

Istituto trentino di cultura

Annali dell'Istituto storico italo-germanico in Trento

Jahrbuch des italienisch-deutschen historischen Instituts in Trient

Contributi/Beiträge 10

I lettori che desiderano informarsi sui libri e sull'insieme delle attività della Società editrice il Mulino possono consultare il sito Internet: <http://www.mulino.it>

L'istituzione parlamentare nel XIX secolo.
Una prospettiva comparata

Die parlamentarische Institution
im 19. Jahrhundert.
Eine Perspektive im Vergleich

a cura di/hrsg. von
Anna Gianna Manca - Wilhelm Brauneder



Società editrice il Mulino
Bologna



Duncker & Humblot
Berlin

Istituto storico italo-germanico in Trento

L'istituzione parlamentare nel XIX secolo. Una prospettiva comparata /
Die parlamentarische Institution im 19. Jahrhundert. Eine Perspektive im
Vergleich

Trento, 22-24 ottobre 1998

L'ISTITUZIONE

parlamentare nel XIX secolo : una prospettiva comparata = Die parlamentarische
Institution im 19. Jahrhundert : eine Perspektive im Vergleich / a cura di = hrsg. von Anna Gianna
Manca, Wilhelm Brauneder. - Bologna : Il mulino ; Berlin : Duncker & Humblot, 2000. - 449 p. :
tab. ; 24 cm. - (Annali dell'Istituto storico italo-germanico in Trento. Contributi = Jahrbuch des
italienisch-deutschen historischen Instituts in Trient. Beiträge ; 10)

Atti del convegno tenuto a Trento nei giorni 22-24 ottobre 1998. - Nell'occh. : Istituto trentino
di cultura.

ISBN 88-15-07752-9 ; ISBN 3-428-10266-5

1. Parlamentarismo - Europa - Sec. XIX - Congressi - Trento - 1998 2. Costituzionalismo -
Europa - Sec. XIX - Congressi - Trento - 1998 I. Manca, Anna Gianna II. Brauneder, Wilhelm
328.4

Scheda a cura della Biblioteca ITC-isig

Composizione e impaginazione a cura dell'Ufficio Editoria ITC.

ISBN 88-15-07752-9

ISBN 3-428-10266-5

Copyright © 2000 by Società editrice il Mulino – Bologna. In Kommission bei Duncker & Hum-
blot – Berlin. È vietata la riproduzione, anche parziale, con qualsiasi mezzo effettuata, compresa la
fotocopia, anche ad uso interno o didattico, non autorizzata.

Vorwort

Kein Parlament gleicht dem anderen, so ist man versucht zu resümieren, verfolgt man die Einzelergebnisse historischer Parlamentsforschung. Was auf den ersten Blick ähnlich oder gar identisch erscheinen mag, tritt auseinander, besieht man den Stellenwert eines konkreten Parlaments im politischen System. Anders ist seine Rolle in der parlamentarischen als in der konstitutionellen Monarchie, hier wieder dann sehr unterschiedlich, wenn sie in Wahrheit ein neuständisches System nur übertüncht. In jedem dieser Fälle zeigt sich die spezifische Stellung des Parlaments besonders im Vergleich mit der exekutiven Gewalt, der Bürokratie. Gibt das Parlament durch seine Gesetzgebung tatsächlich der Verwaltung Rahmen und Richtlinien für ihre Tätigkeit vor oder bestimmt diese durch die von ihr erarbeiteten Gesetzesvorlagen jene selbst, die das Parlament bloß absegnet und nur ausnahmsweise ablehnt? Liegt vielleicht die Bedeutung eines Parlaments oft mehr in seiner zweiten Funktion, nämlich der Kontrolle der Regierung?

Das Parlament kann zufolge unterschiedlicher Wahlen eine Volksvertretung, bloß eine Interessenvertretung oder, besonders im Zweikammersystem, eine Mischform sein. Aber auch Volksvertretung ist nicht gleich Volksvertretung: Wer besorgt die Aufstellung der Kandidaten, welchen Berufsgruppen entstammen die Abgeordneten? Quer durch alle Klassifizierung geht wieder die Frage, wem gegenüber das Parlament Vertretungsmacht ausübt, allumfassend oder bloß gegenüber dem Monarchen mit seiner Regierung? Wenn es auch das Volk in umfassender Weise repräsentiert wie in der Schweiz und in ihren Kantonen, so tritt doch auch hier eine Beschränkung auf, nämlich durch den Souverän, das Volk selbst mit den Mitteln der direkten Demokratie.

Viele der hier als Fragen angerissenen Probleme versucht der vorliegende Band zu beantworten. Eine derartige historische Parlamentsforschung, wie sie in den letzten Jahren ganz allgemein zugenommen hat, bringt keinesfalls Erträge nur *l'art pour l'art*, sondern erweist sich als Laboratorium auch für den gegenwärtigen Parlamentarismus mit seinen Grundfragen nach der Stellung des Parlaments im jeweiligen politischen System, nach seiner Rolle speziell in der Gesetzgebung, nach dem Verhältnis zur Regierung, nach dem Umfang seiner Repräsentationsfähigkeit und vieles mehr.

Wilhelm Brauneder

Sommario/Inhalt

Introduzione, di <i>Anna Gianna Manca</i>	p. 9
PARTE I: L'ISTITUZIONE PARLAMENTARE TRA COSTITUZIONE FORMALE E MATERIALE	
Konstitutionalisierung und Parlamentarisierung in Österreich 1848 bis 1918, von <i>Wilhelm Brauneder</i>	49
Il Parlamento e la forma di governo parlamentare nel periodo statutario, di <i>Stefano Merlini</i>	79
Cortes y proceso político en los orígenes de la España constitucional (1810-1868). De la Monarquía «asamblearia» gaditana a la Monarquía «constitucional» liberal-moderada, por <i>Juan Ignacio Marcuello Benedicto</i>	95
La «Chambre Introuvable» e i principi del regime parlamentare (agosto 1815 - settembre 1816), di <i>Maria Sofia Corciulo</i>	119
Parlamentarismus in den deutschen Staaten bis 1870, von <i>Hartwig Brandt</i>	139
Una «mobile complessità»: l'istituzione parlamentare, la democrazia rappresentativa e i «diritti popolari» nella Svizzera post-quarantottesca, di <i>Luigi Lacché</i>	149
Le Parlement, organe de contrôle du gouvernement dans la France de la Restauration et de la Monarchie de Juillet, par <i>Alain Laquièze</i>	175
Die Deutschliberalen Altösterreichs als Verfassungsbewegung 1848-1914, von <i>Lothar Höbelt</i>	193
Das Deutsche Reich 1871-1918: «Konstitutionalismus» statt «Parlamentarismus», von <i>Hans Boldt</i>	223
Le leggi elettorali e la loro incidenza sulla Camera dei deputati. Un'analisi della ricaduta delle riforme del 1882, 1912 e 1919, di <i>Maria Serena Piretti</i>	237
Neoabsolutismus und Pseudokonstitutionalismus in Gesamt-tirol, von <i>Rudolf Palme</i>	267

PARTE II: IL PARLAMENTO IN RAPPORTO CON L'AMMINISTRAZIONE

Il Parlamento e le leggi sugli organici delle amministrazioni dello Stato, di <i>Giovanna Tosatti</i>	p. 287
Justiz und Parlament. Kurhessische Juristen als Abgeordnete, von <i>Frank Theisen</i>	299
Organizzazione della pubblica amministrazione e legge di bilancio. Facoltà dell'esecutivo, sindacato parlamentare e organi di controllo, di <i>Marina Giannetto</i>	335
I burocrati nel Senato regio, di <i>Antonella Meniconi</i>	361
I funzionari-deputati tra Parlamento e amministrazione in una prospettiva comparata, di <i>Anna Gianna Manca</i>	391
Il ruolo dell'amministrazione nel circuito legislativo, di <i>Francesco Soddu</i>	431

Introduzione

di *Anna Gianna Manca*

I.

Il convegno internazionale di cui qui si pubblicano gli atti rientra nell'ambito dell'attività seminariale e di ricerca promossa del Centro per gli studi storici italo-germanici (ITC-isig) in Trento all'interno del progetto «Il costituzionalismo europeo ottocentesco. Modelli e codificazioni tra Italia, Germania ed Austria». Spendere qualche parola sugli intenti sottesi all'avvio di questo progetto, partito sotto la responsabilità di Pierangelo Schiera, ed ora, già da qualche anno, sotto la responsabilità di chi scrive, può certo contribuire a chiarire il contesto in cui è maturata la convinzione della necessità di focalizzare l'attenzione sull'istituzione parlamentare.

Dal 1995, da quando cioè si riunirono per la prima volta a Trento circa quaranta degli studiosi che avevano aderito alla costituzione del «Gruppo di lavoro Isig sul costituzionalismo europeo ottocentesco»¹, il primo obiettivo da perseguire venne individuato nella «ricostruzione della mappa dell'eclittismo costituzionale nel XVIII e XIX secolo», come si può leggere nelle «Proposte di linee di ricerca», il programma scientifico sotteso all'avvio dell'iniziativa.

A spingere in questa direzione era stata anzitutto la convinzione che tra i fattori che cooperarono e congiurarono nel mettere in moto i processi di costituzionalizzazione degli Stati cetual-assolutistici o tardo-assolutistici dell'Europa di antico regime (crisi di legittimazione politico-istituzionale dello Stato assoluto, crisi finanziaria del medesimo particolarmente dopo le guerre di liberazione dai francesi, crisi di integrazione territoriale degli Stati ridefiniti nei loro confini dal Congresso di Vienna, crisi del vecchio ordine socio-economico fondato sui privilegi cetuali e ascesa della borghesia come classe in lotta per una ridefinizione dell'organizzazione socia-

¹ Per un resoconto dettagliato dell'incontro di studio si rinvia a A.G. MANCA, *Il gruppo di ricerca ISIG sul costituzionalismo europeo ottocentesco*, in «Storia, amministrazione, costituzione. Annale dell'Istituto per la scienza dell'amministrazione pubblica», 5, 1997, pp. 329-335.

le in senso neo-cetuale, e cioè fondata sul primato dell'«interesse», economico anzitutto, dei nuovi ceti professionali emergenti, etc.), un ruolo propulsivo decisivo fu svolto proprio dalla circolazione e dalla recezione politico-ideologico-dottrinarie dei modelli costituzionali che apparivano già consolidati all'inizio del secolo². Fu per questo stesso motivo che non parve assolutamente possibile prescindere dalla dimensione comparata, perlomeno europea³, dell'analisi, persino nell'esame dei singoli casi nazionali.

Negli ultimi anni numerosi e importanti sono stati gli incontri scientifici organizzati sul tema del 'costituzionalismo' da altri istituti di ricerca storica, non solo italiani e talvolta in stretta collaborazione con l'ITC-isig di Trento, che hanno riportato in primo piano la problematica della modernizzazione costituzionale, del parlamentarismo, dei modelli costituzionali e della loro recezione, tematica non certo nuova, ma che evidentemente premeva per essere rimessa in circolo da un punto di vista metodologico più consona all'oggetto, più aperta ai contributi di discipline diverse ma complementari, e soprattutto un metodo più propenso a dare seguito agli stimoli nuovi provenienti alla ricerca storico-costituzionale dal processo di unificazione europea in atto. Per fare solo un esempio a quest'ultimo proposito, la questione, cui si faceva riferimento anche nelle «Proposte di

² Sulla funzione e sulla ricaduta eminentemente politico-pratica delle dottrine sia politiche che costituzionali nell'«età delle ideologie» ottocentesca, cfr., oltre a P. SCHIERA, *Introduzione*, a E.-W. BÖCKENFÖRDE, *La storiografia costituzionale tedesca nel secolo decimonono*, Milano 1970, pp. 19-49, P. SCHIERA, *Il laboratorio borghese. Scienza e politica nella Germania dell'Ottocento* (Annali dell'Istituto storico italo-germanico in Trento. Monografie, 5), Bologna 1987 nonché, dello stesso autore, *Consenso e legittimazione nell'Europa liberale*, in P. POMBENI (ed), *La trasformazione politica nell'Europa liberale 1870-1890*, Bologna 1986, pp. 59-78; cfr. inoltre E.-W. BÖCKENFÖRDE, *Gesetz und gesetzgebende Gewalt. Von den Anfängen der deutschen Staatsrechtslehre bis zur Höhe des staatsrechtlichen Positivismus*, Berlin 1981², in particolare pp. 126-209 («Die Lehre von Gesetz und gesetzgebender Gewalt unter dem Einfluß einer sach- und zweckbezogenen Methode»), ma anche p. 335; cfr. inoltre l'esordio di M. FIORAVANTI nel suo *La dottrina dello Stato e della costituzione*, in R. ROMANELLI (ed), *Storia dello Stato italiano dall'Unità ad oggi*, Roma 1995, pp. 408-457, in particolare p. 407: «Ogni esperienza costituzionale è accompagnata da una serie di dottrine che la preparano, la giustificano, favoriscono determinati suoi sviluppi, ne ostacolano altri».

³ Al perché, invece, il modello americano ebbe a ben vedere tanto scarsa risonanza nell'Europa della prima metà del secolo, già G. Maranini trovò una risposta nel carattere repubblicano della forma statale degli Stati Uniti d'America (cfr. G. MARANINI, *Storia del potere in Italia 1848-1967*, Firenze 1983², p. 68). La «scarsa capacità di incisione ai fini dell'esportazione» del modello statunitense è stata ribadita di recente anche da F. LANCHESTER, *Il costituzionalismo europeo e la costituzione italiana*, in M. DE NICOLÒ (ed), *Costituente, Costituzione, riforme costituzionali*, Bologna 1998, pp. 21-34, qui p. 25.

linee di ricerca» sopra ricordate, se e in che misura nel ceto dei giuristi europei che contribuirono attivamente alla costruzione del moderno Stato costituzionale di diritto ottocentesco fosse viva la consapevolezza di poter attingere a quel patrimonio di «comune diritto costituzionale europeo», più o meno scritto e codificato, che nel corso dell'Ottocento andò progressivamente sedimentandosi, mi pare rappresenti proprio uno dei nodi problematici finora relativamente trascurati dalla ricerca storico-costituzionale e meritatamente riportati all'attenzione degli studiosi dal processo di unificazione europea in atto.

Anche per poter procedere in quest'ultima direzione, si è dissodato il terreno nei convegni scientifici cui sopra facevo riferimento: in particolare nel convegno organizzato a Messina nel 1996 dall'Istituto di Storia del diritto e delle istituzioni della Facoltà di Scienze politiche dell'Università di Messina per iniziativa di Andrea Romano⁴, nel corso dei due convegni organizzati nel 1997 e 1998 da Pierangelo Schiera e Martin Kirsch presso la Humboldt-Universität di Berlino⁵, e infine nel convegno organizzato a Oñati nel 1997 dagli amici e colleghi spagnoli José María Portillo e José María Iñurrategui⁶.

⁴ Cfr. A. ROMANO (ed), *Il modello costituzionale inglese e la sua recezione nell'area mediterranea tra la fine del '700 e la prima metà dell'800* (Atti del seminario internazionale di studi in memoria di Francisco Tomás y Valiente, Messina, 14-16 novembre 1996), Milano 1998. L'interesse dello studioso messinese per le vicende del costituzionalismo europeo moderno è d'altronde assai risalente; basti qui ricordare A. ROMANO (ed), *Alle origini del costituzionalismo europeo*, Messina 1991, e, sempre a cura dello stesso, *Enunciazione e giustiziabilità dei diritti fondamentali nelle carte costituzionali europee. Profili storici e comparatistici*, Milano 1994.

⁵ Un resoconto dettagliato dei lavori del convegno del 1997 è apparso nella sezione «Tagungen und Projekte» della rivista tedesca «Zeitschrift für Geschichtswissenschaft», 45, 1997, 10, pp. 918-922; di questo convegno (8-10 maggio 1997) sono recentissimamente apparsi gli atti come volume 18 della collana «Schriften zur Europäischen Rechts- und Verfassungsgeschichte» della Duncker & Humblot (M. KIRSCH - P. SCHIERA, *Denken und Umsetzung des Konstitutionalismus in Deutschland und anderen europäischen Ländern in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts*, Berlin 1999). Anche del successivo convegno internazionale del 1998 (11-13 giugno), organizzato sempre da P. Schiera e da M. Kirsch sotto il titolo «Verfassungswandel um 1848 im europäischen Vergleich» con il contributo oltre che dell'ITC-isig, della Humboldt-Universität zu Berlin, dell'Istituto Italiano di Cultura e dell'Istituto Italiano per gli Studi Filosofici di Napoli, sono ormai in corso avanzato di preparazione gli atti.

⁶ Anche di questo convegno, dedicato a «Los fundamentos jurídico-políticos del primer constitucionalismo europeo. La constitución española de 1812 y Europa», svoltosi a Oñati (Paesi Baschi, Spagna) il 27 e 28 febbraio 1997 e organizzato con il contributo fondamentale del locale Instituto Internacional de sociología jurídica de Oñati, sono ora disponibili

E tuttavia, in modo solo apparentemente paradossale rispetto all'obiettivo perseguito anche in questi incontri, e cioè la suddetta «ricostruzione della mappa dell'elettismo costituzionale nel XVIII e XIX secolo», pare di poter affermare che il loro precipitato scientifico forse più tangibile e concreto, sia stato proprio la generale presa d'atto della necessità non solo di evitare accuratamente il ricorso, come ebbe modo di avvertire tra gli altri Fabio Rugge, a qualsiasi «modellistica implicitamente o esplicitamente gerarchica»⁷, ma addirittura di usare grande cautela nel fare ricorso al termine stesso di 'modello costituzionale' all'atto di penetrare tempi, modi, motivazioni politiche e ideali, dinamiche e contraddizioni dei processi di costituzionalizzazione degli Stati europei ottocenteschi.

A questo proposito, la domanda che, in relazione al cosiddetto modello inglese, si pose e pose a tutti Mario Sbriccoli nella «Sintesi conclusiva» al convegno di Messina, all'atto di comprendere se «quel che circola è una carta, un sistema costituzionale compiuto, e quindi un modello, oppure circolano principi, valori costituzionali, e quindi una cultura del costituzionalismo»⁸, se da un lato riuscì effettivamente ad addensare senza residui il pesante interrogativo che era aleggiato su tutto il convegno, dall'altro conteneva già in sé, per certi versi, la sua risposta. Il monito di Sbriccoli, a non sottovalutare «la difficile adattabilità del modello» e a fare i conti piuttosto con la sua «impossibile importabilità», dato che «i modelli sono per loro natura di difficile circolazione, [anche] se, come talora avviene, si smontano per estrarne questo o quell'elemento, [e] può avvenire che alcuni principi o fondamenti riescano, per così dire, a passare la frontiera ...»⁹, chiuse i lavori del convegno messinese con il tacito invito a riprendere la discussione non senza aver prima ulteriormente precisato termini e livelli della comparazione storico-costituzionale; si potrebbe aggiungere, portando alle estreme conseguenze le suggestioni di Sbriccoli, non prima di aver adeguatamente riflettuto sulle molteplici vie e sui contenuti possibili della storia costituzionale comparata¹⁰.

gli atti; cfr. J.M. INURRITEGUI - J.M. PORTILLO (edd), *Constitución en España: orígenes y destinos* (Centro de Estudios Políticos y Constitucionales), Madrid 1998.

⁷ F. RUGGE, *Storia dello Stato: istituzioni e dottrine giuspubblicistiche*, in «Storica», 7, 1997, pp. 121-139, in particolare pp. 128-129, e, inoltre, dello stesso autore, *Una «storia costituzionale» tra filosofia e istituzioni*, in «Amministrare», XXI, 1991, pp. 425-436.

⁸ M. SBRICCOLI, *Sintesi conclusiva*, in A. ROMANO (ed), *Il modello costituzionale inglese*, cit., pp. 1063-1077, qui p. 1074.

⁹ *Ibidem*, pp. 1074-1075.

¹⁰ Nella sua *Einführung in die deutsche Verfassungsgeschichte* (Düsseldorf 1984) H. Boldt afferma che in realtà noi oggi abbiamo a che fare non con 'una' ma con ben 'tre' storie

Insomma, dal dibattito specialistico di questi ultimi anni esce più che mai rafforzata la tesi per cui dal riconoscimento dell'importante funzione catalizzatrice di fatto svolta dalla circolazione e recezione dei modelli costituzionali già consolidati ai primi dell'Ottocento (in pratica quello inglese e quello francese, quest'ultimo sia nella versione rivoluzionaria poggiante sulle carte del 1791 e del 1793¹¹, sia nella versione monarchico-costituzionale classica disegnata dalle due carte del 1814 e del 1830¹²) nel processo che ha portato all'organizzazione di movimenti per la costituzionalizzazione degli Stati europei ancora cetual-assolutistici¹³, non si può certo passare a

costituzionali: la storia politico-costituzionale, la storia giuridico-costituzionale, la storia social-costituzionale, a seconda dello specifico campo d'indagine e dell'oggetto da un lato, della «scienza teorico-sistematica» che le corrisponde dall'altro (rispettivamente scienza giuridica, scienza [strutturale] della società o sociologia, scienza politica o generale dello stato); per questa distinzione cfr. *ibidem*, pp. 7, 15, 17 ss., 164 ss. e *passim*.

¹¹ Sul carattere monistico di queste due costituzioni, in quanto espressioni della tendenza a collocare il sovrano in uno dei poteri previsti dalla costituzione, e in particolare in quello legislativo, cfr. ora M. FIORAVANTI, *Costituzione*, Bologna 1999, pp. 113 ss. Assai più limitato e tardivo fu l'influsso sul resto dell'Europa della costituzione rivoluzionaria e repubblicana del 1848 che, come ricorda ora anche Mario Caravale (cfr. M. CARVALE, *Modelli costituzionali dell'Ottocento*, in M. DE NICOLÒ (ed), *Costituente, Costituzione, riforme costituzionali*, cit., pp. 15-20, qui p. 18) fu abolita proprio mentre i liberali degli altri paesi europei prendevano a modello la Costituzione francese del 1830. Un discorso a parte mi pare meriti invece l'approfondimento dell'influsso esercitato dalla Costituzione direttoriale dell'anno III (recepita tra l'altro dalle Repubbliche erette dalle vittoriose armate francesi in Italia) e dalle Costituzioni napoleoniche (prima fra tutte quella consolare dell'anno VIII), soprattutto perché sostanzialmente circoscrivibile alla fine del Settecento ed ai primi anni dell'Ottocento; queste Costituzioni furono per il resto praticamente ininfluenti per tutto il secolo XIX (cfr. P. BISCARETTI DI RUFFIA, *Introduzione al diritto costituzionale comparato*, Milano 1984, pp. 567-568).

¹² Sull'importanza di queste due carte costituzionali (di cui com'è noto la seconda costituisce, da un punto di vista formale, un'elaborazione della prima) per la storia politica e costituzionale della Francia, in quanto posero le «basi effettive del governo parlamentare», sia qui sufficiente il rinvio a P. ROSANVALLON, *La monarchie impossible. Les Chartes de 1814 et de 1830*, Paris 1994, in particolare pp. 9 ss.

¹³ Cfr. le riflessioni sui modelli costituzionali di C. GHISALBERTI in *Dalla monarchia costituzionale al sistema parlamentare*, in *Il Parlamento Italiano. 1861-1988*, I: 1861-1865. *L'unificazione italiana*, Milano 1988, pp. 55 ss. in particolare p. 56. Importante è anche sottolineare, come fa giustamente Th. WÜRTEMBERGER, *Der Konstitutionalismus des Vormärz als Verfassungsbewegung*, in «Der Staat», 37, 1998, 2, pp. 165-188 che «dagli anni '30 del XIX secolo il costituzionalismo si intende come 'movimento' (*Bewegung*)» (p. 183) e che in Rotteck, il grande professore-politico liberale del Baden, «il costituzionalismo è visto come programma politico di un movimento» (p. 184); non si concorda invece sull'affermazione dell'autore secondo cui con il 1848 si sarebbe chiusa la fase vitale del movimento costituzionale tedesco, come se il 1848 non avesse rappresentato, com'è invece indubitabile, proprio in Germania, l'aprirsi e non il chiudersi di un'altra, la terza, ondata costituzionale.

dedurre che qui si sia poi effettivamente pervenuti alla trasposizione di modelli costituzionali e più specificamente all'instaurazione di sistemi politico-istituzionali (che è poi ciò che qui interessa maggiormente) univocamente raggruppabili per 'famiglie' attorno al modello inglese o a quello francese¹⁴.

Se questo assunto è, come tutto fa pensare, da tenere per fermo, allora da esso non possono che derivare delle conseguenze anzitutto per chi si accinga a studiare quella che si può definire l'istituzione più importante del moderno sistema costituzional-rappresentativo ottocentesco¹⁵, e cioè il

¹⁴ Non si condivide quindi nella sostanza l'impostazione metodologica di H. GANGL, *Der deutsche Weg zum Verfassungsstaat im 19. Jahrhundert*, in E.-W. BÖCKENFÖRDE (ed), *Probleme des Konstitutionalismus im 19. Jahrhundert*, Berlin 1975, pp. 23-58, e in particolare quanto si dice a p. 34, e cioè che «è divenuto successivamente possibile attribuire ad alcune costituzioni del XVIII, ma soprattutto del XIX secolo, la funzione di 'modello', in breve di caratterizzarle come 'costituzioni modello' (*Modellverfassungen*), le quali poi, insieme alle 'costituzioni derivate' (*abgeleitete Verfassungen*) da esse, si possono radunare in cosiddette 'cerchie costituzionali' (*Verfassungskreisen*)» (cfr. in particolare p. 34). Nel giungere a questa conclusione Gangl si rifà, non a caso, al giurista tedesco Conrad Bornhak (cfr. *ibidem*, p. 34 nota 40), autore, com'è noto, di *Genealogie der Verfassungen*, Breslau 1935, e di cui è peraltro nota la condanna del 'modello francese' e l'esaltazione della specificità della via tedesca al costituzionalismo che da quel modello avrebbe consapevolmente preso le distanze.

¹⁵ In questo senso per la Germania si espresse il giurista, nonché deputato assai attivo della dieta del Baden, C. VON ROTTECK, nella voce *Constitution; Constitutionen; constitutionelles Princip und System; constitutionell; anticonstitutionell*, della «Bibbia» del liberalismo politico tedesco: C. VON ROTTECK - C. WELCKER (edd), *Das Staatslexikon. Encyclopädie der sämtlichen Staatswissenschaften für alle Stände. In Verbindung mit vielen der angesehensten Publicisten Deutschlands*, 12 voll., Altona 1845-1848, III, Altona 1846, pp. 519-543, dove si diceva che «una rappresentanza liberamente eletta» rappresenta «la prima ed irrinunciabile condizione» per l'instaurazione di un sistema costituzionale (p. 522), e che nella «rappresentanza nazionale, che rappresenta gli interessi ed i diritti del popolo di fronte al governo» sta «l'essenza della moderna costituzione rappresentativa» (p. 527). Più o meno negli stessi termini si espresse R. VON MOHL, *Über die verschiedene Auffassung des repräsentativen Systemes in England, Frankreich und Deutschland* (1846), in R. VON MOHL, *Staatsrecht, Völkerrecht und Politik*, I, Tübingen 1860, rist. Graz 1962, pp. 33-65, in particolare p. 34. Per l'Italia cfr. invece, significativamente, già G. MOSCA, *Le costituzioni moderne* (1887), in G. MOSCA, *Ciò che la storia potrebbe insegnare. Scritti di scienza politica*, Milano 1958, pp. 443-549, in particolare p. 497, ma anche A. BRUNIALTI, *Formazione e revisione delle costituzioni moderne* (Biblioteca di scienze politiche e amministrative, II serie), II, Torino 1894, pp. V-LXXXVII, pp. V e VIII: «Governo costituzionale, a dir breve, è quello nel quale la nazione sovrana è rappresentata da un Parlamento, che dà norma ed indirizzi al Governo secondo le leggi e la coscienza pubblica ...». Di tutt'altro avviso era evidentemente D. ZANICHELLI quando, nel suo *Lo Statuto e il sistema parlamentare* (in «Studi senesi», XIV, 1897, III-IV, pp. 177-198, qui p. 198) affermava: «... il fondamento del sistema rappresentativo-parlamentare in Italia è la Monarchia».

Parlamento che scaturisce da libere elezioni popolari¹⁶, e che rappresenta non più questo o quel ceto particolare, ma tutto il popolo, e si organizza autonomamente al suo interno per lo svolgimento della sua attività. Si deve cioè ritenere che quanto vale per ogni modello costituzionale, per ogni sistema politico-costituzionale nel suo insieme, vale anche per ogni singola istituzione parlamentare europea: ogni parlamento rappresenta un'apparizione storica unica nel suo genere ed ha una storia a sé, e ciò al di là del condividere con qualcuno dei suoi omologhi europei uno solo o più d'uno dei tratti organizzativi e funzionali caratteristici delle moderne assemblee rappresentative elettive; al di là cioè dell'essere organizzata in una sola o in due camere, di cui quella alta in tutto o solo in parte di nomina regia, di disporre o meno del potere di iniziativa legislativa, di essere titolare di un potere di legislazione generale o invece circoscritto ad alcune materie, di essere titolare o meno del solo diritto di autorizzazione delle imposte o invece di detenere anche il diritto di controllare l'intero bilancio pubblico, di avere o meno previsto un organo collegiale di rappresentanza dei ministri verso l'esterno, di avere non solo previsto la responsabilità giuridica dei ministri, ma anche messo a punto la procedura per poterla mettere in atto, etc.

Del resto, alla possibilità che noi oggi si giunga all'individuazione e alla 'ricomposizione' storico-razionale di 'famiglie costituzionali' per così dire 'allargate', si è opposta sin dall'inizio la stessa intenzionale determinazione del soggetto della recezione dei modelli costituzionali circolanti in Europa alla fine del XVIII e all'inizio del XIX secolo. La recezione, sia politico-pratica che dottrinarica, fu in genere immancabilmente segnata dall'interesse eminentemente 'concreto' del ceto politico dirigente a mostrare di voler recepire il modello tutt'altro che supinamente e invece di volerlo adattare quanto più possibile alla realtà costituzionale cui lo si intendeva applicare allo scopo di riformarne la costituzione più o meno dalla ba-

¹⁶ Sulla perlomeno parziale elettività della rappresentanza come discriminante tra le assemblee rappresentative d'antico regime e quelle moderne cfr. H. BRANDT, *Landständische Repräsentation im deutschen Vormärz. Politisches Denken im Einflußfeld des monarchischen Prinzips*, Neuwied - Berlin 1968, per il quale l'idea della «rappresentanza (*Repräsentation*)» in quanto «struttura base delle corporazioni parlamentari che si sviluppano in Europa dalla fine del XVIII secolo» (p. 19) fu accoppiata dalla dottrina di diritto pubblico del tempo ai due «assiomi» della libertà del deputato da qualsiasi istruzione («*Weisungsfreiheit*») da un lato, e dell'obbligo, assunto per giuramento, di voler assumere il mandato non come rappresentante di interessi e gruppi concreti ma come «rappresentante del popolo», dall'altro, differenziando così la categoria della rappresentanza da tutte le altre più antiche concezioni continentali della rappresentanza (p. 20).

se¹⁷. Infatti, proprio dalla sua capacità di riformare in modo intelligente, di usare creativamente l'arte di governo e di scongiurare (o dissimulare) qualsiasi atto di imitazione pedissequa, dipendeva in ultima analisi la conservazione da parte del ceto dirigente, politico e/o intellettuale che fosse, della sua legittimazione politica e del suo ruolo.

A conforto di un tale modo di intendere l'atto della recezione, si poteva comunque sempre invocare l'incontestabile punto di vista per cui non era pensabile un'interpretazione assolutamente univoca e generalmente vincolante dello stesso modello costituzionale. In effetti assai differente fu il ceto, più o meno colto, più o meno versato in questioni di forme di governo, di filosofia politica e di cosiddetto 'diritto politico', più o meno direttamente protagonista del mutamento politico-costituzionale, che, nei diversi paesi europei o all'interno di essi nelle diverse fasi storiche, promosse e curò la recezione e la diffusione dei modelli costituzionali nella letteratura specialistica o nel dibattito politico; assai differente fu il grado, totale o parziale, in cui lo stesso modello fu recepito nei diversi paesi; assolutamente differenti soprattutto furono le caratteristiche del modello giudicate essenziali o ritenute eminenti. E se questo discorso vale particolarmente per l'interpretazione e la recezione del modello inglese, non meno valido si rivela se applicato al trattamento riservato al modello francese: all'atto di richiamarlo in ognuna delle sue due versioni non sono certo mancate ispirazioni diverse e addirittura tra di loro in contraddizione. Basti qui ricordare che per modello inglese si intese infatti di volta in volta: il *topos* dottrinario del governo misto¹⁸ e del bilanciamento dei

¹⁷ Esempio a questo riguardo l'atteggiamento tenuto dal ceto dirigente italiano post-unitario di fronte alle suggestioni esercitate dai modelli politico-costituzionali degli altri stati europei (Francia, Inghilterra, Belgio e, ma solo da ultimo, Germania) quale risulta dalla ricostruzione fattane da R. GHERARDI, *L'arte del compromesso. La politica della mediazione nell'Italia liberale*, Bologna 1993, ma anche in R. GHERARDI, *Forme della politica e scienza della legittimazione. Itinerari dell'Enciclopedia giuridica italiana*, in A. MAZZACANE - P. SCHIERA (edd), *Enciclopedia e sapere scientifico. Il diritto e le scienze sociali nell'Enciclopedia giuridica italiana*, Bologna 1990, pp. 363-398, in particolare pp. 389 s.

¹⁸ A insistere sulla caratteristica del 'governo misto' come carattere peculiare del modello inglese fu, com'è noto, particolarmente W. BLACKSTONE nei suoi *Commentaries on the Laws of England* (Oxford 1765) come ricorda da ultimo P. SCHIERA nel suo *La costituzione inglese fra storia e mito*, in A. ROMANO (ed), *Il modello costituzionale inglese*, cit., pp. 39-58, per il quale quei *Commentaries* «fanno parte essi stessi del modello di costituzione inglese che, fra storia e mito, dilagò in Europa a partire da fine Settecento» (p. 56). Sulle differenti interpretazioni del modello inglese elaborate particolarmente alla fine del Settecento cfr. inoltre J. VARELA SUANZES, *La Monarquía en la teoría constitucional británica durante el primer tercio del siglo XIX*, in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», 23, 1994, pp. 9-23, in particolare p. 13.

poteri¹⁹, il peso determinante nel sistema politico inglese del governo di gabinetto come comitato del Parlamento²⁰, la centralità e il ruolo non solo negativo o consultivo dell'assemblea legislativa²¹, il ruolo 'costituzionale' della consuetudine e della tradizione tra le fonti del diritto²² come anche, a ciò strettamente correlato, il carattere della «gradualità e [del]l'organicità dello sviluppo costituzionale inglese»²³ e il carattere disperso della norma costituzionale²⁴.

¹⁹ Questo si nota ad esempio nella recezione del ginevrino Jean Louis De Lolme (cfr. a questo proposito P. SCHIERA, *La costituzione inglese fra storia e mito*, cit., in particolare p. 53).

²⁰ Questa era ad esempio anche per Otto Hintze l'essenza della forma parlamentare di governo portata ad affermazione dal modello inglese: cfr. *Il principio monarchico e il regime costituzionale* (1911), in O. HINTZE, *Stato e società*, a cura di P. SCHIERA, Bologna 1980, pp. 27-49, in particolare p. 29. Rivolto a Gneist tuttavia Hintze contestò che per il XVIII secolo si potesse parlare di forma parlamentare di governo in Inghilterra.

²¹ Cfr. ad esempio la concezione che del sistema rappresentativo inglese aveva un altro grande professore-politico (giurista) liberale tedesco, e cioè Robert von Mohl, il quale, pur prendendo le mosse dalla considerazione che «tutte le attuali costituzioni rappresentative sono derivate direttamente o indirettamente dal modello comune del parlamento britannico», riteneva tuttavia che la «estensione della competenza parlamentare» fosse veramente rimasta insuperata dagli altri paesi costituzionali, visto il ruolo tutt'altro che meramente negativo o difensivo rivestito dal Parlamento britannico nella vita del paese, fino al punto da entrare direttamente e in termini positivi nella stessa amministrazione dello Stato anziché limitarsi a controllarla dall'esterno (cfr. R. VON MOHL, *Über die verschiedene Auffassung des repräsentativen Systemes*, cit., pp. 34-36).

²² Assai critico nei confronti della costituzione inglese proprio per questo motivo, e cioè per il suo carattere «tradizionalista e consuetudinario», fu ad esempio già Gaetano Filangieri nella sua *Scienza della legislazione* del 1794-96 (cfr. in merito C. GHISALBERTI, *Modelli costituzionali e stato risorgimentale*, Roma 1987, p. 72).

²³ Particolarmente evidente è la motivazione dell'accentuazione di questo 'pregio' della vicenda costituzionale inglese negli esponenti dell'organicista scuola storica del diritto tedesca (Savigny, Bluntschli, ma anche Stahl per il versante conservatore di essa, Dahlmann, ed infine ovviamente Gneist), accentuazione che risulta tanto maggiore quanto più è forte la presa di distanza dal modello francese visto quale emblema del diritto come espressione della volontà del potere costituente, o comunque posto dallo Stato o dal legislatore. In merito si veda M. FIORAVANTI, *Giuristi e costituzione politica nell'Ottocento tedesco*, Milano 1979, *passim* ma in particolare pp. 224-231.

²⁴ Si veda in merito quanto diceva ad esempio F.J. Stahl a proposito della costituzione inglese, il prototipo delle costituzioni cosiddette «storiche» che si fondano su «singoli atti dai tempi più diversi» e che sono depositate «in singoli documenti che accompagnano questi atti» (cfr. F.J. STAHL, *Die Philosophie des Rechts*, II: *Rechts- und Staatslehre auf der Grundlage christlicher Weltanschauung*, 2: *Entbaltend: die Staatslehre und die Principien des Staatsrechts*, Heidelberg 1856³, p. 275).

Per quanto riguarda poi la recezione del modello cosiddetto francese, è d'altronde parimenti noto come le costituzioni emanate sull'onda delle rivoluzioni del 1789 o del 1830 non portarono affatto al consolidarsi di due famiglie costituzionali dalla fisionomia chiaramente riconoscibile e omogenea. Ad esempio, la costituzione di Cadice, che pure volle consapevolmente riprendere da quelle radicali francesi il modulo monocamerale e la possibilità che fossero emanati dei 'decreti' di origine esclusivamente parlamentare²⁵, nel suo svolgimento materiale non fu mai in grado di affermare la stessa sovranità del legislatore di quella del 1789²⁶; e la più nota delle costituzioni emanate sull'onda degli avvenimenti francesi del 1830, e cioè la costituzione belga del 1831, andò, com'è largamente noto, addirittura a costituire, per così dire, una 'famiglia costituzionale' a sé stante, dal momento che è stata solitamente giudicata come il prototipo delle costituzioni monarchico-parlamentari (in essa, com'è noto, i poteri del monarca erano limitati a quelli espressamente attribuitigli dalla Costituzione o dalla legge, mentre non lo erano per contro quelli del Parlamento²⁷), tra le quali tuttavia sempre più arduo risulta ad esempio far rientrare la costituzione materiale dello Stato italiano a partire dal 1848²⁸. Per non dire poi di come nel corso dell'Ottocento il modello francese fu assai spesso sinonimo di un sistema politico-costituzionale ideologicamente estremista e dottrinario²⁹ (oltre che di un ordinamento amministrativo centra-

²⁵ Sui *décrets* parlamentari della Costituzione giacobina del 1793 richiama l'attenzione E.-W. BÖCKENFÖRDE, *Gesetz und gesetzgebende Gewalt*, cit., pp. 50-51. Sui 'decreti' e gli 'ordini' previsti dalla Costituzione di Cadice cfr. C. GARRIGA, *Constitución, ley, reglamento: el nacimiento de la potestad reglamentaria en España (1810-1814, 1820-1823)*, in «Anuario de Historia del derecho», LXV, 1995, pp. 449-531, in particolare pp. 467 ss. e 471 ss.

²⁶ Cfr. a questo proposito C. GARRIGA, *Constitución, ley, reglamento*, cit., in particolare pp. 451-452.

²⁷ In ciò la costituzione belga del 1831, le cui determinazioni deriverebbero per il 35% circa dalla costituzione francese del 1830 (cfr. J. GILISEN, *Die belgische Verfassung von 1831 – ihr Ursprung und ihr Einfluß*, in W. CONZE [ed], *Beiträge zur deutschen und belgischen Verfassungsgeschichte im 19. Jahrhundert*, Stuttgart 1967, pp. 38-69, *passim* e p. 60) si sarebbe invece ispirata alla Costituzione rivoluzionaria francese del 1791 (*ibidem*, pp. 54 ss.).

²⁸ Una nuova conferma di ciò viene anche dal recente studio della Corona, in quanto uno dei tre organi statali su cui si fondava il sistema politico-istituzionale italiano di epoca costituzionale, compiuto da P. COLOMBO, *La Corona nell'esperienza costituzionale italiana: contributo per la storia di un'istituzione*, in «Storia, Amministrazione, Costituzione», 3, 1995, pp. 151-189, in particolare p. 159 e nota 22, p. 183 e nota 87, infine pp. 184, 188-189.

²⁹ Un riferimento particolarmente esplicito in questo senso per la Germania può essere trovato negli scritti dello storico del diritto Conrad Bornhak, il quale peraltro vide l'influsso

lista *tout court*³⁰), nonostante che, in verità, ad essere stata recepita dalle costituzioni tedesche dell'Ottocento come pure dallo Statuto abertino del 1848, fosse stata l'organizzazione dei poteri configurata nel sistema monarchico-costituzionale classico quale espresso dalle due carte del 1814 e 1830³¹.

Le difficoltà intrinseche a qualsiasi intento o opera di trapianto di moderni sistemi politico-costituzionali, cui peraltro alludeva, come abbiamo visto, anche Sbriccoli, e soprattutto le resistenze opposte dalle forze politico-sociali della cosiddetta 'costituzione storica' dei singoli Stati a 'trapianti' politico-costituzionali più o meno sistematici, hanno poi naturalmente fatto il resto. La realtà e il concreto funzionamento del nuovo sistema di governo il più delle volte finì così per non rendere assolutamente giustizia a quello che pure era stato il modello costituzionale cui il costituente

del 'modello' francese dietro quello esercitato, nella storia delle origini della costituzione prussiana, da quello belga. Una costante vena antigiacobina e quindi implicitamente anti-francese è agevolmente documentabile anche nella cultura giuridica italiana degli ultimi decenni del secolo, «all'insegna di una *medietas* di orientamenti, di quella 'opinione media' che più volte, in questo periodo, caratterizza la cultura italiana»; cfr. I. PORCIANI, *Attilio Brunialti e la «Biblioteca di Scienze Politiche». Per una ricerca su intellettuali e Stato dal trasformismo all'età giolittiana*, in A. MAZZACANE (ed), *I giuristi e la crisi dello Stato liberale in Italia fra Otto e Novecento*, Napoli 1986, pp. 191-229, qui p. 208, ma vedi anche pp. 194, 209, e in particolare p. 221. Un atteggiamento non diverso verso l'esperienza francese si ritrova tuttavia anche in pubblicisti politici italiani della tarda epoca costituzionale; si rimanda in questo senso a R. GHERARDI, *Forme della politica*, cit., in particolare p. 369.

³⁰ Sulla «avversione per il momento giacobino della rivoluzione e per gli eccessi del '93» e il «netto antagonismo con la tendenza accentratrice di tipo francese» di «tutto il moderatismo italiano prequarantottesco» cfr. E. RAGIONIERI, *Politica e amministrazione nello Stato unitario* (1962), in ISTITUTO GRAMSCI, *Problemi dell'Unità d'Italia*, Atti del II Convegno di studi gramsciani tenuto a Roma nei giorni 19-21 marzo 1960, Roma 1962, pp. 337-376, qui pp. 338-339.

³¹ Per quanto riguarda la recezione tedesca del modello francese del 1814, soprattutto e anzitutto da parte delle costituzioni tedesco-meridionali, cfr. E.R. HUBER, *Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, I: Reform und Restauration. 1789 bis 1830*, Stuttgart 1967, pp. 414 ss.; D. GRIMM, *Deutsche Verfassungsgeschichte 1776-1866*, Frankfurt a.M. 1988, pp. 113 ss.; G. ANTONETTI, *Les monarchies constitutionnelles*, in *Les monarchies*, par Guy Antonetti, Colette Beaune ..., sous la direction de Y.-M. BERCÉ, Paris 1997, pp. 387-470, in particolare pp. 454 ss. Per l'Italia basti qui il rinvio a C. GHISALBERTI, *Modelli costituzionali e stato risorgimentale*, cit., dove tuttavia si afferma la tesi, tutta da dimostrare, che in Italia si verificò quella trasformazione del regime monarchico-costituzionale a monarchico-parlamentare secondo l'«iter già sperimentato nella Francia della Restaurazione» (p. 186), e S. FURLANI, *L'influenza della Costituzione e dell'ordinamento costituzionale belga del 1831 sulla stesura dello Statuto e di altri testi istituzionali fondamentali del Regno di Sardegna nel 1848*, in «Bollettino di informazioni costituzionali e parlamentari», 1986, 2, pp. 111-127.

aveva detto o più spesso lasciato credere di volersi prevalentemente ispirare nell'ideare e dare concreta forma politico-istituzionale al nuovo sistema costituzionale di governo.

Insomma, la necessità di relativizzare la portata euristica della modellistica costituzionale, non solo al momento di analizzare le diverse realtà storiche statal-costituzionali, ma anche al momento di penetrarne il processo genetico al di là delle ricostruzioni ideologiche fattene *a posteriori* a fini il più delle volte eminentemente ideologico-pratici, sembra essere oggi l'imperativo della moderna storia costituzionale europea comparata.

Solo una tale relativizzazione promette di riuscire anche a spianare la strada all'altrettanto improrogabile necessità di neutralizzare la teoria, tanto cara alla letteratura storico-politica e storico-giuridica dell'epoca che volge ormai al tramonto della sovranità degli Stati nazionali, teoria secondo cui, proprio per difendersi dal contagio di una presunta norma o modellistica costituzionale imperante, sarebbero stati rafforzati i diversi e altrettanto ideologici *Sonderwege* politico-costituzionali europei (oltre a quello inglese, di cui si è già detto, quello tedesco³², quello francese³³, etc.), la cui forza euristica può dirsi ormai definitivamente dissolta particolarmente da quando l'Europa si è avviata sul cammino dell'unità economica e culturale, anche se non ancora politica³⁴. Uno studio libero da pregiudizi porta

³² La tendenza a relativizzare la tesi del *Sonderweg* tedesco e le valutazioni troppo pessimistiche delle *chances* parlamentari e democratiche della Germania del XIX e del XX secolo, emerge già dalle pubblicazioni degli anni Settanta e Ottanta della tedesca «Kommission für Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien in Deutschland»; così è stato giustamente rilevato anche da Th. KÜHNE, *Parlamentarismusgeschichte in Deutschland. Probleme, Erträge und Perspektiven einer Gesamtdarstellung*, in «Geschichte und Gesellschaft», XXIV, 1998, 2, pp. 323-338, in particolare p. 327.

³³ Già Guy Antonetti ha affermato che bisogna ridimensionare il «francocentrismo» che ha portato a vedere il modello francese della carta del 1814 come all'origine dei sistemi costituzionali europei della prima metà del secolo: in effetti, dice Antonetti, sistemi di governo costituzionale erano già stati insediati in Europa, non solo prima del 1814, ma anche fuori dalla zona di influenza napoleonica: ad esempio in Svezia nel 1809, in Spagna nel 1812, in Sicilia nel 1812 e in Norvegia nel 1814 (cfr. G. ANTONETTI, *Les monarchies constitutionnelles*, cit., in particolare pp. 388 e ss.).

³⁴ La tesi del *Sonderweg* rappresentato dall'«evoluzione giuridico-costituzionale tedesca nel XIX secolo», riaffermato anche di recente (cfr. ad esempio il succitato Th. WÜRTEMBERGER, *Der Konstitutionalismus des Vormärz als Verfassungsbewegung*, cit., in particolare pp. 165 e 176 s.), è stata ora anche energicamente relativizzata, a favore invece dell'affermazione di un tipo 'europeo' di costituzionalismo monarchico, dall'interessante lavoro di M. KIRSCH, *Monarch und Parlament im 19. Jahrhundert. Der monarchische Konstitutionalismus als europäischer Verfassungstyp – Frankreich im Vergleich*, Göttingen 1999.