



Franco Gaetano Scoca*

Osservazioni a margine del dibattito e ringraziamenti**

Avendo ascoltato con vero interesse, e con un pizzico di apprensione, le dotte relazioni che veri ed autorevoli storici e celebrati costituzionalisti hanno svolto sul mio libro, non posso che ringraziare i relatori per la loro disponibilità, il loro impegno e la loro benevolenza nel valutare il risultato della mia ricerca. Ringrazio in modo particolare il Direttore dell'Istituto Storico Austriaco, che ha consentito che il convegno abbia potuto aver luogo in una sede davvero bella e importante; ma lo ringrazio soprattutto per la sua personale partecipazione ai lavori.

La sede in cui ci troviamo, e l'oggetto delle discussioni, mi portano a rammentare quale fosse, durante il Risorgimento, l'opinione diffusa in Italia sull'azione politica dell'Imperial Regio Governo nelle province sotto la sua giurisdizione: un'azione dura, oppressiva, violenta, chiusa a qualsiasi riforma. Opinione che si è tramandata soprattutto attraverso l'insegnamento alle scuole secondarie.

Nel corso della preparazione del volume che è stato presentato, approfondendo la situazione in cui si trovavano i cittadini italiani nel Lombardo-Veneto, e mettendola a confronto con quella in cui si trovavano i cittadini negli altri Stati italiani, in particolare nel Regno delle Due Sicilie, mi son andato convincendo che nel Lombardo-Veneto non si viveva affatto peggio rispetto alle altre province italiane. C'era un forte controllo poliziesco, ma non era più invasivo di quello che c'era nel resto della Penisola; era netto il rifiuto della Costituzione, ma non c'era alcuna contrarietà alle riforme amministrative che non contrastassero con il carattere assoluto del potere sovrano. Ci furono condanne a morte, ma ci furono anche in altre province; ci furono condanne al carcere duro, ma ce ne furono più numerose altrove; e il trattamento carcerario, nonostante inveterate opinioni contrarie, non era peggiore di quello di altre carceri, ed era certamente migliore del trattamento carcerario nel Regno delle Due Sicilie.

L'Impero Asburgico si era assunto il compito di mantenere e garantire la permanenza dell'assetto politico internazionale deliberato al Congresso di Vienna; pertanto intervenne più

* Professore emerito di Diritto Amministrativo – Sapienza Università di Roma.

** Contributo redatto in occasione del Convegno *Il lascito del costituzionalismo risorgimentale nella giuspubblicistica contemporanea*, svoltosi il 15 dicembre 2022 presso l'Istituto Storico Austriaco di Roma, nell'ambito del quale è stato presentato il libro del medesimo Autore, *Risorgimento e Costituzione*, Giuffrè, Milano, 2021.

volte militarmente a contrastare i moti rivoluzionari che periodicamente si accendevano nell'uno o nell'altro degli Stati italiani. Tuttavia l'Austria, se riteneva pericolosa la concessione della Costituzione, ritenendola la porta aperta verso l'anarchia, e si impegnava ad evitare che fosse concessa dai Sovrani italiani, non era affatto contraria alle riforme che ammodernassero e ammorbidissero i regimi assoluti, di alcuni dei quali non condivideva l'atteggiamento retrogrado. Il principe von Metternich invitò con insistenza, attraverso i suoi ambasciatori, i Sovrani italiani a prendere iniziative riformatrici e a dare soddisfazione alle richieste che pervenivano dalla parte colta delle popolazioni, almeno a quelle che fossero ragionevoli e non ponessero in pericolo l'assetto assolutistico del regime.

Qualche breve osservazione sull'argomento del dibattito.

L'idea centrale del mio libro è che la Costituzione, la sua richiesta, prima, la sua interpretazione, dopo, è stata l'idea che ha innervato tutto il Risorgimento, anche più dell'aspirazione alla unificazione della nazione. A dimostrazione della sua centralità è sufficiente rammentare che, almeno fino al 1848, cioè per un tempo lungo trentatré anni dalla Restaurazione, la Costituzione venne ripetutamente richiesta ai singoli Principi; il che significa che si prescindeva dalla unificazione nazionale; semmai si auspicava una confederazione degli Stati italiani, ossia il loro ingresso in un organismo unitario, che lasciasse sopravvivere la loro giuridica esistenza e mortificasse il meno possibile la loro autonomia. L'idea dell'Unità era probabilmente presente fin dall'inizio, ma divenne esplosiva solo dopo il 1848, quando tutte le tendenze liberali, anche quelle più moderate, si convinsero che i Principi, eccetto i Savoia, non avrebbero mai concesso la Costituzione. In altri termini l'aspirazione alla Costituzione è stato uno dei fattori, e non il meno importante, della emersione e del consolidamento della spinta verso l'Unità.

Un'altra considerazione mi sembra opportuno svolgere a proposito della Costituzione e gli eventi risorgimentali.

La Costituzione fu concessa (quasi) contemporaneamente a Napoli, a Torino, a Firenze e a Roma. Nonostante che i testi delle Carte costituzionali fossero sostanzialmente equivalenti, le reazioni che se ne ebbero furono profondamente diverse. A Torino fu salutata come un evento che soddisfaceva le aspirazioni dei liberali e legò ulteriormente le classi politiche alla Monarchia. A Napoli si ebbe la reazione opposta, che condusse alla drammatica giornata del 15 maggio, alla breve e asfittica esperienza parlamentare e, poi, alla pesante reazione della Monarchia, con carcerazioni ed ergastoli, e al tacito tramonto della stessa Costituzione. A Roma portò all'uccisione di Pellegrino Rossi e alla fuga di Pio IX a Gaeta. A Firenze molti, i più radicali, evidentemente non del tutto soddisfatti, pensarono addirittura alla possibilità di sostituire la Repubblica alla Monarchia granducale.

La profonda differenza di reazione rispetto ad un evento, da tutti ugualmente auspicato e avente la medesima consistenza e prevedibilmente lo stesso impatto sulla vita civile e politica, si può spiegare solo con la diversità dei rapporti tra i detentori del potere sovrano e le fasce di popolazione politicamente attive. Sotto un doppio profilo, l'uno attinente alla prevalenza, nello schieramento liberale, di posizioni moderate o radicali, e l'altro relativo all'atteggiamento più o

meno aperto dei singoli Principi, rispetto all'opera riformatrice e, soprattutto, al carattere poliziesco del loro governo.

Ancora una osservazione.

Nel leggere quanto Silvio Spaventa ha scritto quando, negli anni Cinquanta, era rinchiuso nell'ergastolo di Santo Stefano, una sua affermazione mi ha fortemente colpito. A suo parere, la reazione alla rivoluzione non è altro che la continuazione della stessa rivoluzione.

A tutta prima mi è sembrata una strana considerazione, dato che è naturale ritenere che la reazione, proprio perché tale, è il contrario della rivoluzione, tende a soffocarla e a eliminarne le conseguenze. Riflettendo meglio, e mettendo in rapporto i moti rivoluzionari risorgimentali con le reazioni che li hanno seguiti, mi sono convinto che Spaventa aveva visto giusto: i moti successivi avevano la loro causa anche (non solo) nella reazione, soprattutto se crudele e violenta, ai moti precedenti. La reazione mantiene vive nel tempo, e può far crescere, le ragioni razionali ed emozionali della rivoluzione.

Si deve aggiungere, a proposito di reazione, che è stata la durezza della reazione borbonica dopo i fatti del 1848 a far ingigantire la spinta ideale verso l'Unità, in quanto, da un lato, ha determinato la rottura definitiva tra i movimenti liberali e gli ambienti monarchici del più vasto Stato italiano e, dall'altro lato, ha favorito il concentramento intorno alla Monarchia sabauda di una larga parte dell'*intelligentia* meridionale, fornendo in tal modo al Piemonte, in una con gli altri esuli italiani, la legittimazione a considerarsi investito del compito di realizzare, brandendo il diritto di nazionalità, l'Unità in danno degli altri Stati.

Una cosa che desidero sottolineare a proposito dei Sovrani Savoia è che, se si deve a Carlo Alberto la concessione della Costituzione, si deve al forte carattere di Vittorio Emanuele II, l'averla conservata in vigore in condizioni davvero difficili.

Giovane ventottenne, con una formazione prevalentemente militare, digiuno di politica, Vittorio, a seguito delle improvvise dimissioni del padre dopo l'infelice battaglia di Novara, fu convocato nel quartiere generale di Radetzky, che lo pose di fronte ad una secca alternativa: la sconfitta comportava lo stanziamento di un forte contingente di soldati austriaci nella cittadella di Alessandria e, in più, la corresponsione di una rilevantissima somma all'Austria a titolo di danni di guerra; ma l'eventuale abrogazione della Costituzione avrebbe fatto venir meno tutte le pesanti richieste.

Sebbene fosse un giovanotto e, probabilmente, non avesse chiaro quale fosse il valore politico della Costituzione, sebbene fosse in un contesto (il quartiere generale nemico) e in una situazione psicologica (la pesante sconfitta e la prospettiva di difficoltà politiche e finanziarie) di grave disagio, ebbe la forza di respingere le offerte austriache e di conservare in vigore la Costituzione. Ed ebbe poi difficoltà grandissime per far accettare le condizioni di armistizio (e poi di pace) dalla Camera dei deputati.

L'ultima osservazione che desidero fare è la seguente: a ben riflettere, l'Unità d'Italia può a ragione considerarsi un evento del tutto accidentale, frutto più di circostanze fortuite che di un preciso programma politico.

Cavour non aveva in mente di riunire tutta la Penisola, puntava a realizzare il Regno dell'Alta Italia, ampliando il territorio piemontese fino a raggiungere il mare Adriatico, inglobando le ricche pianure padane. Gli accordi con la Francia, al termine della seconda guerra di indipendenza, erano in questo senso: si prevedeva che nella Penisola restassero tre Regni: quello dell'Alta Italia, quello dell'Italia centrale e quello dell'Italia meridionale. Fu l'iniziativa di Garibaldi, più o meno condivisa (copertamente) dal Governo piemontese, una iniziativa spericolata, che ebbe un successo rapido quanto imprevedibile, a rendere possibile, anzi non più evitabile, l'unificazione estesa anche alle province meridionali.

Ebbene l'avventura garibaldina ha comportato che l'unificazione, che avrebbe potuto farsi per gradi e, possibilmente, per via diplomatica (non si dimentichi la missione a Torino di Manna e Winspeare), si realizzò in modo repentino e violento. Determinando forti contraddizioni, dato che l'orientamento del Governo piemontese non coincideva con le vedute, e le promesse, di Garibaldi. Una volta allontanato Garibaldi e chiusa la sua Dittatura, il Governo italiano, dominato dai piemontesi, impedì che fossero convocate assemblee rappresentative per sanzionare l'unificazione, e magari introdurre modifiche costituzionali; interpretò il testo del plebiscito, che approvava la fusione delle province meridionali nel Regno d'Italia come richiesta di annessione al Piemonte; si oppose alla distribuzione delle terre del demanio comunale ai contadini nullatenenti, promessa da Garibaldi prima a Palermo e poi a Rogliano in Calabria; attuò una politica di estensione integrale e veloce della legislazione piemontese alle province annesse, senza preoccuparsi troppo delle conseguenze che questa frettolosa azione comportava, non solo per le difficoltà nella vita pratica nei territori annessi, ma anche nell'amor proprio delle popolazioni. Non è negabile che le difficoltà che hanno caratterizzato i primi decenni del Regno d'Italia furono dovute anche al modo in cui la unificazione era stata fatta.

Concludo ribadendo quanto ho sostenuto nel lavoro che è stato presentato: non può ritenersi che lo Statuto albertino sia stato strapazzato nella applicazione che il Parlamento subalpino ne fece: non fu male interpretato, non forzato a realizzare una forma di governo diversa da quella in esso descritta; semplicemente non fu applicato, e non lo fu perché non era applicabile. Non era applicabile, perché era stato disegnato, in tutta fretta, da persone sicuramente di valore ma che conoscevano soltanto la struttura e il funzionamento del Governo assoluto, nel cui impianto costituzionale c'è un solo organo sovrano e ad esso fanno capo tutti i poteri pubblici. Si ponga mente al solo art. 5 dello Statuto. Esso dispone che il potere esecutivo spetti solo al Re; il che significava che il Governo non solo non aveva alcun rilievo giuridico, ma non poteva averne: i ministri restavano quello che erano nel regime precedente, ossia meri consiglieri del Re, da lui nominati e revocati *ad libitum*, tenuti a rispondere soltanto a lui.

Lo Statuto non disponeva nulla sull'indirizzo politico, non indicava l'organo a cui spettava determinarlo. Ciò è coerente con lo schema organizzativo dello Stato assoluto, dato che la determinazione dell'indirizzo di governo non può che spettare al Sovrano, ma determina una lacuna enorme nella disciplina costituzionale di uno Stato rappresentativo e fondato sulla divisione dei poteri.

Inoltre non regola in alcun modo i rapporti reciproci tra i vari organi costituzionali, non disciplina la delicata, ma necessaria, materia dei pesi e contrappesi, anzi non considera affatto il problema, che è di fondamentale importanza per garantire l'equilibrio costituzionale. Si potrebbe continuare, ma non credo che sia il caso.

Dirò soltanto che, scorrendo il dibattito parlamentare che si è svolto, con fasi e interventi di grandissimo interesse, nel dodicennio corrente tra il 1848 e il 1861, tra la concessione albertina e la costituzione del Regno d'Italia, mi sono convinto che la evidente inapplicabilità dello Statuto, se preso nel suo testo letterale, ha reso più facile la transizione da un regime semplicemente rappresentativo ad un regime parlamentare o pre-parlamentare: lo Statuto ha potuto facilmente diventare, perché sostanzialmente accantonato, la Costituzione del Regno d'Italia.

Infiniti ringraziamenti a tutti i presenti!