. Spaventa, *Dal 1848 al 1861. Lettere, scritti, documenti pubblicati da Benedetto Croce*, edizione con aggiunte e correzioni, Bari, Laterza, 1923², p. 1.

(2) Si segue qui e altrove specialmente la traccia del fascicolo personale di S.: CdS, *Fascicoli personali*, fasc. 25.

(3) Ha osservato acutamente Giovanni Paleologo che "il modo in cui Silvio Spaventa si avvicina a diritto è singolare. (...). Spaventa, giunto giovanetto a Napoli nella casa di Benedetto Croce, consigliere della Suprema Corte del Regno, avrà sfogliato appena qualche libro d'istituzioni, per compiacere lo zio, che avrebbe voluto indirizzarlo verso la magistratura: sentiva infatti viva antipatia per tutto quello che riguardava il mondo della toga (...). Il diritto lo interessava nella sua sintesi, come ordinamento dello Stato e della società, secondo i concetti dell'idealismo tedesco; e come organizzazione costituzionale della nazione che stava per sorgere" (G. Paleologo, *Silvio Spaventa e la Quarta Sezione del Consiglio di Stato*, in *Silvio Spaventa. Filosofia, diritto, politica. Atti del Convegno, Bergamo, ex chiesa di Sani'Agostino, 26-28 aprile 1990*, a cura di S. Ricci, Napoli, Istituto italiano per gli studi filosofici, 1991, p. 205).

(4) Così B. Croce, introduzione a S. Spaventa, *Dal 1848 al 1861. Lettere cit.*, p. 4.

primo numero) nella quale si sforzava — come ha scritto Paolo Alatri — “di uscire dal provincialismo in cui la cultura italiana, e particolarmente quella meridionale, era (...) caduta” (5). Da Napoli, ventitreenne, si spostò quindi ancora a Montecassino, ma questa volta da insegnante, per sostituirvi il lettore di filosofia. Rientrò nella capitale già nel 1846, partecipando con entusiasmo all’insegnamento nella scuola privata di filosofia aperta nel frattempo nella capitale del Regno dal fratello Bertrando. Maturava in quei primi anni la sua netta intransigenza politica, nutrita dalla abitudine a un costume morale severissimo. Nel 1847 la scuola di filosofia, laboratorio dei giovani hegeliani napoletani, fu chiusa su provvedimento del presidente della Pubblica istruzione monsignor Mazzetti (ma dietro denuncia di Luigi Palmieri, allievo del Galluppi e antihegeliano accanito). Di lì a poco S. dovette lasciare Napoli, ricercato dalla Polizia per aver partecipato al tentativo insurrezionale promosso in Calabria dalla famiglia Romeo e represso nel sangue a Messina e Reggio Calabria nel settembre 1847 (e forse anche per l’essersi esposto a Napoli nelle manifestazioni per lo Statuto di inizio 1848). Riparato a Firenze, ove sarebbe rimasto sino ai primi di febbraio del 1848, vi conobbe Capponi, Salvagnoli, Vieusseux, Giusti, Niccolini, Massari. A Roma, ove si recò per breve tempo nel 1849, intrecciò rapporti con Pellegrino Rossi, Vincenzo Gioberti e Massimo D’Azeglio.

Fu probabilmente anche l’intensa frequentazione degli ambienti della cultura liberale pre-risorgimentale a spingerlo sempre di più verso l’azione. Nel febbraio 1848 ritornò a Napoli, dove frattanto Ferdinando II aveva concesso lo Statuto. Il 1° marzo vi pubblicò il primo numero di un nuovo giornale, “Il Nazionale”. Candidatosi nel collegio di Chieti, il 18 aprile fu eletto con 12 mila voti alla Camera dei deputati (sarebbe stato riconfermato nelle successive elezioni del giugno). Ma il conflitto tra la nuova Camera e il sovrano provocò la sanguinosa repressione militare del 15 maggio. “Il Nazionale” (che in seguito ai fatti del maggio aveva dovuto sospendere le pubblicazioni) poté ancora uscire, per quanto precariamente, sino al n. 66 del 17 luglio 1848, mentre S. si impegnava nella Camera (frattanto riaperta) nella difesa della “rivoluzione” e promuoveva la società segreta “Unità italiana”, alla quale aderirono Niccola Nisco, Cesare Braico, Luigi Settembrini, Mi-

(5) P. Alatri, *La formazione della personalità di Silvio Spaventa prima dell’Unità d’Italia*, in *Silvio Spaventa. Filosofia, diritto, politica cit.*, pp. 45 ss. (cfr. in particolare p. 47). A Napoli S. entrò in stretto contatto con i fratelli Poerio, Imbriani, Lucia de Thomasis, Manna e Pisanelli.

chele Pironti, Filippo Agresti. Nell'ottobre 1848 partecipò a Torino, al congresso per la federazione italiana convocato da Vincenzo Gioberti. Il 1° febbraio 1849 la Camera aprì la nuova sessione, che lo vide tra gli appassionati accusatori della repressione regia. Il 6 marzo fu tra i deputati estratti a sorte per portare la risposta della Camera al discorso della Corona. Il 13 marzo la Camera fu sciolta. Il 19 marzo 1849, primo dei deputati, S. fu arrestato nella centralissima via Toledo. Accusato dapprima di attentato contro la sicurezza dello Stato per gli avvenimenti del 15 maggio, poi anche d'aver preso parte al congresso di Torino, nonché di aver fondato una società segreta e di aver cospirato al fine di rendere la Sicilia indipendente, fu tenuto lungamente in carcere e finalmente processato insieme ad altri 44 correi. L'8 ottobre 1852 la Gran corte criminale pronunciò nei confronti suoi e di altri sei imputati una sentenza di morte (pene minori furono inflitte ai "correi"). Il re però commutò le pene capitali in ergastolo. Il 21 ottobre S. fu trasferito al carcere-fortezza di Santo Stefano per scontarvi la pena.

La prigionia (in condizioni di grave disagio e nell'isolamento quasi totale dai suoi studi e dagli ambienti liberali) sarebbe durata per oltre sei anni, esattamente sino al gennaio 1859, quando, dopo un nuovo provvedimento regio di clemenza che tramutava l'ergastolo in esilio perpetuo, S. poté finalmente lasciare Santo Stefano per raggiungere Cadice da dove, con gli altri graziati, avrebbe dovuto però immediatamente partire per New York. Ma nel corso del viaggio i prigionieri riuscirono in qualche modo a impadronirsi della nave e a far rotta per l'Irlanda, dove giunsero il 6 marzo. Spostatisi a Londra, gli esuli napoletani furono accolti con entusiastica solidarietà dagli ambienti *Whig* della capitale. S. poté conoscere in questa occasione Palmerston, Russel e Gladstone.

Nell'imminenza ormai della seconda guerra d'indipendenza, S. lasciò l'Inghilterra per Torino, dove ritrovò il fratello Bertrando. Trasferitosi a Firenze nell'ottobre del 1859 (frattanto la guerra volgeva a favore dell'alleanza franco-sarda), collaborò attivamente al quotidiano liberale "La Nazione". L'8 marzo un decreto del dittatore Farini lo nominava professore di filosofia del diritto all'Università di Modena, dove già insegnava il fratello Bertrando (ma l'8 dicembre rinunciò alla cattedra). Nel maggio 1860 assistette con sincero entusiasmo all'inizio dell'impresa garibaldina: rientrato immediatamente a Torino, di qui raggiunse successivamente Napoli, dove fu eletto direttore della giunta esecutiva del Comitato dell'ordine, l'organizzazione liberale unitaria fondata segretamente sin dal 1857 (e nella quale militavano molti dei suoi antichi compagni di gioventù). Essendosi adoperato per provocare

un voto della città a Vittorio Emanuele che sancisse la volontà unitaria dei napoletani prima dell'entrata di Garibaldi, finì per porsi in contrasto con Agostino Bertani e coi mazziniani e per meritarsi poi l'ostilità dello stesso Garibaldi. Questi, entrato trionfalmente a Napoli il 7 settembre, ebbe con S. un burrascoso colloquio al termine del quale gli impose di lasciare la città in 24 ore ("[Garibaldi] — avrebbe annotato S. — è stato violento e scortese: non perciò io ho piegato una linea").

S. comunque sarebbe tornato a Napoli a metà dell'ottobre 1860, questa volta al seguito di Vittorio Emanuele. Ma già il 21 novembre, con decreto firmato dall'amico Luigi Carlo Farini, nuovo luogotenente per le province meridionali, vi aveva assunto dapprima la responsabilità di direttore generale per la Polizia e poi la carica di ministro della Polizia (essendo stato scisso il Ministero dell'interno e nominato ministro dell'Interno Liborio Romano). Nella nuova veste S. realizzò il regolamento del dicastero di Polizia per le province meridionali e diede un forte impulso alla lotta alla camorra (con arresti di massa, ecc.). Si oppose anche con vigore sia alle turbolenze di parte borbonica come a quelle di ispirazione mazziniana. Eletto nel Parlamento nazionale per l'VIII legislatura (nel collegio elettorale di Vasto, il 27 gennaio 1861; e poi il 3 febbraio in quello napoletano del Pendino), non poté partecipare all'attività parlamentare per via del concomitante incarico di governo a Napoli. Il 18 aprile però il re lo nominò segretario generale del Ministero dell'interno, sia pure con il mandato di restare ancora a Napoli per reggerci il dicastero di Polizia (frattanto riunito con quello dell'Interno). Avendo individuato nella Guardia nazionale uno dei corpi dello Stato più infiltrati dalla camorra, S. ne dispose la drastica epurazione, imponendo severi controlli nell'uso delle armi e nell'impiego della divisa: ciò che suscitò, il 26 aprile 1861, una violenta manifestazione di guardie e camorristi contro la sua persona. Nell'estate 1861 S., in contrasto con il nuovo luogotenente Cialdini e con la sua politica di conciliazione verso il partito d'azione, infine si dimise, trasferendosi a Torino. Qui riprese intensamente l'attività parlamentare, contrapponendosi specialmente a Bertani e alla sinistra garibaldina. Fu membro in questi mesi della commissione d'inchiesta sui bagni penali (decreto di nomina 16 febbraio 1862), della giunta per lo studio delle questioni relative alle operazioni di riparto dei demani comunali ex-feudali (29 maggio 1862), di quello per lo studio delle medesime operazioni nei demani comunali già feudi ecclesiastici (30 maggio 1862), della commissione affari demaniali. L'8 dicembre 1862, costituitosi il ministero Farini-Minghetti, S. accettò l'incarico di segretario generale del Ministero dell'interno (ministro Peruzzi).

La politica che S. condusse nella nuova posizione ebbe tre direttrici fondamentali: la prima riguardò la lotta al brigantaggio, nei cui confronti elaborò e mise in pratica un piano di lungo periodo volto a ristabilire la legalità nelle province meridionali sostituendo progressivamente alla repressione militare l'azione coordinata di Guardia nazionale, Polizia e carabinieri; la seconda — strettamente coerente con la prima — concerneva l'oculata selezione e destinazione nelle sedi dei prefetti, un corpo che si sarebbe rivelato decisivo nella costruzione delle prime basi dello Stato unitario⁽⁶⁾; la terza infine consistette nella costituzione di una prima rete spionistica dipendente dall'Interno in grado di conoscere e prevenire le iniziative borboniche, quelle pontificie e naturalmente le anche le eventuali azioni eversive verso il nuovo ordine poste in essere dai mazziniani. Alcuni prefetti e questori di polizia ebbero, nell'applicazione di queste direttive, una parte di rilievo: a Palermo fu importante, nel gennaio 1863, l'azione di Giovanni Bolis, il questore che stroncò la setta dei "pugnatori", un misterioso gruppo terroristico autore di numerose aggressioni, sgominato dopo un'ampia retata che coinvolse aristocratici ex borbonici, ecclesiastici, giornalisti, ufficiali, impiegati pubblici e un gruppo di ex garibaldini; a Napoli, nella lotta alla camorra, si distinse il prefetto Rodolfo d'Afflitto, funzionario molto legato a S.; in Basilicata emerse la figura del prefetto Emilio Veglio. Cresceva, insomma, incoraggiata dalla sapiente regia centrale di S., una leva di funzionari dotati di una buona consapevolezza dei problemi dell'ordine pubblico nelle regioni del Sud e capaci di rapportarsi con intelligenza politica ai complessi equilibri di quella società locale. Nell'estate del 1863 entrò in vigore la legge Pica (l. 15 agosto 1863, n. 1409), che avrebbe rappresentato lo strumento d'eccezione fondamentale per aver ragione del fenomeno del brigantaggio: ad essa però S. seppe unire sa-

(6) Cfr. in proposito soprattutto L. Musella, *Individui, amici, clienti. Relazioni personali e circuiti politici in Italia meridionale tra Otto e Novecento*, Bologna, il Mulino, 1994, p. 15, che ricostruisce attraverso un'eloquente tabella la "rete" dei collegamenti personali e amicali di S. nell'amministrazione. Furono in relazioni personali con S. i prefetti Damiano Assanti (già compagno d'esilio prima del '48), Giuseppe Colucci (redattore al "Nazionale"), Angelo Bertini, Francesco De Feo, Emilio Veglio e Rodolfo D'Afflitto (quest'ultimo si era legato a S. tra il 1857 e il 1859). In un'altra tabella (p. 16) Musella delinea il gruppo degli "amici politici" di S. nella magistratura, nel giornalismo, in Parlamento, ecc. Secondo Musella S. non fu esente (non meno dei suoi successori della Sinistra) dal far uso delle raccomandazioni (specie nella pubblica amministrazione) e non si sottrasse ad un uso abbastanza spregiudicato della pratica del *patronage* (che del resto — bisogna aggiungere — apparteneva, e non solo in Italia, al costume politico dell'Ottocento).

pientemente gli strumenti della prevenzione e soprattutto della attività informativa, spinta talvolta ai limiti della legalità. Tipica la vicenda (marzo-aprile 1863) della tentata cattura del generale spagnolo Tristany, guida carismatica delle bande operanti ai confini tra Stato della Chiesa e ex-Regno borbonico: una squadra armata di poliziotti della Questura di Napoli, guidata dal deputato Stefano Romeo, penetrò clandestinamente oltre i confini pontifici e solo per una serie di sfortunate circostanze non riuscì nel colpo di impadronirsi del capo-brigante⁽⁷⁾.

Il 24 settembre 1864, caduto il ministero Farini-Minghetti sotto le polemiche suscitate dai disordini torinesi contro la convenzione di settembre, S. lasciò l'incarico di segretario generale. Estraneo ormai al governo (ne sarebbe rimasto lontano sino al 1873), continuò nel suo impegno alla Camera, dove fu ininterrottamente rieletto, sedendo sempre nel settore della Destra e mantenendosi fedele a Minghetti: nella IX legislatura (22 e 29 ottobre 1865) nei collegi di Montecorvino e di Atesa (optò per il secondo); nella X (10 e 17 marzo 1867) ancora ad Atesa; nella XI (20 e 27 novembre 1870) ad Atesa. Fece parte tra l'altro in questo periodo della commissione per i sussidi per l'istruzione elementare (marzo 1868), di quella d'inchiesta sullo stato dell'insegnamento provato (luglio 1868), della giunta generale per il bilancio, della commissione sugli effetti delle leggi sulle pensioni e infine della commissione per il riordinamento tributario di comuni e province⁽⁸⁾.

Nel 1868, dopo il suo rifiuto di assumere, come gli proponeva il ministro di Grazia e giustizia Cantelli, la Prefettura di Bologna, S., con rd 25 novembre, fu nominato consigliere di Stato⁽⁹⁾.

(7) Su tutto cfr. A. Fiori, *Aspetti dell'opera di Silvio Spaventa segretario generale del Ministero dell'Interno. 1862-1864*, in *Silvio Spaventa. Filosofia, diritto, politica* cit., pp. 109 ss.

(8) Cfr. G.M. Chiodi, *La giustizia amministrativa nel pensiero politico di Silvio Spaventa*, Bari, Laterza, 1969, p. 17 nota: "fu membro delle seguenti commissioni: cinque volte fu commissario per il bilancio (maggio 1868, maggio 1869, dicembre 1870, marzo 1872, marzo 1873), due volte commissario per i decreti registrati con riserva dalla Corte dei conti (dicembre 1871 e aprile 1878), una volta per i conti amministrativi (dicembre 1870), per i provvedimenti finanziari (dicembre 1871), per i resoconti amministrativi (aprile 1871), per il regolamento (giugno 1886)".

(9) Avrebbe scritto a Bertrando, il 19: "Ci fu un Consiglio dei Ministri in cui fu fatta finalmente la proposta della mia nomina e approvata unanimemente. Restava di sottoporre il decreto alla firma del Re. E qui cominciarono delle difficoltà poco credibili, ma pur vere delle quali è bello tacere. Bene: stamane S.M. ha firmato il decreto" (citazione in *Silvio Spaventa politico e statista dell'Italia unita nei documenti della Biblioteca civica "A. Mai". Mostra bibliografica e documentaria. Bergamo, ex-*

Destinato con rd 29 novembre 1868 alla Sezione dell'interno, egli entrava nel supremo consesso amministrativo quasi all'indomani della riforma del 1865. Suddiviso in tre sezioni (Interno; Grazia, giustizia e culti; Finanze), il collegio constava allora, oltre che del presidente e dei tre presidenti di sezione, di 22 consiglieri e di 6 referendari (3 di 1^a classe e 3 di 2^a), nonché di un personale amministrativo ed esecutivo composto di 20 applicati suddivisi in quattro classi di stipendio⁽¹⁰⁾. Presieduto da Luigi Des Ambrois de Navâche⁽¹¹⁾, era ancora largamente dominato dalla componente sabauda, sebbene fosse già da tempo in atto un processo di veloce integrazione che avrebbe presto dato maggiore rappresentanza anche ad altri apporti regionali. Profondi mutamenti erano imminenti anche sul piano dell'attività. Come avrebbe segnalato la relazione al re premessa nel 1872 ad un primo decreto di parziale riforma dell'apparato interno, la Sezione dell'interno cui S. apparteneva appariva "da alcuni anni assai aggravata di affari", giacché — si leggeva nel documento — "l'attuazione delle nuove leggi sulla Amministrazione delle Province e dei Comuni, delle Opere pie e dei pubblici lavori la esonerò da molte trattazioni di importanza secondaria, ma rese più frequenti gli affari richiedenti un lungo studio, quali sono i dubbi sulla interpretazione delle leggi nuove, i ricorsi contro i provvedimenti delle autorità provinciali, le difficoltà che sorgono dalla esecuzione delle opere pubbliche"⁽¹²⁾. Non per un caso il 24 aprile 1870 un consigliere pure esperto di amministrazione come S. aveva dovuto, scelto come relatore del progetto di regolamento per l'esecuzione della legge 30 agosto 1868 sulla costruzione e sistemazione obbligatoria delle strade comunali, chiedere di poter conferire "con qualche persona speciale per la più esatta e sicura intelligenza del progetto medesimo, contenente materia e disposizioni affatto speciali"⁽¹³⁾. Nell'anno 1871, co-

chiesa di Sant'Agostino, 26 aprile-31 maggio 1990, a cura di S. Ricci e C. Scarano. Bergamo, Biblioteca civica "A. Mai", 1990, p. 271).

(10) Cfr. G. Melis, *Il Consiglio di Stato ai tempi di Silvio Spaventa*, in *Silvio Spaventa. Filosofia, diritto, politica* cit., pp. 151 ss.

(11) Cfr. in questo dizionario la biografia di Carlo Bersani, *ad vocem*.

(12) AcS, *Ministero dell'interno, Divisione prima, Archivio generale, Fascicoli del personale del Consiglio di Stato e affari diversi*, b. 1, "Relazione a S.M. il Re. Oggetto: Consiglio di Stato", [1872], citata in G. Melis, *Il Consiglio di Stato ai tempi di Silvio Spaventa* cit., p. 157.

(13) "E ciò nello scopo — continuava la richiesta, a firma del presidente Des Ambrois — di riferirne alla Sezione e al Consiglio generale con piena cognizione di causa. Il sottoscritto pregherebbe quindi il Ministro dei Lavori pubblici, perché voglia disporre in modo che alcun competente impiegato sia posto in relazione col con-

munque, il numero di affari trattati dalla Sezione dell'interno era di 2.590, dei quali 1.614 provenienti dal Ministero dell'interno. Il carico delle due altre sezioni, quello stesso anno, tendeva viceversa a diminuire, al punto che Des Ambrois avanzò l'ipotesi di un riequilibrio nella ripartizione degli affari, attribuendo l'istruzione pubblica alla Sezione di giustizia e culti e l'agricoltura, l'industria e il commercio alla Sezione di finanze⁽¹⁴⁾.

Sulla prima permanenza di S. in Consiglio di Stato testimoniano le sue lettere, specialmente quelle al fratello Bertrando. Aveva confessato nel gennaio 1869: "Dei lavori del Consiglio sono per dire quasi che mi trovi abituato. Pure, sebbene sia stato addetto alla sezione dell'Interno, avendo dovuto surrogare il Cordova⁽¹⁵⁾, la materia mi è riuscita affatto nuova, perché il Cordova non si è occupato d'altro che di lavori pubblici e di agricoltura, industria e commercio. Ciò non può non darmi un po' di noia, ma infine ne esco, credo, non male. Il male può essere solo che sono stato costretto a spendere qualcosa di denaro per comprarmi parecchi libri e forse ne dovrò comprare ancora degli altri; ma questo è piccolo danno, ora che posso spendere"⁽¹⁶⁾.

Avrebbe aggiunto qualche mese dopo: "Al Consiglio di Stato lavoro e piuttosto molto. Il mio posto, l'ho, credo, quasi preso. Finora nessun parere mio è stato non dico rifiutato ma mutato di una sillaba, e ne ho fatto già sopra affari gravissimi. So che il Presidente della mia sezione, Spinola, è stracontento di me"⁽¹⁷⁾.

Il 10 luglio 1873 S. lasciò il Consiglio di Stato perché nominato ministro dei Lavori pubblici nel nuovo governo Minghetti. Tema cruciale di questa seconda esperienza governativa fu la questione ferroviaria⁽¹⁸⁾.

sigliere Spaventa, per tutti quei chiarimenti e spiegazioni che in linea d'arte potranno apparire necessari da un comune esame del regolamento di cui si tratta" (appunto manoscritto in CdS, *Fascicoli personali*, fasc. 25).

(14) L'origine della proposta è nella lettera di Des Ambrois al presidente del Consiglio dei ministri del 5 luglio 1872, su cui cfr. AcS. *Ministero dell'interno, Divisione prima, Archivio generale, Fascicoli del personale del Consiglio di Stato e affari diversi*, b. 1.

(15) Filippo Cordova (su cui cfr. in questo dizionario *ad vocem* la biografia di P. Allegrezza e C. Ivaldi), la cui morte aveva occasionato la nomina di S.

(16) La citazione è tratta da S. Spaventa, *Lettere politiche (1861-1893)*, a cura di G. Castellano, Bari, Laterza, 1926, p. 118, ma la deduco a mia volta da G. Paleologo, *Silvio Spaventa e la Quarta Sezione* cit., p. 207.

(17) S. Spaventa, *Lettere politiche* cit., pp. 118-119; cfr. G. Paleologo, *Silvio Spaventa e la Quarta Sezione* cit., pp. 207-208.

(18) Fondamentale S. Spaventa, *Lo Stato e le ferrovie. Scritti e discorsi sulle fer-*

Il nascente sistema ferroviario italiano era regolato all'epoca dalla legge del 1865, sulla cui base buona parte della rete nazionale era stata concessa alle società private, mentre si prevedevano sovvenzioni statali in parte fisse, in parte decrescenti, per la costruzione di nuove linee nonché la partecipazione dello Stato (sulla base di una sorta di "scala mobile") al profitto dei concessionari. Negli anni successivi però, di fronte ai vistosi ritardi nelle costruzioni delle linee e alle perdite continuamente denunciate dalle società, il governo era dovuto intervenire più volte, o con ulteriori convenzioni correttive oppure — come accadde alla fine del 1871, alla scadenza della locazione delle Calabro-Sicule alla Società Charles e Picard — con il prelievo da parte dello Stato delle linee in perdita e il loro affidamento a condizioni di favore ad altra società (nel caso specifico alle Meridionali)⁽¹⁹⁾. In particolare S., insediato al Ministero, trovò sul tavolo la questione spinosa della Società delle strade ferrate Romane, giunta all'epoca sull'orlo del fallimento: questione poi risolta con la convenzione del 17 novembre 1873, che prevede il riscatto della rete delle Romane da parte dello Stato.

Fu probabilmente anche in ragione di queste prime difficili esperienze che S. si rafforzò nella convinzione che l'indirizzo privatistico, basato sull'istituto della concessione estesa oltre che all'esercizio delle linee anche alla proprietà, contrastasse con l'interesse pubblico. maturò dunque, in pieno accordo in ciò con il ministro delle Finanze Quintino Sella, l'idea di un riordino complessivo della materia basata sul principio dell'instaurazione dell'esercizio di Stato sull'intera rete. A tal fine furono ispirati i due progetti di legge del 2 maggio e del 10 dicembre 1874 (il secondo non fu che la riformulazione del primo, dopo l'interruzione della legislatura per via delle elezioni politiche di quell'anno). Contribuirono a far progredire il disegno di S. le vicende del 1875. La Società Alta Italia, il cui capitale azionario era in parte nelle mani di gruppi finanziari stranieri tra i quali la casa Rotschild, e che gestiva l'intera rete piemontese, lombarda e tosco-emiliana fino a Firenze, dopo una complessa trattativa condotta personalmente da Sella, fu riscattata dallo Stato italiano, così come, in obbedienza ad un precedente trattato di Zurigo, venivano riscattate le ferrovie venete di proprietà dell'Au-

rovie come pubblico servizio (marzo-giugno 1876), a cura e con introduzione di S. Marotta, Napoli, Vivarium, 1997, ove è anche da vedere la prefazione di Aldo Berselli. Dello stesso A. Berselli cfr. *Silvio Spaventa ministro dei Lavori pubblici. 1873-1876*, in *Silvio Spaventa. Filosofia, diritto, politica* cit., pp. 133 ss. In generale sulla questione ferroviaria, S. Maggi, *Le ferrovie*, Bologna, il Mulino, 2003 (su S. pp. 113 ss.).

(19) S. Marotta, *Introduzione*, in S. Spaventa, *Lo Stato e le ferrovie* cit., p. XX.

stria-Ungheria. S. poté dunque presentare in Parlamento un coerente progetto per l'esercizio diretto statale di tutta la rete ferroviaria.

Il 18 marzo 1876 però, con 242 voti contrari e solo 181 favorevoli, il governo Minghetti cadde alla Camera. Il motivo della sfiducia fu banale (e riguardò in realtà la tassa sul macinato); ma non c'è dubbio che sul tema ferroviario l'esecutivo scontasse l'ostilità di un più ampio schieramento "privatista", particolarmente radicato in quei settori della Sinistra che si accingevano, sotto la guida di Depretis, ad assumere il governo del Paese ma non del tutto estraneo anche alle fila della Destra stessa. S. poté difendere il suo progetto di esercizio di Stato solo da semplice deputato, intervenendo alla Camera sul nuovo progetto del governo della Sinistra (nel quale si approvavano il trattato stipulato con l'Austria e la convenzione con l'Alta Italia, escludendo di fatto però l'esercizio di Stato). Nelle tornate del 23-24 giugno 1876 S. tenne in Parlamento un memorabile intervento, anticipato nelle sue linee essenziali in due volumetti — *Lo Stato e le ferrovie* e *Sul riscatto ed esercizio delle ferrovie italiane* —, pubblicati in marzo, prima della caduta del governo, ancora sotto l'egida del Ministero. Dopo avervi definito la natura peculiare delle ferrovie come servizio *naturaliter* di monopolio, S. insisteva sul carattere di servizio pubblico dell'esercizio ferroviario, ciò che conferiva a suo giudizio allo Stato non solo il diritto ma anche l'obbligo di regolarne lo svolgimento sempre, e di assumerne la gestione diretta ove le circostanze lo richiedessero. Di fronte all'obiezione di fondo dei liberisti contro i pericoli dello "Stato industriale", S. controbatteva che "in molti rami di pubblica amministrazione lo Stato è obbligato a giovare di mezzi industriali senza che per questo l'amministrazione diventi un opificio". Infatti — aggiungeva — "ciò che costituisce il vero concetto economico della produzione industriale non sono già i *mezzi industriali* de' quali bisogna pur sempre valersi, in qualunque un po' vasta operazione, sibbene il *lucro e la speculazione* negli intendimenti del produttore. Ora se lo Stato intraprende l'esercizio delle ferrovie solamente per meglio soddisfare ad un servizio pubblico, prevenendo le difficoltà ed i danni che si hanno nel lasciarlo a mani di Società, potrà valersi di mezzi industriali come appunto se ne vale in moltissimi rami d'amministrazione, ma non eserciterà mai e poi mai un'industria" (20).

Nel chiudere il suo lungo, appassionato discorso in Parlamento, il 24 giugno, S. affrontò però significativamente, e con accenti spiccata-

(20) S. Spaventa, *Lo Stato e le ferrovie* cit., pp. 90 ss.

mente hegeliani, il tema che più gli stava a cuore, quello della debolezza dello Stato appena uscito dal processo costituente del Risorgimento (debolezza, innanzitutto, verso "le classi", cioè gli interessi economici) e del suo ruolo di guida nei confronti della società civile: "Siamo nati ieri, siamo ancora fanciulli — si chiedeva —, siamo noi uno Stato forte davvero? Abbiamo fatto l'unità d'Italia: credete che questa unità sia già così forte da resistere agli urti dei secoli? (...) l'opera che noi abbiamo fatto, non dura che da quindici anni. Machiavelli diceva che gli Stati nuovi, che sono deboli, si perdono. Ora la forza e l'autorità vera degli Stati consiste, oggi più che mai, nel rappresentare veramente ed efficacemente gli interessi comuni; nel dirigere, come diceva, la società nelle sue vie, non a pro di questa o quella classe, di questo o di quell'uomo, ma sibbene di tutti" (21).

La linea di S. sarebbe stata però sconfitta dal voto parlamentare: il 27 giugno il progetto fu approvato nella versione del governo.

Il 30 marzo 1876 S., non più ministro, era stato frattanto riammesso su domanda a far parte del Consiglio di Stato. Si svolse però in quei giorni, nel teatro appartato del supremo consesso amministrativo, un episodio clamoroso, da inquadrarsi certamente nelle asprezze della lotta politica dell'epoca. Il nuovo ministro dell'Interno della Sinistra Giovanni Nicotera destinò infatti S., senza consultarlo, alla Sezione finanze (rd 23 aprile 1876), e non a quella Lavori pubblici, dove egli riteneva non a torto di avere acquisito una rilevante esperienza e alla quale apertamente mirava. Il 26 aprile S. scrisse dunque al presidente del Consiglio di Stato, protestando decisamente contro il provvedimento e rivendicando con orgoglio la sua esperienza di 15 anni di lavoro ai Lavori pubblici, ciò che avrebbe dovuto valergli — riteneva — una diversa e più consona assegnazione: "per queste ragioni — concluse —, di fronte ad un provvedimento governativo, che per non dire di altri motivi che possono averlo ispirato, avrebbe per me il significato di una di retribuzione che non potrei accettare, io mi veggio posto nella neces-

(21) *Discorsi parlamentari di Silvio Spaventa pubblicati per deliberazione della Camera dei deputati*, Roma, Tipografia della Camera dei deputati, 1913, p. 423. Cfr. anche il passaggio immediatamente successivo: "Se questo è vero, non vi rammarricate, o signori, quando, colla cura di questi interessi generali, questo Stato nuovo viene ad acquistare maggior forza per resistere ai casi della fortuna. Voi siete adoratore dello Stato? Sì, io sono adoratore dello Stato. Quando viviamo in un'epoca dove tutto si distrugge, poco o niente si edifica, la fede nella patria, la fede nella solidarietà umana, la fede in qualche cosa che non sia solamente il nostro miserabile egoismo, questa fede io credo necessaria e salutare per il mio Paese".

sità di pregare V. E., di rassegnare, per mezzo di S.E. il ministro dell'Interno, a Sua Maestà le mie dimissioni da Consigliere di Stato" (22). Pochi giorni dopo (rd 11 maggio 1876) il ministro accettò senz'altro le sue dimissioni. Non poteva esservi segnale più eloquente della rottura in atto tra la nuova classe politica e il vecchio personale della Destra.

Il 5-12 novembre 1876 si votò per la nuova legislatura (la XIII), in quelle che furono le prime elezioni politiche gestite dalla Sinistra al governo (e da Nicotera al Ministero dell'interno). S., candidato come sempre nel suo collegio abruzzese di Ateessa, per la prima volta, sorprendentemente, non fu rieletto, rimanendo vittima come altri esponenti della Destra del vasto e radicale ricambio politico in atto nel Paese ma anche dell'avversione personale nei suoi confronti del ministro Nicotera. Tuttavia, essendo stata annullata in dicembre l'elezione di Vittore Tasca a deputato di Bergamo, egli accettò la proposta di un gruppo di elettori di quel collegio e, candidatosi in quella città nelle suppletive, riuscì facilmente eletto (23). "Adottato" così dalla città lombarda in un momento di evidente disgrazia politica, S. fece da quel momento del tema del suo "esilio" dal Mezzogiorno uno dei punti centrali della sua acre polemica contro le degenerazioni clientelari e camorristiche della vita pubblica meridionale sotto l'egida della Sinistra e delle deformazioni introdotte nella vita pubblica dai "partiti". Tra i discorsi pronunciati nella legislatura si segnalò specialmente, per i suoi contenuti di denuncia del malgoverno della Sinistra, quello sulle guarentigie degli impiegati civili dello Stato, pronunciato il 26 novembre 1877 in occasione della presentazione del disegno di legge sullo stato giuridico da parte del governo Depretis: "l'avvenimento dell'antica Opposizione al Governo — disse in quella occasione, condividendo il senso della legge ma criticandone a fondo i contenuti — ha fatto sentire maggiormente la necessità di questa legge, come una garanzia pei nostri impiegati, e per l'ordine e la stabilità delle nostre istituzioni amministrative" (24). Intervenendo qualche mese dopo sul progetto di legge per la ricostruzione del Ministero dell'agricoltura, industria e commercio (soppresso affrettatamente in nome di un malinteso eccesso di liberismo e poi subito ricostituito), S. si dichiarò favore-

(22) CdS, *Fascicoli personali*, fasc. 25, S. al presidente del Consiglio di Stato. Roma, 26 aprile 1876.

(23) A. Colombo, 1877. *Bergamo per Silvio Spaventa*, in *Silvio Spaventa. Filosofia, diritto, politica* cit., pp. 23 ss.

(24) *Discorsi* cit., p. 448. Così anche più avanti: "È bastato che un Ministero succedesse ad un altro, perchè nel paese generalmente il bisogno di questa legge fosse sentito come una vera necessità" (p. 457).

vole al provvedimento del governo ma colse l'occasione per una critica serrata all'uso disinvolto del decreto legge in tema di autorganizzazione della compagine ministeriale, sostenendo il principio che "ciò che è fatto per legge non può essere disfatto che per legge" (25).

Riconfermato come deputato di Bergamo nella XIV (26), XV (27) e XVI legislatura (cioè dal maggio 1880 sino al novembre 1890, quando si esaurì la XVI), S. fu l'8 novembre 1878 richiamato nel Consiglio di Stato (a decorrere dal 1° novembre); con rd 29 novembre 1878 (a far data dal 1° dicembre) fu assegnato alla Sezione dell'interno, comitato dei lavori pubblici.

A Palazzo Spada S. svolse, in questa seconda stagione, un'attività intensa, concentrandosi su questioni quali gli incanti comunali, gli appalti e le strade (comunali, provinciali e vicinali), dei quali divenne un indiscusso specialista. Tra i pareri dei quali fu relatore pubblicati sulle riviste giuridiche dell'epoca meritano d'essere ricordati tra gli altri quello del 5 dicembre 1879 sulla regolarità di un incanto comunale (il ricorso era del Comune di Fontechiari, contro l'annullamento prefettizio del procedimento di assegnazione di un appalto per non perfetta osservanza della regola delle "tre candele") (28); quello del 18 febbraio 1881 concernente un delicato caso di "invasione" da parte dell'amministrazione provinciale di Caserta delle competenze sulle strade comunali spettanti ai comuni del circondario ("è evidente che un consiglio provinciale non può nella concessione che sia per fare di una tranvia sulle strade provinciali comprendervi strade comunali") (29); quello del 16 novembre dello stesso anno relativo alla corretta definizione dei muri a secco caratteristici della campagna meridionale (non "muri di cinta" bensì "siepi", opinava il parere) (30); quello dell'aprile 1881 sull'esigibilità delle quote in danaro delle prestazioni d'opera per strade obbligato-

(25) *Ibid.*, pp. 475 ss.

(26) Nella XIV S., presentatosi anche nel suo vecchio collegio di Atesa, vi fu eletto, ma optò il 14 luglio 1880 per Bergamo.

(27) Nella XV fu eletto anche a Lanciano, ma il 14 ottobre 1882 optò per Bergamo.

(28) Parere 5 dicembre 1879, Comune di Fontechiari - prefetto di Caserta, in "Il Foro italiano", 1880, III, cc. 93-95: il parere non ritenne sufficienti le testimonianze addotte dal Comune secondo le quali erano state accese nel procedimento tre e non due candele, come invece era stato erroneamente verbalizzato.

(29) Parere 18 febbraio 1881, Deputazione provinciale di Caserta, in "Il Foro italiano", 1881, III, cc. 54-55.

(30) Parere 16 novembre 1881, Ministero dei lavori pubblici, in "Giurisprudenza italiana", 1882, III, cc. 168-169.

rie (il parere stabilì che esse potevano essere sempre riscosse nel termine prescritto per le tasse dirette e che si potessero consumare anche in anni diversi da quelli in cui venissero imputate)⁽³¹⁾; quello dell'8 febbraio 1882 sull'indennità per la manutenzione di un tronco di strada nazionale o provinciale attraversante l'abitato di un comune (il parere della Sezione la riconobbe a carico del Comune ma solo per la manutenzione ordinaria delle opere d'arte necessarie all'esistenza della strada, fatto salvo il concorso dello Stato o della Provincia per la rinnovazione totale della pavimentazione, "in proporzione della popolazione e della spesa che lo Stato o la Provincia dovrebbe sopportare per tronchi eguali di strada, in condizioni analoghe, fuori dell'abitato")⁽³²⁾; quello infine del 1887 in materia di revoca da parte dell'autorità del riparto di spese tra utenti di una strada vicinale costituitisi in consorzio temporaneo ("quando il ruolo di riparto di spese (...) approvato semplicemente dal Consiglio di amministrazione e non anche dall'assemblea generale, sia stato reso, ciò non ostante, esecutorio con decreto prefettizio, ben può l'autorità superiore, pronunciando l'illegittimità di tale decreto, revocarlo")⁽³³⁾.

Ha scritto Giulio M. Chiodi che S. dovette trarre dal suo lavoro in Sezione "molta materia di osservazione", di cui per altro — ha aggiunto — "poca traccia diretta sembra rimanere nei suoi scritti e discorsi"⁽³⁴⁾. In effetti non si riscontrano nelle esternazioni pubbliche del periodo cenni significativi all'esperienza consultiva (come si vede incentrata per lo più su questioni significative ma di dettaglio). Piuttosto S. sembrò approfondire in quegli stessi anni una sua personale linea di riflessione teorica sui temi cruciali della giustizia amministrativa e sui limiti illiberali dell'abolizione del contenzioso del 1865. Il 21 marzo 1879 egli tenne un importante discorso su *La politica e l'amministrazione della Destra e l'opera della Sinistra*, davanti alla Associazione costituzionale romana della quale era stato di recente nominato presidente. Poté così riprendere e precisare meglio temi e ragionamenti già avviati quasi due anni prima nell'importante discorso programmatico tenuto ai suoi elettori di Bergamo subito dopo la sua elezione a deputato (7 aprile 1877). Riflettendo sulla crisi della Destra e sulle ragioni dell'av-

(31) Parere 6 aprile 1881, prefetto di Caserta, in "Il Foro italiano", 1881, III, c. 68.

(32) Parere 8 febbraio 1882, Comune di Cingoli, in "Giurisprudenza italiana", 1882, III, cc. 153-155.

(33) Parere 15 giugno 1887, in "Giurisprudenza italiana", 1888, III, cc. 15-17.

(34) G.M. Chiodi, *La giustizia amministrativa cit.*, pp. 29-30.

vento della Sinistra, egli metteva ora l'accento specialmente sull'"imperfezione e gli inconvenienti dei nostri sistemi amministrativi", formulandone una prima, lucidissima analisi dall'interno. Il tema, che sarebbe divenuto cruciale nell'elaborazione spaventiana di quegli anni, fu poi ripreso e ancor più sviluppato in un altro celebre intervento (il terzo della serie), il discorso pronunciato alla Associazione costituzionale di Bergamo il 7 maggio 1880 e intitolato significativamente *La giustizia nell'amministrazione*. Quel discorso — ha scritto Bernardo Sordi — "diventò subito un punto di riferimento fondamentale per la riflessione politica e istituzionale, una tavola di analisi e di proposte presto fatta propria, ma anche criticata e discussa, da un dibattito che si faceva sempre più intenso e vitale" (35). Partendo dalle acquisizioni del germanesimo amministrativo (evidenti i debiti verso Rudolf von Gneist, "sempre più conosciuto e utilizzato nel dibattito italiano") (36), S. si muoveva però su un terreno che gli era proprio: prendeva cioè le mosse dalla "rivoluzione parlamentare" del 1876, che avrebbe dovuto avviare l'alternanza al governo del Paese tra i due "partiti" borghesi, per poi denunciare "gli abusi" della Sinistra al potere. Nell'abolizione del contenzioso amministrativo operata nel 1865 riconosceva, sì, la fine di quella che definiva l'"usurpazione mostruosa" ai danni della magistratura ordinaria, ma denunciava anche al tempo stesso una riforma incompleta, dalla quale — diceva — erano subito scaturite specifiche deficienze sul terreno della certezza del diritto e della legalità: una riforma — quella del '65 — che si era dimostrata incapace — aggiungeva — di far fronte alle "nuove esigenze della vita costituzionale relativamente al diritto pubblico in un governo di partito".

La pubblica amministrazione (questo era il punto dolente) aveva tratto paradossalmente da quella riforma il dominio incontrastato di un'ampia sfera discrezionale, nella quale si annidavano, legittimandosi, gran parte delle disfunzioni e degli abusi degli ultimi anni. Il governo parlamentare (cioè il governo di partito) avrebbe dovuto presupporre una nuova, più matura visione della giustizia amministrativa: occorreva creare un sistema di regole e una giurisdizione nella quale fosse garantita la neutralità delle istituzioni, la loro autonomia rispetto ai partiti e alla politica stessa. Si profilava così, e diveniva centrale nella riflessione di S., un modello di Stato eminentemente "giuridico", caratterizzato

(35) B. Sordi, *Giustizia e amministrazione nell'Italia liberale. La formazione della nozione di interesse legittimo*, Milano, Giuffrè, 1985, p. 120.

(36) *Ibid.*, p. 123.

dalla centralità di un'amministrazione neutrale, indipendente dal gioco della competizione tra partiti⁽³⁷⁾, tendenzialmente "terza".

Come ha osservato Sordi, "il messaggio di Silvio Spaventa non era destinato a cadere nel vuoto"⁽³⁸⁾: subito ripreso dalla autorevole "Rassegna settimanale", il tema delle riforme amministrative fu oggetto nel 1881 di un acuto intervento di Giorgio Arcoleo (*Il gabinetto nei governi parlamentari*)⁽³⁹⁾ ma soprattutto fu all'origine del volume di Marco Minghetti *I partiti politici e l'ingerenza loro nella giustizia e nell'amministrazione* (1881: i due autori si erano già ampiamente citati a vicenda, giacché S., nel discorso di Bergamo, aveva richiamato precedenti posizioni dell'ultimo presidente del Consiglio della Destra)⁽⁴⁰⁾. Si creò, intorno alle posizioni di S. e di Minghetti, un significativo movimento di opinione, il cui obiettivo divenne per l'appunto la giustizia amministrativa.

Fu Francesco Crispi (paradossalmente un uomo venuto dalle file della aborrita Sinistra) a tradurre in legge dopo circa dieci anni l'istanza rappresentata da S. sin dai primi anni Ottanta⁽⁴¹⁾. Con la legge 31 marzo 1889, n. 5992, venne finalmente istituita la Sezione IV del Consiglio di Stato, cui fu espressamente attribuita funzione giurisdizionale per il contenzioso amministrativo. L'art. 3 della legge, riprendendo alla lettera una precisa posizione di S., stabiliva al primo comma che

(37) *Ibid.*, p. 134: "L'originale disegno di Gneist risulta così trasfigurato in un nuovo e diverso tentativo di mediazione tra libertà e autorità, tra esigenze dell'amministrazione e funzioni della rappresentanza elettiva, in un progetto che, calatosi nella vicenda politica italiana, nella dilagante degenerazione trasformistica, chiedeva alle riforme amministrative, all'accresciuto ruolo dello Stato, di consolidare le basi di una minacciata società liberale".

(38) *Ibid.*, p. 135.

(39) Cfr. ora in generale su Arcoleo Senato della Repubblica, Archivio storico, *Giorgio Arcoleo. Discorsi parlamentari*, con un saggio di T.E. Frosini, Bologna, il Mulino, 2005.

(40) Sul discorso di Bergamo (che era stato preceduto da quello di Minghetti a Napoli l'8 gennaio dello stesso anno) cfr. G.M. Chiodi, *La giustizia amministrativa* cit., l'intero capitolo III. Su Minghetti cfr. specialmente M. Minghetti, *Scritti politici*, a cura di R. Gherardi, Roma, Presidenza del Consiglio dei ministri, Direzione generale delle informazioni, dell'editoria e della proprietà letteraria, artistica e scientifica, 1986 (con la densa introduzione della curatrice, che però dedica poco spazio al rapporto con S.; lo scritto di Minghetti sui partiti citato in testo è alle pp. 603 ss.).

(41) Cfr. I saggi raccolti in *Le riforme crispine*, II, *Giustizia amministrativa*, Milano, Giuffrè, 1990, ove, oltre all'introduzione di U. Allegretti, sono da tenere presenti i saggi di P. Gotti, A. Corpaci, M. Gigante, A. Pubusa, A. Di Giovanni, C. Maviglia, E. Follieri, V. Cerulli Irelli, B. Sordi, L. Mannori, L. Ammannati, G. Rebuffa.

spettasse alla nuova Sezione “di decidere sui ricorsi per incompetenza, per eccesso di potere o per violazione di legge contro atti e provvedimenti di un’ autorità amministrativa o di un corpo amministrativo deliberante, che abbiano per oggetto un interesse di individui o di enti morali giuridici, quando i ricorsi medesimi non siano di competenza dell’ autorità giudiziaria, né si tratti di materia spettante alla giurisdizione od alle attribuzioni contenziose di corpi o collegi speciali”: il secondo comma escludeva il ricorso “se trattasi di atti o provvedimenti emanati dal Governo nell’ esercizio del potere politico”.

Intanto, il 15 dicembre 1889, S. fu nominato senatore per le categorie 3^a (deputato per nove legislature), 5^a (ministro) e 15^a (consigliere di Stato da oltre cinque anni). Il 31 dicembre fu promosso presidente di sezione del Consiglio di Stato e assegnato alla IV appena costituita. Il 13 marzo 1890 avvenne l’ inaugurazione della nuova Sezione, sebbene non nelle forme solenni che ci si sarebbe atteso di vedere. S., che vi avrebbe dovuto pronunciare quello che si annunciava come un importante discorso d’ apertura dei lavori, dovette invece rinunciarvi (il discorso fu solo abbozzato: un frammento fu poi pubblicato tardivamente nel 1909)⁽⁴²⁾. Il 10 aprile, comunque, la Sezione cominciò a svolgere le sue funzioni. Il primo caso fu quello di un impiegato della Corte dei conti “il quale, reputandosi leso in un suo interesse dal R. Decreto 9 gennaio 1889, ha ricorso alla IV Sezione del Consiglio, incidentalmente, ha domandato la sospensione del concorso de’ referendari al Consiglio stesso, bandito pel 15 corrente in virtù dell’ impugnato decreto”⁽⁴³⁾.

Saldamente presieduta da S., la Sezione IV era stata costituita attraverso un sapiente dosaggio di uomini e di esperienze. Una relazione riservata al ministro presentata a Crispi dal capo della 1^a divisione dell’ Interno nell’ imminenza delle nomine precisava “che è opinione dell’ intero Consiglio e del suo Presidente che convenga comporre la nuova sezione con un certo numero di vecchi Consiglieri, che, già esercitati nell’ ufficio, hanno nella trattazione degli affari la pratica speciale e la esperienza che pochi dei Consiglieri nuovi possiedono”; e soggiungeva:

(42) Così G.M. Chiodi, *La giustizia amministrativa* cit., p. 107, che rimanda a *Discorso inedito di Silvio Spaventa per l’ inaugurazione della quarta Sezione*, a cura di R. Ricci, estratto da “Rivista di diritto pubblico”, 1909.

(43) Sez. IV, Mazzoccolo - Ministero dell’ interno, presidente S., relatore Bianchi: così G. Paleologo, *Silvio Spaventa e la Quarta Sezione* cit., p. 212, nonché Id., *La prima Quarta Sezione*, in *Studi per il Centenario della Quarta Sezione*, I, Roma, Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, 1989, p. 209. Al saggio di Paleologo si rinvia in generale per una puntuale ricostruzione della fase iniziale della Sezione IV.

“per additare qualche nome, siederebbero degnamente il Bianchi, il Giorgi, l’Inghilleri, il Bonasi ed altri particolarmente versati nelle discipline giuridico-amministrative”⁽⁴⁴⁾.

Di fatto, di quella prima Sezione IV entrarono però a far parte solo alcuni dei consiglieri citati nella “riservata”: in particolare (e ne sarebbero divenuti ben presto due dei principali esponenti) Francesco Bianchi e Giorgio Giorgi. Per il resto il collegio fu composto da un sapiente dosaggio di “giovani” e “anziani”, nel quale accanto a personalità di spicco quali quelle citate, figurarono uomini forse di minor valore assoluto, ma tuttavia preziosi per l’assiduità della loro opera e per lo scrupolo al quale seppero improntare i propri adempimenti nell’istituzione. Al 1893, l’anno nel quale si concluse, per la sua morte, la breve presidenza di S., la Sezione era composta da Bianchi, Giorgi, Semmola, Tiepolo, Motta, Nardi, Canna, Serena e, come referendari, Perla e Schanzer⁽⁴⁵⁾.

Sotto la presidenza S. — ha ricostruito Giovanni Paleologo — “i casi conosciuti dalla Quarta (...), od in via principale o (...) cautelare, cioè su istanza di sospensiva, furono 172 nel 1890, 278 nel 1891 e 373

(44) AcS, *Ministero dell’interno, Divisione prima, Archivio generale, Fascicoli del personale del Consiglio di Stato e affari diversi*, b. 2, “Relazione a S.E. il Ministro”, s.d.; citata in G. Melis, *Il Consiglio di Stato ai tempi di Silvio Spaventa* cit., p. 167. L’alto funzionario così proseguiva: “Osservo in secondo luogo che è importantissima la designazione del Consigliere che, in assenza del Senatore Spaventa, dovrà fare le veci del Presidente della Sezione. Se nella designazione si dovesse avere riguardo alla anzianità, sarebbe a ricordare che i più anziani sono i consiglieri Busacca, Martinelli, Mazza, Saredo, D’Anna, Bianchi e Giorgi. Ma, a non parlare dei primi due per ragioni diverse non atti a fare le veci del Presidente, non del Perazzi, che non converrebbe togliere dalla Sezione Finanze, non del D’Anna, che potrebbe essere ottimo elemento nella Sezione LL.PP. più che in quella delle Finanze dove si trova, non del Saredo, utilissimo nella Sezione Interno, pare che la scelta potrebbe cadere sul Mazza o sul Bianchi. Se però l’E.V. preferisce quest’ultimo, occorrerebbe non assegnare alla Sezione IV il Mazza, più anziano del Bianchi, a cui non si potrebbe negare, senza offenderne la legittima suscettibilità, di sostituire in caso di bisogno il Presidente” (*ibidem*).

(45) AcS, *Ministero dell’interno, Divisione prima, Archivio generale, Fascicoli del personale del Consiglio di Stato e affari diversi*, b. 2, “Consiglio di Stato. Personale del Consiglio di Stato ripartito in sezioni (anno 1893)”. Sono interessanti anche le rispettive anzianità: Bianchi e Giorgi erano stati nominati consiglieri, dieci anni prima, l’8 luglio 1883 (entrambi sarebbero poi divenuti presidenti del Consiglio di Stato, il primo dal 1903, il secondo dal 1907); Semmola era entrato il 6 luglio 1884; ma Tiepolo, Motta e Nardi erano stati nominati il 29 dicembre 1889; Canna il 27 novembre 1890; e Serena solo il 1° giugno 1891. Appare evidente insomma come accanto a pochi elementi di esperienza decennale sedessero nella Sezione altri magistrati sicuramente meno esperti.

nel 1892"; nel 1893 (l'anno della morte di S.) furono 378⁽⁴⁶⁾. Venne così formandosi un primo nucleo di decisioni, e in un certo senso anche determinandosi una prassi. Le une e l'altra avrebbero esercitato un notevole influsso (assai più di quanto non prescrivessero esplicitamente le norme) sul futuro del Consiglio di Stato⁽⁴⁷⁾: le decisioni, assumendo quasi per mimesi la forma della sentenza giudiziaria (l'esposizione del fatto, la menzione delle posizioni delle parti, la fedeltà ai precedenti, la distinzione della parte dedicata al diritto, una certa uniformità di linguaggio)⁽⁴⁸⁾, costituirono un primo deposito al quale il giudice amministrativo degli anni avvenire avrebbe attinto a piene mani: "nei primi tre anni — ha notato Paleologo — quel Collegio ebbe modo d'assecondare le grandi linee del processo amministrativo: per esempio, sull'interesse necessario per ricorrere, sui termini, sull'irrelevanza degli atti meramente

(46) G. Paleologo, *Silvio Spaventa e la Quarta Sezione* cit., p. 219. Nel 1892, l'ultimo interamente presieduto da S., i ricorsi pervenuti furono 437, più 196 rimasti pendenti dal 1891; quelli discussi in udienza e decisi definitivamente nelle 111 riunioni della camera di consiglio furono 308; quelli rimasti pendenti e trasmessi al 1893 furono 312 (cfr. G. Melis, *Il Consiglio di Stato ai tempi di Silvio Spaventa* cit., pp. 168-169, che si basa su AcS, *Ministero dell'interno, Divisione prima, Archivio generale, Fascicoli del personale del Consiglio di Stato e affari diversi*, b. 2, "Tabelle statistiche dei lavori del Consiglio di Stato nell'anno 1892").

(47) A. Corpaci, *La giurisprudenza del Consiglio di Stato*, in *Le riforme crispine* cit., pp. 77 ss.

(48) G. Barbagallo, *Stile e motivazione delle decisioni del Consiglio di Stato*, in *I Consigli di Stato di Francia e Italia*, a cura di G. Paleologo, Milano, Giuffrè, 1998, pp. 233 ss. Sul punto è eloquente la notazione (quasi una testimonianza diretta) di Alfredo Codacci Pisanelli, in una nota della "Giurisprudenza italiana" relativa a una decisione sull'eccesso di potere del 1892, richiamata espressamente nel seguito di questa biografia (Sez. IV, 7 gennaio 1862, Spaventa presidente, Nardi estensore, Vastarini-Cresi e altri - r. commissario della Santa Casa degli incurabili, Napoli e Ministero dell'interno, in "Giurisprudenza italiana", 1892, III, cc. 115 ss., la citazione alla c.117). Analizzando l'atteggiamento rinunciatario dell'Avvocatura erariale rispetto alla Sezione IV (nel caso specifico l'Avvocatura aveva preferito trincerarsi dietro eccezioni di incompetenza rinunciando alla difesa di un atto del governo), il giurista scriveva: "A prima vista si direbbe che il modo in cui gli avvocati del governo percepiscono questi rapporti dev'essere diametralmente opposto a quello nel quale ogni altro li considera. Essi sembrano infatti dominati da un tale timore della sezione IV che, quando ce ne fosse bisogno, potrebbero rappresentare un efficace ed eloquente assicurazione data al paese sull'indipendenza e sull'imparzialità dei suoi supremi giudici amministrativi. Da questo punto di vista l'indicato timore potrebbe quindi essere anche considerato come un omaggio, più o meno volontariamente, reso alla sezione IV. Ma né il paese ha bisogno di una simile assicurazione, né il nuovo magistrato può gradire omaggi capaci di turbare la sua funzione e il suo svolgimento nel diritto italiano".

confermativi, sull'errore scusabile, sulle questioni sollevabili d'ufficio, sui rapporti fra sospensiva e merito, fra giudizio e pareri resi dalle Sezioni consultive del Consiglio, fra processo amministrativo e processo civile e penale, fra ricorso giurisdizionale e ricorsi straordinario e gerarchico" (49). In alcune decisioni "storiche" della Sezione (ad esempio quelle del 7 gennaio 1892, n. 3 e del 28 gennaio 1892, n. 32), fu precisato in quei primissimi anni il concetto stesso di "eccesso di potere" (50). Quanto alla prassi, poi, fu anche grazie alla presidenza di S. se la Sezione IV maturò precocemente un ruolo di guida e di indirizzo univoco e autorevole dell'amministrazione (Paleologo ha parlato in proposito di "natura unitaria ed unificatrice della giurisprudenza, rispetto alle diversità di bisogni, tradizioni e gergo dei dicasteri") (51).

Equilibrato, autorevolissimo, sempre al di sopra rispetto a qualunque interesse, S. impresse, innanzitutto attraverso il suo esempio, al Consiglio di Stato di fine secolo un timbro di indipendenza e di moralità del quale molto si sarebbe giovato (e per molto tempo) il supremo collegio amministrativo anche nel Novecento. Emblematico, perché rivelatore della sua assoluta intransigenza etica di S., fu l'episodio che, nel 1893, vide coinvolto il suo amico personale e collega d'istituto Ruggiero Bonghi, un uomo che era stato a lungo e ancora in parte continuava ad essere il campione della tradizione migliore della Destra liberale (52). Questi, deferito dal ministro e presidente del Consiglio Giolitti per aver duramente attaccato il governo in carica in due pubblicazioni (il che veniva ritenuto incompatibile col ruolo di consigliere di Stato), fu dapprima sottoposto al vaglio di una commissione speciale presie-

(49) G. Paleologo, *Silvio Spaventa e la Quarta Sezione* cit., p. 214.

(50) *Ibid.*, pp. 214-215: "La Sezione cominciò allora ad affermare che nella formula italiana della legge sul contenzioso amministrativo oltre alla violazione di norme tassative sul riparto dei poteri, o sul procedimento amministrativo, o sul tenore del provvedimento — oltre ai vizi, cioè, d'incompetenza e di violazione di legge — debbono ritenersi considerati i casi di grave illogicità e disparità di trattamento, nei quali l'uso stesso del potere discrezionale va sanzionato dal giudice". Le due decisioni citate sono, in dettaglio, la già citata Sez. IV, 7 gennaio 1862 (cfr. n. 48) e la Sez. IV, 28 gennaio 1892, Spaventa presidente, Canna estensore, Boggio e altri - prefetto di Torino, in "Giurisprudenza italiana", 1892, III, cc. 60 ss. Nella prima delle due decisioni in particolare, quella del 7 gennaio, si affermava tra l'altro il principio che non costituisse eccesso di potere, "nella misura amministrativa fondata su fatti indubitati", il provvedimento che non contenesse "nulla di illogico e irrazionale o di contrario allo spirito della legge".

(51) G. Paleologo, *Silvio Spaventa e la Quarta Sezione* cit., p. 216.

(52) Sull'episodio più diffusamente cfr. la voce *Bonghi, Ruggiero*, di Daniela D'Agostini, in questo dizionario.

duta dallo stesso S. (che valutò obiettivamente gli scritti nel merito e ne riferì) e poi al giudizio della stessa Adunanza generale (il 18 marzo 1895). Ciò avvenne però in assenza di S., all'epoca già gravemente ammalato. Bonghi, parzialmente salvatosi dal biasimo e dalle eventuali dimissioni solo grazie al faticoso compromesso raggiunto in Consiglio, avrebbe poi lasciato scritto, non senza qualche amarezza, che S., ove fosse intervenuto alla Adunanza, non gli sarebbe stato certo favorevole; e che anzi la sua presenza e la sua opinione, lungi dal giovargli, lo avrebbe sicuramente costretto a dimettersi dalla carica di consigliere⁽⁵³⁾.

In effetti, poco prima di quella Adunanza generale, la sera dell'11 marzo 1893 S. era stato colpito da una devastante embolia cerebrale. Sopravvisse ancora quasi per tre mesi. Morì nella sua casa romana nella notte tra il 20 e il 21 giugno di quell'anno. La sua scomparsa fu definita dal presidente del Consiglio di Stato Tabarrini "una perdita irreparabile per questo Consiglio di Stato di cui Silvio Spaventa, per copia e vastità di dottrina e per virtù di carattere era glorioso decoro"⁽⁵⁴⁾.

• Fonti e bibliografia:

S. Spaventa, *Lo Stato e le ferrovie. Riscatto ed esercizio. Note presentate al Parlamento italiano dall'ex ministro dei Lavori pubblici Silvio Spaventa. Col testo ufficiale delle Convenzioni ferroviarie*, Milano, Fratelli Treves, 1876; *Discorso del deputato Silvio Spaventa pronunciato alla Camera dei deputati sulla convenzione di Basilea e sul trattato di Vienna pel riscatto delle ferrovie dell'alta Italia*, Roma, Tip. Eredi Botta, 1876; *Discorso dell'on. Silvio Spaventa all'Associazione costituzionale di Bergamo*, s.l., s.e., s.d. [ma 1877]; *Discorso pronunciato dall'on. Silvio Spaventa all'Associazione costituzionale romana, nell'adunanza del 21 marzo 1879*, Roma, Tip. dell'Opinione, 1879; *Discorso del commendatore Silvio Spaventa letto la sera del 7 maggio 1880 nella sala dell'Associazione costituzionale di Bergamo*, Bergamo, Stab. Gaffuri e Gatti, 1880; *Giustizia nell'amministrazione: discorso pronunciato da Silvio Spaventa nell'Associazione costituzionale di Bergamo il 6 maggio 1880*, Roma, Tip. dell'Opi-

⁽⁵³⁾ *Ibidem*.

⁽⁵⁴⁾ Nel 1894 fu costituito il Comitato per un monumento nazionale a Silvio Spaventa, cui aderirono Bonfadini, Bonghi, Palma, Semmola e al quale contribuirono finanziariamente tutti i membri del Consiglio di Stato. Tra le molte onorificenze delle quali S. era stato insignito nella sua lunga biografia ricordiamo qui l'Ordine mauriziano, il titolo di commendatore della Corona d'Italia e, per decreto del re Guglielmo d'Olanda, quello di commendatore del Leone olandese.

nione, 1880; *Nella discussione del bilancio di prima previsione della spesa per l'anno 1882 del Ministero della Pubblica istruzione: discorsi dei deputati Spaventa, Bonghi e Negri pronunziati alla Camera dei deputati nelle tornate del 16, 17 e 18 dicembre 1881*, Roma, Tip. Eredi Botta, 1881; S. Spaventa, *Commemorazione di Giovanni Lanza per cura dell'Associazione costituzionale casalese, fatta la sera del 14 aprile 1882*, Casale, Tip. Bertero, 1882; *Discorsi del deputato Silvio Spaventa sulla istruzione superiore pronunziati alla Camera dei deputati il 23, 26 e 28 gennaio 1884*, Roma, Tip. Camera dei deputati, 1884; *Discorso dell'on. Silvio Spaventa su Giuseppe Massari (13 marzo 1886)*, Foligno, F. Capitelli, 1886; S. Spaventa, *Discorso pronunziato al teatro Riccardi in Bergamo la sera del 20 settembre 1886, celebrandosi dalle società liberali bergamasche riunite il XXV anniversario della proclamazione del Regno d'Italia, XVI dall'entrata in Roma*, Bergamo, Stab. Fratelli Cattaneo succ. Gaffuri e Gatti, 1886; *Due lettere inedite di Silvio Spaventa a Giuseppe Pisanelli pubblicate da Giovanni Beltrani*, Trani, Vecchi, 1889; S. Spaventa, *Due lettere a G. Massari*, Trani, Vecchi & C., 1889; *Per le nozze Alesi-Jatta. Due lettere inedite di Silvio Spaventa abruzzese, prigioniero a S. Francesco, e di Giuseppe Pisanelli, esule a Parigi*, pubblicate da G. Beltrani, Trani, Vecchi & C., 1889; *Codice della giustizia amministrativa. Raccolta completa delle leggi e regolamenti concernenti le questioni amministrative da trattarsi innanzi al Consiglio di Stato ed alle giunte provinciali amministrative*, per la cura dell'"Annuario critico di giurisprudenza pratica", precede il discorso *La giustizia dell'amministrazione di Silvio Spaventa*, Firenze, Barbera, 1892; S. Spaventa, *Discorso letto il 20 maggio 1894 nella Sala Dante in Roma per la solenne commemorazione promossa dall'Associazione Abruzzese*, Lanciano, Rocco Carabba, 1894; Id., *Dal 1848 al 1861. Lettere, scritti, documenti pubblicati da Benedetto Croce*, Napoli, Libreria editrice italiana di A. Morano & figlio, 1898; *Codice della giustizia amministrativa. Raccolta completa delle leggi e regolamenti concernenti le questioni amministrative da trattarsi innanzi al Consiglio di Stato ed alle giunte provinciali amministrative, con l'aggiunta delle leggi 2 giugno 1889 e 1° maggio 1890 e di quelle sul contenzioso amministrativo e sui conflitti di attribuzione. Raccolta completa con commenti teorici e pratici*, a cura di R. Porrini, precede il discorso *La giustizia dell'amministrazione di Silvio Spaventa*, Firenze, Barbera, 1900; S. Spaventa, *Una lezione*, Napoli, Stab. Tip. di L. De Bonis, 1901; Id., *Nozze Gentile-Nudi. 9 maggio 1901*, con nota di B. Croce (a p. 6), Napoli, A. Tessitore, 1901; Id., *Discorso inedito per l'inaugurazione della IV Sezione*, a cura del Consiglio di Stato, Milano, Società editrice libraria, 1909; Id., *La politica della Destra. Scritti e discorsi raccolti da Benedetto Croce*, Bari, Laterza, 1910; *Discorsi parlamentari di Silvio Spaventa pubblicati per deliberazione della Camera dei deputati*, Roma, Tipografia della Camera dei deputati, 1913; *Scritti e pensieri di Silvio Spaventa. Con un saggio e due discorsi di Vincenzo Riccio e Francesco Filomusi Guelfi, pubblicati per deliberazione del Consiglio provinciale di Chieti*, Casalbordino, N. De Arcangelis, 1922; S. Spaventa, *Dal 1848 al 1861. Lettere, scritti, documenti pubblicati da Benedetto Croce*, edizione con aggiunte e correzioni, Bari, Laterza, 1923²; Id., *Lettere politiche (1861-1893)*, a cura di G. Castellano, Bari, Laterza, 1926; *Accenni politici in un carteggio inedito di Silvio Spaventa. Documenti comunicati all'Accademia di scienze morali e politiche di Napoli dal socio Benedetto Croce*, Napoli, Tipografia Sangioanni, 1933; *Lettere di Silvio Spaventa al prefetto di Salerno, conte Cesare Bardesono*

di Rigras, in "Archivio storico per la provincia di Salerno", 1933, 2, pp. 185 ss. (poi anche Salerno, Tip. fratelli Di Giacomo, 1933); *Lettere di Silvio Spaventa a Diomede Marvasi*, a cura di R. Moscati, in "Archivio storico per la Calabria e la Lucania", 1933, pp. 265 ss.; S. Spaventa, *L'inedito carteggio Spaventa-Ciccarone (1860-1879)*, a cura di P. Romano, Bergamo. Conti, 1942 (anche in "Bergomun", 1942, pp. 1 ss.); Id., *Voci da un ergastolo politico. Lettere inedite di Silvio Spaventa (1850-56)*, a cura di B. Croce, in "Quaderni della Critica", 1946, pp. 99 ss.; Id., *La giustizia nell'amministrazione*, a cura e con introduzione di P. Alatri, Torino, Einaudi, 1949; *Antonio Labriola-Silvio Spaventa. Carteggio*, a cura di A. Foresti, in "Movimento operaio", 1950, pp. 255 ss.; S. Spaventa, *Lettere di Silvio Spaventa a Benedetto Croce. 25 settembre 1883-23 ottobre 1892*, a cura di E. e A. Croce, in *Un augurio a Raffaele Mattioli*, Firenze, Sansoni, 1970, pp. 245-282; B. Spaventa, *Opere*, a cura di I. Cubeddu, II, Firenze, Sansoni, 1972, pp. 685-719 (lettere di Bertrando e Silvio Spaventa, originariamente pubblicate in G. Gentile, *Raccolta di studi critici dedicati ad Alessandro d'Ancora*, Firenze, Tip. Barbera, 1901]; S. Spaventa, *Lettere a Felicetta*, a cura di M. Themelly, Napoli, Edizioni scientifiche italiane, 1977; Id., *La giustizia amministrativa*, a cura di S. Ricci, prefazione di G. Spadolini, Napoli, Istituto italiano per gli studi filosofici, 1993; Id., *Lo Stato e le ferrovie. Scritti e discorsi sulle ferrovie come pubblico servizio (marzo-giugno 1876)*, a cura e con introduzione di S. Marotta, Napoli, Vivarium, 1997; Id., *Studi intorno alla filosofia pitagorica*, edizione dell'autografo a cura di G. Pugliese Carratelli, Napoli, Istituto italiano per gli studi filosofici, 2002.

CdS, *Fascicoli personali*, fasc. 25; AcS, *Ministero dell'interno, Divisione prima, Archivio generale, Fascicoli del personale del Consiglio di Stato e affari diversi*, bb. 1 e 2; BcM Bergamo, *Archivio Spaventa*.

C. Colletta, *Tornate della Camera dei Deputati del Parlamento napoletano nella sessione 1848-49, con tutti i prospetti di legge in essa presentati*, Napoli, Stamperia dell'Iride, 1866; T. Sarti, *I rappresentanti del Piemonte e d'Italia nelle tredici legislature del regno*, Roma, A. Paolini, 1880, *ad vocem*; R. De Cesare, *Silvio Spaventa e i suoi tempi*, in "Nuova Antologia", 1 luglio 1883, pp. 29 ss.; Id., *Una famiglia di patrioti. Ricordi di due rivoluzioni in Calabria*, Roma, Forzani & C. tipografi del Senato, 1889; T. Sarti, *Il Parlamento subalpino e nazionale: profili e cenni biografici di tutti i deputati e senatori eletti e creati dal 1848 al 1890*, Terni, Tipografia editrice dell'industria, 1890, *ad vocem*; *Lo scioglimento della Camera. Lettera di Ruggiero Bonghi a Silvio Spaventa e suo discorso nella tornata del 9 giugno 1892*, Roma, Tip. della Camera dei deputati, 1892; N. Nisco, *A Silvio Spaventa. Commemorazione della città di Benevento*, Benevento, De Martino, 1893; Id., *Commemorazione di Silvio Spaventa celebrata dalla Giovane Associazione Monarchica Liberale*, Napoli, Tipografia Gargiulo, 1893; R. Ricci, *L'ideale dello Stato in Italia secondo Silvio Spaventa*, in "Nuova Antologia", 16 marzo 1894, pp. 288 ss.; *I casi di Napoli dal 29 gennaio 1848 in poi. Lettere politiche*, a cura di G. Massari, edizione rivista e corretta, a cura di G. Orlandi, Trani, Vecchi, 1895²; R. De Cesare, *Silvio Spaventa giornalista*, Napoli, Luigi Pierro, 1895; R. Ricci, *Carcere e galere politiche nel Regno di Napoli*, in "Nuova Antologia", 1 febbraio 1896, pp. 558 ss.; E. Masi, *Silvio Spaventa*, in "Nuova Antologia", 16 luglio 1898, pp. 193 ss.; A. Salandra, *Il pensiero politico di Silvio Spaventa*, in "Nuova Antologia", 16 novembre 1909, pp. 177 ss.; V. Riccio, *Silvio Spaventa deputato*, in "Nuova

Antologia", 1 maggio 1913, pp. 43 ss.; G. Capograssi, *Il ritorno di Silvio Spaventa*, in "Rassegna contemporanea", 10 ottobre 1914 (poi in *Opere*, VI, Milano, Giuffrè, 1959, pp. 12 ss.); E.D. C., *Rassegna bibliografica. Silvio Spaventa: Lettere politiche*, in "Nuova Antologia", 16 luglio 1926, pp. 240 ss.; R. Bonghi, *Come cadde la Destra*, a cura di F. Piccolo, Milano, Fratelli Treves, 1929, *passim*; V. Scialoja, *Come il Consiglio di Stato divenne organo giurisdizionale*, in "Rivista di diritto pubblico", 1931, pp. 407 ss.; E. Tagliacozzo, *Il pensiero di Silvio Spaventa*, s.l., Albrighi e Segati, 1932; R. Moscati, *Lettere di Silvio Spaventa a Diomede Marvasi*, in "Archivio storico per la Calabria e la Lucania", 1933, 3; P. Alatri, *Il trasporto della capitale e i moti torinesi del 1864 in una lettera inedita di D. Marvasi a S. Spaventa*, in "Archivio storico per la Calabria e la Lucania", 1940, pp. 227 ss. (poi Tivoli, Chicca, 1940); P. Romano [P. Alatri], *Silvio Spaventa. Biografia politica*, Bari, Laterza, 1942; G. Antonucci, *Contributi alla biografia politica di Silvio Spaventa*, in "Bergomun", 1942, pp. 14 ss.; Id., *Sull'aggressione patita da Silvio Spaventa ad opera di Francesco Calicchio*, in "Bergomun", 1943, pp. 129 ss.; Id., *Lettere di Antonio Labriola*, in "Bergomun", 1943, pp. 1 ss.; Id., *Come Silvio Spaventa divenne deputato di Bergamo*, in "Bergomun", 1944, pp. 148 ss.; F. Chabod, *Storia della politica estera italiana dal 1870 al 1886*, Bari, Laterza, 1951 (qui si cita l'edizione Bari, Laterza, 1965), *ad indicem*; A. Moscati, *Silvio Spaventa*, in *I Ministri del Regno d'Italia*, III, Roma, Istituto per la storia del Risorgimento italiano, 1960; P. Zambelli, *Tradizione nazionale italiana e sovranità etica razionale nell'ideologia degli hegeliani di Napoli*, in *Problemi dell'unità d'Italia. Atti del II Convegno di studi gramsciani, Roma, 19-21 novembre 1960*, Roma, Editori Riuniti, 1962, pp. 521 ss.; F. Tessimone, *Crisi e trasformazione dello Stato. Ricerche sul pensiero giuspubblicistico italiano tra Otto e Novecento*, Napoli, Guida, 1963; E. Tagliacozzo, *Il pensiero di Silvio Spaventa*, Sassari, Gallizzi, 1964; G. Paleologo, *Il Consiglio di Stato italiano: struttura e funzioni*, in "Rivista trimestrale di diritto pubblico", 1966, pp. 303 ss.; G. Vacca, *Politica e filosofia in Bertrando Spaventa*, Bari, Laterza, 1967; Id., *Bertrando Spaventa. Unificazione nazionale ed egemonia culturale*, Bari, Laterza, 1969; E. Croce, *Silvio Spaventa*, Milano, Adelphi, 1969; G.M. Chiodi, *La giustizia amministrativa nel pensiero politico di Silvio Spaventa*, con prefazione di A. Galante Garrone, Bari, Laterza, 1969; M.S. Giannini e A. Piras, *Giurisdizione amministrativa e giurisdizione ordinaria nei confronti della pubblica amministrazione*, in *Enciclopedia del diritto*, XIX, Milano, Giuffrè, 1970, *ad vocem*; F. Benvenuti, *Giustizia amministrativa*, in *Enciclopedia del diritto*, XIX, Milano, Giuffrè, 1970, *ad vocem*; M.S. Giannini, *Diritto amministrativo*, I, Milano, Giuffrè, 1970, pp. 506 ss.; M. Nigro, *Silvio Spaventa e la giustizia amministrativa come problema politico*, in "Rivista trimestrale di diritto pubblico", 1970, pp. 715 ss.; S. Cassese, *Cultura e politica del diritto amministrativo*, Bologna, il Mulino, 1971, pp. 19-21; C. Ghisalberti, *Silvio Spaventa teorico dello Stato liberale*, in "Clio", 1971, pp. 541 ss. (poi in Id., *Stato e costituzione nel Risorgimento*, Milano, Giuffrè, 1972); G. Oldrini, *La cultura filosofica napoletana dell'Ottocento*, Bari, Laterza, 1973, *passim*; M. Nigro, *Giustizia amministrativa*, Bologna, il Mulino, 1976; L. Marotta, *Silvio Spaventa e il problema della giustizia nell'amministrazione*, in "Rivista trimestrale di diritto pubblico", 1978, pp. 602 ss.; L. Marotta, *Stato di diritto e pubblica amministrazione nel pensiero di Silvio Spaventa*, Napoli, Foto-tipo-lito Sagraf, 1979; E. Garin, *Filosofia e politica in Bertrando Spa-*

venta, Napoli, Bibliopolis, 1983; C. Mozzarelli e S. Nespor, *Il personale e le strutture amministrative*, in *L'amministrazione centrale*, a cura di S. Cassese, Torino, Utet, 1984, p. 200; B. Sordi, *Giustizia e amministrazione nell'Italia liberale. La formazione della nozione di interesse legittimo*, Milano, Giuffrè, 1985, in particolare il capitolo III; G. Guarino, *Quale amministrazione? Il diritto amministrativo degli anni '80*, Milano, Giuffrè, 1985, pp. 1-3, 67-69 e 91; P. Di Attilio, *Bertrando e Silvio Spaventa teorici dello Stato*, in *Bertrando Spaventa. Dalla scienza della logica alla logica della scienza. Atti del convegno tenuto a Bomba*, a cura di R. Franchini, Napoli, Pironti, 1986; C. Scarano, *Silvio Spaventa dall'ergastolo di Santo Stefano alle ultime battaglie parlamentari (1852-1886)*, IV sezione del catalogo della mostra *Gli hegeliani di Napoli e la costruzione dello Stato unitario*, a cura dell'Istituto italiano per gli studi filosofici e della Biblioteca nazionale di Napoli, Napoli, Istituto per gli studi filosofici, 1987 (ristampa Roma, Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, Libreria dello Stato, 1989); Id., *Silvio Spaventa e la questione ferroviaria*, in "La Provincia di Napoli", 1987, 3-4, pp. 100 ss.; Id., *Silvio Spaventa. Un rivoluzionario contro la 'Vandea'*, in *Gli hegeliani di Napoli e la costruzione dello Stato unitario. Atti del convegno, Napoli, 6-7 febbraio 1987*, a cura dell'Istituto italiano per gli studi filosofici, Roma, Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, Libreria dello Stato, 1989, pp. 299 ss.; G.M. Chiodi, *Sull'idea di Stato in Silvio Spaventa*, in *Gli hegeliani di Napoli e la costruzione dello Stato unitario. Atti del convegno, Napoli, 6-7 febbraio 1987*, a cura dell'Istituto italiano per gli studi filosofici, Roma, Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, Libreria dello Stato, 1989, pp. 277 ss.; S. Valitutti, *L'hegelismo di Silvio Spaventa*, in *Gli hegeliani di Napoli e la costruzione dello Stato unitario. Atti del convegno, Napoli, 6-7 febbraio 1987*, a cura dell'Istituto italiano per gli studi filosofici, Roma, Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, Libreria dello Stato, 1989, pp. 99 ss.; M. Nigro, *Silvio Spaventa e lo Stato di diritto*, in "Il Foro italiano", 1989, cc. 109 ss.; G. Paleologo, *La prima Quarta Sezione*, in *Studi per il centenario della Quarta Sezione*, I, Roma, Istituto poligrafico dello Stato, 1989, pp. 203 ss.; *Silvio Spaventa politico e statista dell'Italia unita nei documenti della Biblioteca civica "A. Mai"*. Mostra bibliografica e documentaria. Bergamo, ex-chiesa di Sant'Agostino, 26 aprile-31 maggio 1990, a cura di S. Ricci e C. Scarano, Bergamo, Biblioteca civica "A. Mai", 1990; *Silvio Spaventa. Filosofia, diritto, politica. Atti del Convegno, Bergamo, ex chiesa di Sant'Agostino, 26-28 aprile 1990*, a cura di S. Ricci, Napoli, Istituto italiano per gli studi filosofici, 1991; M. Cioli, *L'attività regolamentare di Silvio Spaventa ministro dei Lavori pubblici*, in "Clio", 1991, 4, pp. 629 ss.; C. Ghisalberti, *Silvio Spaventa e Hegel: Unità nazionale e Stato*, in "Rassegna storica del Risorgimento", 1991, 1, pp. 3 ss.; M. Bazzoli, *Silvio Spaventa nella storiografia dello "Stato liberale"*, in "Nuova rivista storica", 1992, pp. 115 ss.; L. Musella, *Individui, amici, clienti. Relazioni personali e circuiti politici in Italia meridionale tra Otto e Novecento*, Bologna, il Mulino, 1994, in particolare pp. 13-54; N. Antonetti, *Destra storica*, in *Dizionario storico dell'Italia unita*, a cura di B. Bongiovanni e N. Tranfaglia, Roma-Bari, Laterza, 1996, ad vocem; A. Berselli, *Il governo della Destra. Italia legale e Italia reale dopo l'Unità*, Bologna, il Mulino, 1997, passim; G. Cianferotti, *Storia della letteratura amministrativistica italiana*, I, *Dall'Unità alla fine dell'Ottocento. Autonomie locali amministrazione e costituzione*, Milano, Giuffrè 1998, passim ma in particolare pp. 407 ss.; G. Barbagallo, *Stile e motivazione delle*

decisioni del Consiglio di Stato, in *I Consigli di Stato di Francia e Italia*, a cura di G. Paleologo, Milano, Giuffrè, 1998, pp. 233 ss.; P. Aimò, *La giustizia nell'amministrazione dall'Ottocento a oggi*, Roma-Bari, Laterza, 2000, in particolare il capitolo III; P. Ziliani, *Quintino Sella e la cultura napoletana. I Lincei nell'Archivio della Fondazione Sella*, Napoli, Vivarium, 2000, in particolare pp. 92-101; L. Mannari e B. Sordi, *Storia del diritto amministrativo*, Roma-Bari, Laterza, 2001, in particolare pp. 313 nota, 335 nota e 402 nota; G. Melis, *La storia del diritto amministrativo*, in *Trattato di diritto amministrativo*, a cura di S. Cassese, t. 1, *Diritto amministrativo generale*, edizione rivista, Milano, Giuffrè, 2003², pp. 95 ss., in particolare pp. 104-105 (prima edizione 2000); G. Vallone, *Dalla setta al governo. Liborio Romano*, Napoli, Jovene, 2005, *passim*.

GUIDO MELIS