

GUIDO CORSO

Docente a contratto di diritto amministrativo presso l'Università LUMSA

*profguidocorso@gmail.com*

## **RICORDO DI PIETRO VIRGA**

### **PIETRO VIRGA. MEMORIES**

Quando Pietro Virga si affaccia agli studi di diritto pubblico - dopo la laurea conseguita nel 1941 e dopo la guerra alla quale partecipa conseguendo una onorificenza al valore militare - la Costituzione italiana è in piena gestazione. In tre anni di attività, che non è azzardato definire prodigiosa, per la ricchezza e la varietà dei contributi monografici, egli affronta alcune delle principali novità del nuovo assetto costituzionale: dai diritti fondamentali (1947) al partito politico (1948), dalle crisi di governo (1948), alla revisione costituzionale (1948), dalle dichiarazioni costituzionali (1948), alla verifica dei poteri (1949), da conflitti di attribuzione (1949), alla regione (1949).

Uno sforzo compiuto in totale solitudine da sostanziale autodidatta. È assistente, è vero, di Giovanni Salemi, autorevole amministrativista di precedente generazione: ma, appunto, studioso esclusivamente di diritto amministrativo, sostanzialmente indifferente alle tematiche costituzionalistiche che stanno a cuore al giovane allievo.

Nello scritto su libertà giuridica e diritti fondamentali viene affermata la necessità (e la possibilità) di determinare un concetto tecnico-giuridico di libertà che, in quanto tale, deve (e può) essere del tutto autonomo rispetto alla nozione di libertà della quale si occupano i filosofi, i sociologi, i politici: una facoltà di scelta fra comportamenti giuridicamente possibili. Anche se i successivi svolgimenti della giurisprudenza e della dottrina costituzionale hanno portato a valorizzare la specificità delle singole situazioni soggettive di libertà (personale, domiciliare, di circolazione, di riunione, di associazione etc.), in dipendenza del diverso regime di ciascuna di esse, l'esigenza teorica e pratica di un concetto unitario di libertà giuridica permane.

Questo primo fondamentale lavoro viene scritto dall'A. in Germania: esperienza cruciale, l'inizio di una frequentazione della letteratura giuridica tedesca che caratterizzerà tutta la sua vita di studioso.

Straordinario, per l'epoca in cui apparve, è il contributo sul partito politico (1948). L'approccio analitico adottato (partito come associazione, partito

come organo dello Stato, partito come istituzione), consente all'autore di abbracciare non soltanto gli aspetti giuridici, ma anche quelli politici e sociali del tema. Merita di essere riletto, per la sua attualità, l'ultimo capitolo sul partito nel sistema di governo, ed in particolare l'ultimo paragrafo su «*governo partitico e amministrazione apartitica*».

Il saggio sulla regione (1949) contiene una sistemazione della potestà legislativa regionale che i contributi successivi, anche importanti (da Paladin ad Amato a Bassanini) hanno arricchito, ma non hanno sostanzialmente modificato. Solo di qualche anno successivo (1954) è il volume sulla potestà di polizia. Primo contributo scientifico sul tema a distanza di mezzo secolo dal ponderoso (e poderoso) scritto di Ranalletti, il saggio si segnala per la applicazione alla potestà di polizia delle categorie generali della potestà amministrativa. Non è un caso che il volume sul provvedimento amministrativo (che esce in edizione litografata nel 1956) riprenda schemi e categorie propri di questo lavoro.

L'intensissima produzione costituzionalistica tra la fine degli anni quaranta e i primi anni cinquanta culmina nel manuale di diritto costituzionale. Esposizione chiara e sistematica della materia, costituirà la base per la preparazione di generazioni di studenti sino alla edizione del 1979 (la nona): sulla quale l'A. non ritornerà più non perché l'opera non meriti di restare sul mercato, ma forse per stanchezza o mutamento di interessi scientifici.

Libero docente di diritto costituzionale nel 1949, professore straordinario di diritto costituzionale nel 1950, prima ad Urbino e poi a Catania, Pietro Virga verrà chiamato a Palermo dove, dopo qualche anno, passerà alla cattedra di diritto amministrativo.

In coincidenza col nuovo impegno didattico, si registra uno spostamento dell'interesse dell'A. verso temi di diritto amministrativo. Tra la fine degli anni cinquanta e gli anni sessanta usciranno, in edizione litografata, i testi dei corsi universitari sui beni pubblici, sui contratti delle pubbliche amministrazioni, sull'organizzazione amministrativa, sul provvedimento amministrativo, sul pubblico impiego.

Il volume sul provvedimento contiene la più estesa e analitica trattazione del tema fra i lavori fino a quell'anno compreso. L'A. utilizza schemi pandettistici su cui non tutti concordano (come la distinzione tra provvedimenti che sono atti negoziali di volontà e provvedimenti che non lo sono; o come la distinzione tra nullità e annullabilità, fondata rispettivamente sulla mancanza di un elemento essenziale o sul vizio di un requisito di legittimità). Tuttavia, la ricchezza delle classificazioni, e dei criteri di classificazione (per es. secondo il contenuto, i soggetti, i destinatari, la reciproca interdipendenza etc.) sono tali

che non c'è aspetto dell'attività amministrativa che sfugga alla considerazione e alla sistemazione giuridica.

La stessa completezza e sistematicità di esposizioni si trova nel volume sulla tutela giurisdizionale nei confronti della P.A. (Milano, 1966), che dà al processo amministrativo una sistemazione sconosciuta alle numerose e preesistenti trattazioni della giustizia amministrativa mediante l'impiego sistematico di categorie processual-civilistiche (oggetto del processo, parti, costituzione del rapporto processuale, istruttoria, incidenti del processo, svolgimento del giudizio etc.). Lo stesso ripudio del termine «*giustizia amministrativa*», pur così carico di storia e di suggestioni culturali, si spiega con questa esigenza di tecnicizzare la materia e di dare dignità e sistemazione dogmatica ai contributi della giurisprudenza amministrativa.

Al 1973 risale la prima edizione a stampa del «*pubblico impiego*». Vera e propria bibbia dei pubblici dipendenti e degli operatori del diritto, costituisce il risultato di uno sforzo colossale di organizzazione di una materia sterminata, sia dal punto di vista legislativo che giurisprudenziale. Materia che gli amministrativisti hanno di solito sottovalutato.

Nel 1983 viene pubblicato il primo volume del Diritto amministrativo (I principi). Seguiranno nel 1987 il volume dedicato ad «*Atti e ricorsi*», nel 1988 il volume sulla amministrazione locale e nel 1990 il quarto e ultimo volume su «*Attività e prestazioni*» (numerose le nuove edizioni e gli aggiornamenti relativi ai primi tre volumi).

È il coronamento di decenni di studio e di insegnamento. Nei primi due volumi troviamo, infatti, la sintesi aggiornata, dei corsi degli anni cinquanta e sessanta: ma registriamo anche una straordinaria capacità di cogliere le novità anche quando esse alterano il disegno originario (si pensi all'ultima edizione dei principi, 1993, ove si ricostruisce la nuova organizzazione amministrativa - quale risulta dalle modifiche degli anni novanta - con l'eclissi degli enti pubblici economici e il diffondersi del modello delle autorità amministrative indipendenti).

Il terzo volume sull'amministrazione locale viene interamente riscritto dopo l'entrata in vigore della legge 142/90. Come sempre l'A. non si piega puramente e semplicemente alla sistematica legislativa ma, al contrario, piega i contenuti legislativi alla sua sistematica: dando spazio, per es., al tema delle adunanze e delle deliberazioni su cui la legge tace («*un buco nero*» nell'ordinamento delle autonomie, come recita il titolo di un suo articolo del 1991).

Del tutto nuovo è l'ultimo tomo, dedicato ad attività e prestazioni, che fornisce una accurata ricostruzione dell'intervento amministrativo nella vita sociale ed economica.

Nelle scienze giuridiche (e in genere nelle scienze umane) i maggiori studiosi si dividono in due categorie: i grandi innovatori, coloro che aprono nuove strade spezzando schemi e rovesciando dottrine apparentemente consolidate, e i grandi organizzatori del sapere, coloro che mettono in ordine un materiale informe (dottrinale, giurisprudenziale, legislativo) riconducendolo a sistema.

Guido Zanobini è un tipico esponente della seconda categoria, nel periodo tra le due guerre; Pietro Virga è un significativo esempio della stessa categoria, in questo dopoguerra.

Se c'è una qualità che più delle altre contraddistingue il suo stile scientifico, essa va ravvisata in una straordinaria capacità sistematica: la capacità di organizzare in sistema il materiale più disparato, e di renderlo trasparente al lettore con una scrittura chiara e accessibile.