

# CHALLENGING CENTRALISM

Decentramento e autonomie nel pensiero  
politico europeo

*a cura di*

Lea Campos Boralevi



Biblioteca di Storia

– 13 –

*Volumi pubblicati*

1. *La politica e gli spazi*, a cura di Bruna Consarelli, 2003
2. *Metafore dello spazio*, a cura di Bruna Consarelli, 2004
3. *Gli spazi immaginati*, a cura di Bruna Consarelli, 2005
4. *Spazi e politica nella modernità tecnologica*, a cura di Bruna Consarelli, 2006
5. *Viaggio e politica*, a cura di Lea Campos Boralevi e Sara Lagi, 2009

# Challenging Centralism

Decentramento e autonomie nel pensiero politico europeo

*a cura di*

Lea Campos Boralevi

Firenze University Press  
2011

Challenging Centralism : Decentramento e autonomie nel pensiero politico europeo/ a cura di Lea Campos Boralevi.  
– Firenze : Firenze University Press, 2011.  
(Biblioteca di Storia ; 13)

<http://digital.casalini.it/9788866550235>

ISBN 978-88-6655-018-1 (print)

ISBN 978-88-6655-023-5 (online PDF)

ISBN 978-88-6655-025-9 (online EPUB)

Questo volume è pubblicato con il cofinanziamento del MIUR per il PRIN 2007 “Challenging Centralism. Decentramento e associazione nel pensiero politico europeo moderno e contemporaneo”, Coordinatore scientifico nazionale Lea Campos Boralevi.

Progetto grafico di Alberto Pizarro Fernández  
Immagine di copertina: © Mauro Bighin | Dreamstime.com

© 2011 Firenze University Press  
Università degli Studi di Firenze  
Firenze University Press  
Borgo Albizi, 28, 50122 Firenze, Italy  
<http://www.fupress.com/>  
*Printed in Italy*

## Sommario

PRESENTAZIONE Lea Campos Boralevi	IX
<b>The relationship between centralization and autonomy in the history of European legal and political thought</b> Howell A. Lloyd	1
<i>L'interpretatio</i> tardomedioevale tra centralizzazione e autonomia Cecilia Natalini	9
<b>Dictatus Papae II: Quod solus Romanus pontifex iure dicatur universalis</b> Francesca Viola	19
<i>Pater legiferus</i> . Diritto e autonomia nel pensiero di Francesco d'Assisi Christian Zendri	29
«Aequitas» e giustizia retributiva nel Paradiso di Dante Claudia Di Fonzo	43
<b>Legge, statuto, diritto comune nei <i>consilia</i> del Quattrocento</b> Giuliano Marchetto	53
<b>'Potentia dei absoluta': an Archaeology of Power between the Middle Ages and Early Modern Times</b> Massimiliano Traversino	63

- Ascesa e declino di un modello federale: la *Respublica Hebraeorum* nell'Europa moderna** 73  
Lea Campos Boralevi
- Le libere città imperiali nella giuspubblicistica tedesca del primo Seicento** 89  
Lucia Bianchin
- Platonismo e antidispotismo in Paolo Mattia Doria** 99  
Vittor Ivo Comparato
- Francesco d'Aguires: costruzione dello Stato e resistenze nell'Italia del primo Settecento** 111  
Regina Lupi
- «Pubblica Felicità» e limiti del potere in Lodovico Antonio Muratori** 119  
Manuela Bragagnolo
- Le Municipalità nel Triennio giacobino italiano tra democratizzazione e anarchie** 131  
Marina Scola
- Centralismo, associazione e democrazia in Europa. W.J. Linton e «The English Republic» (1851-1855)** 143  
Marco Barducci
- Contro l'unità d'Italia ovvero la democrazia secondo P. J. Proudhon** 151  
Gilda Manganaro Favaretto
- Autonomia comunale, suffragio universale e classi lavoratrici nella retorica antisocialista durante la II Repubblica francese: il caso di Ferdinand Béchard** 163  
Fausto Proietti
- Brunialti e lo Stato moderno: articolazioni, autonomie, federalismo** 175  
Carlo Carini

<b>Centralismo e federalismo nel Kaiserreich guglielmino: il <i>Gesetzentwurf</i> di Jellinek sulla responsabilità del cancelliere imperiale (1909)</b>	193
Sergio Amato	
<b>Contro il centralismo nell'Impero austro-ungarico: il progetto politico di Adolf Fischhof (1867-1869)</b>	203
Sara Lagi	
<b>La recezione di Kelsen in Italia: Santi Romano e Giuseppe Capograssi</b>	215
Antonio Merlino	
<b>Le autonomie locali nel pensiero politico di Mario Albertini</b>	225
Flavio Terranova	
AUTORI	235
INDICE DEI NOMI	241





## Presentazione

Lea Campos Boralevi

*Challenging Centralism. Decentramento e associazione nel pensiero politico europeo moderno e contemporaneo* è il titolo del Progetto di ricerca di interesse nazionale (PRIN) col quale abbiamo voluto lanciare una sfida – *a challenge*, direbbero gli americani – nei confronti di una persistente interpretazione storiografica, secondo la quale la Scienza politica americana sarebbe eminentemente focalizzata sulla dimensione ‘orizzontale’, mentre quella europea sarebbe soprattutto attenta ai rapporti di tipo ‘verticale’.

La metafora spaziale viene normalmente impiegata per rappresentare gli esiti di due concezioni contrapposte della politica: quella ‘verticale’, portata a considerare la politica essenzialmente come un conflitto, una battaglia, uno scontro per conquistare il potere per dividerselo e per influenzarlo, e all’opposto, quella ‘orizzontale’, incline a vedere nella politica piuttosto un incessante tentativo di realizzare l’integrazione sociale per garantire il soddisfacimento degli interessi generali comuni, contro la spinta degli interessi e delle rivendicazioni settoriali e particolari<sup>1</sup>.

In base a questa interpretazione storiografica, assai diffusa nel campo della Scienza Politica, ma presente anche in altri settori, il paradigma ‘orizzontale’ – che privilegia una lettura armonica della vita associata, come comunità di individui sostanzialmente collocati sullo stesso livello di potere – caratterizzerebbe la tradizione americana, mentre il paradigma ‘verticale’ – che evidenzia la natura gerarchica dei rapporti di potere e sottolinea la centralità del problema del comando e dell’obbedienza – sarebbe quello dominante nella tradizione più tipicamente europea, che da Machiavelli porta fino a Mosca e Pareto.

<sup>1</sup> G. Sola, ‘Verticale’ e ‘orizzontale in politica e in Scienza politica’, in *Metafore della politica*, a cura di B. Consarelli, Firenze University Press, Firenze 2004, pp. 97-114.

Il progetto di ricerca *Challenging Centralism. Decentramento e associazione nel pensiero politico europeo*, fin dal titolo, ha cercato di combattere questo stereotipo, rivendicando la ricchezza e la complessità della tradizione europea del pensiero politico, delle sue mille esperienze e teorizzazioni, mettendone in rilievo, attraverso una metodologia comparatistica, gli aspetti più interessanti, nei quali si manifestano più chiaramente le peculiarità, la maggiore portata in termini di differenziazione culturale e di lunga durata, rispetto al termine di paragone americano.

Anche a prescindere da tale specifica comparazione, questa ricerca si è comunque proposta di affermare il valore della tradizione europea dal punto di vista dottrinale, che non può essere appiattito ed esaurito nella dimensione storico-istituzionale, nonostante sul piano *événementiel* essa registri effettivamente in Europa l'affermazione delle grandi monarchie assolute, lo sviluppo dei nazionalismi e infine quello dei regimi totalitari del Novecento. Dal punto di vista storiografico tale appiattimento è frutto di una semplificazione, che di fatto finisce per escludere buona parte di un ventaglio, incredibilmente vasto, comprendente anche fenomeni storico-istituzionali di lunghissima durata come il Sacro Romano Impero, la Confederazione elvetica e la Repubblica delle Provincie Unite. Dal punto di vista metodologico questa semplificazione si fonda su un concetto assai riduttivo del pensiero politico, considerato come mero, passivo rispecchiamento della realtà istituzionale coeva, anziché libera creazione, capace di spaziare dalla nostalgia per un assetto migliore di un'epoca passata, come avviene nella filosofia politica dell'antica Grecia, fino all'invenzione e alla progettazione di forme di governo e di vita civile del tutto nuove ed inedite, che caratterizzano la storia del pensiero politico europeo moderno e contemporaneo.

Inoltre, sempre dal punto di vista metodologico, questa ricerca ha cercato di individuare una prospettiva storiografica capace di considerare in modo non necessariamente alternativo i diversi 'paradigmi', ma di utilizzarli in una visione maggiormente inclusiva, più adatta a presentare il valore e la ricchezza della tradizione europea, che di fatto ha proposto o rielaborato innumerevoli forme di decentramento e di associazione 'orizzontale', non necessariamente *alternative* o contrapposte, ma spesso *coesistenti* con il centralismo, come nel caso delle autonomie interne al sistema dei grandi stati nazionali. Fra i tanti esempi, basterà citare il rilievo attribuito alla storia delle autonomie municipali nel pensiero politico inglese dell'Ottocento, o al ruolo fondativo – e costitutivo del tessuto civico europeo – esercitato dalle città nella riflessione politico-giuridica europea dal Medioevo ai giorni nostri, non solo attraverso la rivendicazione di diritti acquisiti nel passato, ma anche con l'ideazione di nuove forme associative e partecipative alla vita politica e civile.

I risultati di questo progetto di ricerca sono stati sorprendentemente positivi, mirati a presentare un'ampia panoramica sulla elaborazione teorico-politica europea come sfida al centralismo, a partire dal cruciale passaggio dal

tardo Medio Evo all'età moderna, fino all'età contemporanea, all'inizio del XX secolo. Fra i suoi esiti più rilevanti vanno infatti annoverati, insieme a più di 200 interventi presentati dai membri delle diverse Unità di ricerca in congressi nazionali e internazionali, un numero davvero rilevante di saggi e articoli apparsi su riviste scientifiche, e la pubblicazione di una nutrita serie di volumi dedicati allo studio delle dottrine politiche sulla cittadinanza e la sovranità, nelle loro articolazioni rispetto a istituti statali, regionali e locali con diversi gradi di centralizzazione. L'ampiezza e la pregnanza di tale panoramica è il prodotto dello studio puntuale del pensiero politico di singoli autori in contesti storici ben precisati e dell'individuazione delle loro caratteristiche specifiche, attraverso un lavoro di comparazione dei risultati della ricerca all'interno delle singole Unità e quindi nel confronto nazionale con tutte le unità componenti.

Ai numerosi singoli volumi e saggi – contenenti riflessioni critiche e contributi originali, oltre a materiali, fonti, testi poco conosciuti o dimenticati della tradizione europea, insieme a nuove interpretazioni per la comprensione della circolazione di testi classici sui temi delle autonomie, del federalismo e del rapporto centro-periferia – si affianca ora questo volume, che raccoglie i contributi presentati e discussi al Convegno conclusivo *“Decentramento e autonomie nel pensiero politico europeo”*, tenutosi a Trento il 29-30 aprile 2011 e dedicato in particolare all'individuazione di alcune linee di sviluppo, di temi comuni e di riferimenti istituzionali e dottrinali ricorrenti.

I venti saggi qui raccolti offrono una carrellata assai stimolante su temi, autori e contesti storici e istituzionali anche assai lontani, e si presentano come tanti brevi capitoli di una storia del 'paradigma orizzontale' nel pensiero politico europeo, della quale, senza alcuna pretesa di esaustività, intendono almeno costituire una campionatura significativa, capace di indicarne la ricchezza e la complessità.

A partire dalle note introduttive di Lloyd, che fissano alcune coordinate lungo le quali seguire i diversi percorsi presentati, questa carrellata si snoda dal Medio Evo al secolo XX, offrendo, grazie al contributo della Scuola di Trento, un'attenzione speciale all'Età di mezzo e soprattutto al passaggio da questa all'Età moderna.

Nel paragone fra la tradizione europea e quella d'Oltreoceano, ricordare che l'America non ha avuto Medio Evo è probabilmente un'osservazione un po' curiosa, e che tuttavia, con buona pace di Monsieur de La Palice, ci porta nel vivo della problematica affrontata, fra centralismo e autonomia. Se per centralizzazione intendiamo – come puntualizza Loyd – «legal uniformity maintained by means of unitary legislative capability», e se la centralizzazione è divenuta, nel corso dei secoli, quasi un sinonimo o una precondizione per la semplice esistenza di una società politica, è proprio nel Medio Evo europeo, grazie alla particolare configurazione delle istituzioni politiche, che si elabo-

rano le categorie di pensiero che rendono possibile combinare le autonomie (capacità di darsi proprie leggi) con la presenza di una 'centralizzazione monarchica'. Si tratta di differenziare i diversi gradi di questa centralizzazione, e di distinguere fra 'centralizzazione' e 'centralismo'. In una scala ideale, il grado più basso della centralizzazione sarebbe occupato dalle proposte dei pensatori anarchici, mentre il grado più alto sarebbe costituito dalle diverse forme di centralismo, se per quest'ultimo intendiamo «la concentrazione di potere e di controllo nell'autorità centrale di un'organizzazione politica» (Merriam-Webster *Dict.*). Al vertice si troverebbero le forme più estreme di centralismo, fra le quali il totalitarismo, con la pretesa di controllare non solo l'attività legislativa e politica, ma anche la società intera.

I contributi raccolti nel presente volume si riferiscono ai diversi gradi intermedi di questa scala, e alla continua dialettica dinamica attraverso la quale la ricerca dell'autonomia tenta di limitare la centralizzazione del potere, o per lo meno di negoziare con esso lo spazio politico, e, di converso, la puntualizzazione dei termini e degli ambiti delle diverse autonomie effettuata dai nuovi protagonisti, specialmente durante la transizione verso sistemi caratterizzati da un maggior grado di centralizzazione. In questa prospettiva sono qui presentati alcuni esempi illuminanti dell'inesauribile 'deposito' di esperienze, dottrina e istituzioni che l'Età di mezzo offre in eredità allo sviluppo del pensiero europeo moderno e contemporaneo, che vi farà ricorso spesso, certo assai più di quanto non immaginino i sostenitori di un cammino lineare della storia verso le "magnifiche sorti e progressive".

In tale scala ideale si colloca il contributo di Francesca Viola, che colloca nel *Dictatus Papae*, «nel quale si afferma con forza il centralismo del Pontefice di Roma», anche «la base per la nascita, nella canonistica, di concetti cardine quali centralismo e autonomia», nel momento in cui si costruisce «il primato giurisdizionale» del Papa, insieme alla delineazione delle «relazioni tra potere centrale e poteri periferici» nella *Concordia discordantium canonum* di Graziano.

In questa luce Howell Lloyd opportunamente sottolinea il caso della *Monarchia* di Dante, del quale si occupa Claudia Di Fonzo, in relazione alla piena fusione di *iustitia e aequitas* nel Paradiso. Lloyd ricorda che, diversamente da Erodoto che opponeva l'autonomia al governo del *monarca-tiranno*, Dante afferma che la massima libertà e autonomia (*sui et non alterius gratia*) si realizzano vivendo sotto un monarca (*existens sub Monarcha est potissime liberum*), attribuendo al monarca il ruolo di «unitary legislative capacity as the facilitator and guarantor of autonomy itself». Si tratta di un nucleo tematico importante, che ritroviamo molti secoli più tardi, nella giurispubblicistica tedesca del Seicento sulle libere città imperiali, nella quale ci guida con mano sicura Lucia Bianchin, che mostra come la "libertà ordinata" delle città tedesche, non "totalmente libere" perché obbedienti all'Imperatore, venga celebrata da Besold in contrapposizione all'esperienza disordinata «delle città italiane, de-

generate in signorie e principati, che, in perenne guerra fra loro, hanno causato la perdita della libertà dell'Italia intera». Si tratta, ci dice Bianchin, di «una sfida al centralismo dello stato moderno [...], che viene insieme dall'alto e dal basso, da un imperatore che non ha ormai grandi aspirazioni, ma vuole sopravvivere, e dalle città libere, sue alleate».

Il centralismo è appunto la caratteristica che contraddistingue lo Stato moderno, discussa dagli autori dei saggi contenuti in questo volume. Esso occupa il grado più alto di centralizzazione nella nostra scala ideale, e impone non solo cambiamenti istituzionali, ma anche un profondo ripensamento delle categorie mentali e degli strumenti tecnici per rendere possibile la vita politica e sociale rispetto agli assetti precedenti. I problemi della transizione sono illustrati da Giuliano Marchetto a proposito dei *Consilia* nel Quattrocento, quando i giuristi devono «far fronte all'eclisse di quel momento di unità rappresentato dall'Impero» con la «progressiva sostituzione del principe territoriale al *princeps* della tradizione», finendo con l'applicare a queste nuove figure di sovrano «quei limiti e quelle cautele che avevano pensato per i rescritti imperiali». Per questi giuristi dell'età del diritto comune «il centro non esclude la periferia, il sovrano non combatte l'autonomia», per cui la dottrina può «schierarsi a difesa delle autonomie senza essere avversaria del principe»: non stupisce quindi che essa fosse destinata al tramonto con l'affermazione dello Stato assoluto, in coincidenza con «il tramonto dell'autonomia normativa dei corpi intermedi». Così Cecilia Natalini ci offre con l'opera di Roberto Maranta nel Regno di Napoli «uno spaccato significativo del ruolo assunto dall'interpretazione nel passaggio dalle autonomie ai centralismi della prima età moderna», in cui «l'*interpretatio* medievale visse una seconda vita»: il potere sovrano del *princeps* di istituire la procedura sommaria nel caso di giudizi civili – che, «a causa del dilagare del banditismo», dovevano rendere più rapida ed efficace la giustizia – sconvolgeva «un intero ed importante settore processuale» e veniva accompagnato dal massiccio ricorso allo *ius gentium*, che permetteva di derogare dalle *solemnitates* del processo ordinario di *ius commune*, e nello stesso tempo costituiva l'unico limite alla centralizzazione del potere.

Nella transizione al centralismo dello Stato moderno e anche successivamente, con l'affermazione dello Stato assoluto, il ricorso al 'deposito' accumulatosi nei secoli precedenti avviene più spesso e con modalità assai diverse, di quanto non si possa immaginare all'interno di una visione rigidamente schematica di queste trasformazioni. Così non solo la dottrina accumulata, ma anche i modelli di esperienze legate a gradi diversi di centralizzazione continuano ad esercitare un'influenza duratura, che servirà a forgiare proposte e progetti 'nuovi', cioè adattati al nuovo centralismo, o addirittura frontalmente avversi ad esso. Fra gli strumenti impiegati nella sfida al moderno centralismo, un posto importante va riservato alla strategia della 'centralizzazione supre-

ma', e cioè il ricorso alla «legal uniformity maintained by means of unitary legislative capability» suprema, quella divina, l'unica capace di sfidare con successo l'accentramento dei poteri e della potestà legislativa attribuiti ai sovrani assoluti ed al diritto positivo, grazie al riferimento ad una sovranità e ad una legislazione di grado ancora superiore, supremo appunto.

Tale 'centralizzazione suprema' si rivela però un'arma a doppio taglio fin dall'età medievale. Se infatti da una parte la riproposizione in chiave giuridica dei testi biblici serve a legittimare la supremazia gerarchica e giurisdizionale del Pontefice di Roma, in quanto universale, e quindi superiore all'Imperatore, dall'altra la dottrina che precisava i termini della *Potentia Dei absoluta* del Papa servì successivamente come fondamento a molti giuristi per offrire nuova legittimazione proprio alla pienezza dei poteri dei sovrani secolari, come mostra Massimiliano Traversino nel suo contributo all'"archeologia del potere". Ma ancora, nella prima metà del Duecento, il ricorso alla 'suprema centralizzazione' da parte di Francesco d'Assisi, con il riferimento alla Regola del Vangelo, gli apre impensati varchi di autonomia in senso etimologico, come legislatore di *ius proprium*, divenuto *Pater legiferus* nella tradizione successiva, dove «l'allegazione evangelica», con forte valore normativo, in quanto «la norma evangelica è sovraordinata ad ogni altra», permette a Francesco di «conservare l'autonomia della fraternità rispetto alla curia», secondo la brillante analisi di Christian Zendri: «La sottomissione a tutti è essa stessa scritturale [...]. L'umiltà francescana è quindi adesione alla norma evangelica [...]. La norma superiore, in questo senso, rende chi la vive libero e autonomo da quelle inferiori, nel momento stesso in cui implica la sottomissione volontaria di costui a tali norme, e anzi proprio perché vi è questa sottomissione».

La strategia della 'centralizzazione suprema' può essere una chiave di volta per comprendere la straordinaria diffusione della letteratura politica sulla *Respublica Hebraeorum*, che ne costituiva un caso particolare: uno Stato a struttura 'federale', fondato sul patto, in cui Dio era sovrano (*teocrazia*, in senso etimologico), e in cui la legge divina coincideva con quella positiva, esercitava nell'Europa fra Cinque e Seicento un fascino e una potenza normativa senza pari, che venivano fondamentalmente usati per contrastare il centralismo degli Stati moderni. Avere Dio per sovrano implicava la *non necessità* di un re umano, come era avvenuto ai tempi dei Giudici (e, nelle interpretazioni più radicali, la sua illegittimità, sostenuta dai "republican exclusivists" alla Milton), o, nel caso dell'instaurazione della monarchia, una forte limitazione 'costituzionale' del potere imposta dalla stessa legge divina, come nel caso della monarchia davidica, portata ad esempio dai monarcomachi nella Francia del Cinquecento. Anche in questo caso, però, la strategia della centralizzazione suprema poteva venir impiegata per scopi opposti: per combattere gli esiti sovversivi della strategia 'biblica' Filmer cercò di impadronirsene, usando la *Genesi* (anziché il *Deuteronomio* ed i libri di *Samuele* e dei *Re*) per costruire un modello 'patriarcale' a sostegno del centralismo più sfrenato.

Il centralismo dello Stato moderno non si affermò in maniera uniforme in Europa, dando luogo a ‘ritardi’ e ‘resistenze’. Così nella prima metà del Settecento, al tempo di Paolo Mattia Doria, il cui pensiero politico viene magistralmente riportato a unità da Vittor Ivo Comparato, «le autonomie potevano significare vecchi poteri di fatto e l’accentramento un investimento opportuno per la razionalizzazione della “vita civile”». Se Doria, a livello analitico e di realismo politico, considerava la monarchia assoluta «un male inevitabile a causa delle passioni umane», i consiglieri e i magistrati dovevano, a livello ideale, seguire il paradigma platonico e non guardare verso l’alto per limitare il potere, ma piuttosto guardare verso il basso per «indirizzare i governati alla virtù e quindi alla felicità». Nelle opere della tarda maturità il pensiero di Doria si sposta «dal timore della corruzione degli ordini alla condanna del dispotismo», e dalle passioni dei governati ad una rinnovata «attenzione per la passione di dominio dei governanti». Seguendo invece le esemplari vicende biografiche di Francesco d’Aguirre, funzionario e ministro al servizio di diversi sovrani, Regina Lupi mostra come egli fosse di volta in volta impegnato a difendere le prerogative dello Stato nei conflitti giurisdizionali con la Chiesa, ma anche quelle del centralismo dello Stato della Chiesa rispetto al controllo dell’Università de La Sapienza di Roma, fino alla riforma del sistema fiscale milanese sotto il dominio asburgico, dove, per le vicende legate alla successione al trono di Maria Teresa, si verifica la situazione, (per noi) paradossale, ma non insolita, per cui «l’accentramento del potere, in un materia delicatissima quale quella fiscale, poteva essere talvolta sostenuto dalle periferie, cioè dalle province lombarde, e rallentato dalla capitale». Infine Manuela Bragagnolo ci fa vedere come «la riflessione sui limiti del potere accompagnò Muratori tutta la vita», traendo ispirazione e materiali documentari dalle sue ricerche sulle *Antiquitates Italicae* «che restituivano la piena consapevolezza del legame del suo mondo con i secoli “barbarici”» per «suggerire nuove strade al riformatore», a quel Carlo VI che era invitato a redigere un nuovo codice rinnovando la tradizione del *Codice Carolino*, e per istruire un futuro principe sul «mestiere» di «procurare la pubblica felicità».

Nel corso dell’Otto e Novecento il discorso si amplia e si complica, con l’evoluzione degli Stati nazionali e le nuove istanze democratiche che propugnano nuove forme di partecipazione, con l’associazione, o riscoprono quelle antiche, comunali, mentre incombe l’ombra della prima repubblica democratica europea moderna, quella giacobina, fortemente centralistica. Soprattutto nel corso dell’Ottocento le diverse formulazioni di modifiche degli assetti esistenti prendono la forma di proposte costituzionali, con le quali si cerca di opporre al centralismo dello Stato nazionale le diverse forme di decentramento amministrativo, o addirittura la soluzione federale, tutte fortemente legate al tema dell’autonomia locale ed alla sua dialettica con il potere centrale.



A riflettere su queste diverse combinazioni e scontri ci porta il saggio di Marina Scola sulle Municipalità nel triennio giacobino, le quali, pur offrendo «la possibilità di operare la liberalizzazione delle istituzioni più vicine al popolo» e divenire «il fulcro della repubblicanizzazione», si inserivano, sotto l'occupazione francese, nella complessa dialettica sviluppatasi nella Rivoluzione, per la quale le *communes* avevano costituito un «possibile elemento di una monarchia costituzionale», ma erano poi passate a rappresentare un «fattore di disgregazione rispetto alla Repubblica maggiore». Paradossalmente (per noi), «l'impulso alla democratizzazione» delle municipalità era destinato «a creare difficoltà dove esisteva una forte tradizione comunale», come nello Stato della Chiesa. L'insofferenza verso il potere centrale da parte di alcune di esse le fa richiamare all'ordine dal Ministro dell'Interno della Repubblica Romana, che taccia di «Anarchia» quei Cittadini che «si lasciano trasportare da una specie di ebbrietà», contrapponendosi al «centralismo politico di matrice francese».

Così Marco Barducci illustra il rapporto fra associazione e democrazia, un altro grande tema del pensiero politico europeo, attraverso gli scritti di William Linton, divulgatore del pensiero mazziniano in Inghilterra. Alla «centralizzazione proletaria», proposta dal *Manifesto* marxiano, «Mazzini aveva contrapposto l'associazione sia a livello politico-sociale (famiglia, città, nazione), sia a livello economico-produttivo (lavoro, intelletto, capitale)». Nella presentazione al pubblico inglese, Linton «difese il *Local Government*» che «conciliava la libertà individuale con l'eguaglianza tramite il principio associativo», e «affondava le proprie radici nella tradizionale autonomia amministrativa delle comunità inglesi», esaltata da Milton e dai Commonwealthmen.

Al federalismo di Proudhon, al quale giunge «alla fine di un lungo percorso intellettuale» e alle sue critiche rivolte all'assetto centralizzato del neonato Stato italiano è dedicato il saggio di Gilda Manganaro Favaretto. Se la federazione è diventata per Proudhon lo «strumento che dovrebbe riequilibrare non solo i conflitti economici, ma anche quelli politici» e «la libertà si concretizza nell'autonomia» che risolve in sé «sia l'istanza politica antiautoritaria, sia quella economica antisfruttamento», spetta agli italiani impegnati nella conquista dell'indipendenza statale cogliere l'occasione per darsi una struttura federale. L'idea di nazione «divenuta lo strumento retorico per eccellenza», viene ripensata in senso pluralistico, anche tenendo presente la lezione di Ferrari, che «aveva proposto una sorta di slittamento di significato del termine di 'nazione' in quello di 'federazione'». Il decentramento amministrativo, proposto da alcuni italiani (Farini-Minghetti) come antidoto ai pericoli del centralismo unitario, rimane per Proudhon «une chimère».

Fausto Proietti invece ci introduce al dibattito politico francese dell'Ottocento, che discute di 'centralisation' e di 'fédéralisme' nella patria del 'centralismo', illustrando l'evoluzione delle tematiche autonomistiche, che nella prima metà del secolo costituivano due tradizioni ben distinte – fra regio-

nalismo aristocratico e comunalismo borghese – e che con il 1848 subiscono un'«ibridazione del lessico politico», che viene esemplificata attraverso l'analisi dell'opera di Ferdinand Béchard.

In questo dibattito europeo si inserisce la delineazione dello Stato moderno che Attilio Brunialti compie in numerosi scritti e soprattutto attraverso la sua fortunata «Biblioteca di Scienze Politiche». Carlo Carini ne sintetizza i termini, sottolineando l'impegno civile di Brunialti e della sua Scienza politica, che doveva servire a indicare la via della modernità al nuovo Stato italiano, individuando le caratteristiche dello Stato libero, che si distingue da quello dispotico per «la presenza di un collaudato sistema di rappresentanza centrale e la presenza diffusa di forme di autogoverno» locale, «che tempera le usurpazioni del governo centrale», prendendo in considerazione anche l'opzione della costituzione federale.

La fine dell'Ottocento vede le trasformazioni che si cercavano di proporre per adattare i due Imperi, quello austro-ungarico ed il Kaiserreich guglielmino, alle nuove sfide poste dallo sviluppo delle rivendicazioni nazionali e sociali. Sergio Amato illustra nel dettaglio i contenuti e il contesto del *Disegno di legge sulla responsabilità del cancelliere imperiale*, formulato da Georg Jellinek per modificare «la cornice costituzionale federale voluta da Bismarck», in «aperta e frontale rottura del federalismo egemonico prussiano», capace di aprire «un'efficace breccia nell'architrave centralistico» del sistema decisionale tedesco. Sara Lagi ci illustra invece le proposte di Adolf Fischhof per offrire condizioni di uguaglianza alle diverse nazionalità dell'Impero austro-ungarico rispetto alla Costituzione del 1867, del tutto insoddisfacente da questo punto di vista. Fischhof riteneva che «l'unità politica non dovesse significare la soppressione della pluralità nazionale», per un Impero che si doveva porre come «alternativa agli Stati-nazione», e che quindi, attraverso la «decentralizzazione doveva garantire alle singole nazionalità un'ampia autonomia»: «la malattia di cui soffriva l'Austria era il centralismo neo-assolutista». La cura proposta era una modifica costituzionale del parlamento centrale in senso compiutamente democratico, accompagnata dal decentramento amministrativo e dalla riforma del sistema elettorale, per evitare che le rivendicazioni nazionali, non trovando soluzione nell'Impero, portassero alla sua dissoluzione.

Nel Novecento le istanze federaliste ed i dibattiti sull'autonomia acquistano maggior forza ed esiti nuovi, almeno nella seconda metà del secolo. Antonio Merlino però ci spiega come già nella prima metà il dibattito ferveva sui temi delle autonomie, nelle occasioni più diverse, come quella legata alla recezione dell'opera di Kelsen fra i giuristi italiani. Le critiche di Santi Romano verso la «*reductio ad unum* della pluralità del giuridico» attuata dalla *Reine Rechtslehre* kelseniana, che si contrapponeva all'idea di Romano dell'ordinamento giuridico fondato sulla «pluralità ordinamentale», si sedimentano nella voce «Autonomia», dove il giurista palermitano afferma che «il concetto di

autonomia non poteva essere compreso se non riferito alla complessiva costituzione di un ordinamento giuridico». Così Capograssi univa le critiche al monismo kelseniano dell'«unità del sistema normativo» a quelle verso il centralismo statalista, per una concezione del diritto come «esperienza etica».

Infine il saggio di Flavio Terranova ci porta a tempi più vicini, con le tematiche federaliste sostenute da Mario Albertini, in cui «il federalismo è considerato lo strumento più adeguato al conseguimento della pace», per uno Stato federale europeo, a livello interstatale, e una costituzione che, a livello infrastatale, garantisca «una pluralità di livelli territoriali di autonomia», tutti caratterizzati da istituzioni capaci di assicurare un'ampia partecipazione democratica. Nelle istituzioni rappresentative locali e regionali deve «trovare espressione il senso politico della comunità», che si realizza, a livello regionale, anche attraverso un sistema decentralizzato di istruzione e di salvaguardia e riprogettazione del territorio e degli assetti urbani.

Insieme agli altri risultati conseguiti, questo volume documenta attraverso la varietà dei temi e la grande estensione temporale, che permettono di proporre nuove letture e inedite relazioni storico-dottrinali fra tradizioni ed epoche diverse, la complessità e la ricchezza dell'eredità e del patrimonio vivente di idee e valori, ma anche di pratiche politiche appartenenti alla tradizione europea del pensiero politico 'orizzontale' in rapporto ai diversi gradi di centralizzazione, nella convinzione che la conoscenza e la riflessione su di essi apporti un elemento decisivo di arricchimento per le proposte di nuovi equilibri istituzionali legati all'allargamento dell'Unione Europea e alla creazione di un nuovo spazio politico europeo, in una prospettiva di ripensamento che apra nuove strade e serva da antidoto alle ricorrenti tentazioni di ripiegamento.

### *Ringraziamenti*

Il Progetto di ricerca di interesse nazionale (PRIN) *Challenging Centralism. Decentramento e associazione nel pensiero politico europeo moderno e contemporaneo*, cofinanziato dal MIUR, ha visto la continua e feconda collaborazione fra le Unità di ricerca delle Università di Firenze, Perugia, Siena e Trento.

Esso si è articolato attraverso una serie di seminari, incontri scientifici e riunioni organizzative, svoltesi a Firenze, Perugia, Trento e Bologna. I momenti decisivi di scambio e discussione generale hanno però avuto luogo nell'Università di Trento il 12-13 marzo 2010, con l'Incontro di studio su "Diritto, politica, società in Europa tra Otto e Novecento", organizzato insieme alla presentazione del volume di *Scritti* di Max Weber, *Zur geschichte der Handelsgesellschaften im Mittelalter* (1889-1894), a cura di G. Dilcher e S. Lepsius e, sempre a Trento, il 29-30 aprile 2011, con il Convegno conclusivo su "Decentramento e autonomie nel pensiero politico europeo", nel corso dei

quali i componenti delle diverse Unità di ricerca hanno potuto discutere dei loro lavori con i colleghi Gerhard Dilcher (Univ. Frankfurt a. M.), Paschalis Kitromilides (Univ. Athens), Susanne Lepsius (Univ. München), Filippo Liotta (Università di Roma La Sapienza), Howell Lloyd (Univ. Hull), Realino Marra (Univ. Genova), Aldo Mazzacane (Univ. Napoli), Luca Nogler (Univ. Trento), Joachim Rückert (Univ. Frankfurt a. M.), Pierangelo Schiera (Univ. Trento), Jean-Claude Zancarini (Ec. N. Sup. – LSH Lyon), che qui desideriamo ringraziare per il loro prezioso contributo.

Un ringraziamento speciale, davvero sentito, va quindi all'Unità di ricerca di Trento, al suo responsabile Diego Quaglioni, insieme a tutti i collaboratori, al Direttore del locale Dipartimento di Scienze Giuridiche e alla sua efficientissima Segreteria organizzativa.

Nell'Unità di ricerca di Firenze devo un riconoscimento particolare a Camilla Hermanin, per l'impulso decisivo alla formulazione del progetto, e a Sara Lagi, per la collaborazione nell'organizzazione di numerosi incontri e nella preparazione del presente volume per la stampa.

Desidero infine esprimere la mia gratitudine e tutto il mio compiacimento ai responsabili delle altre Unità di Ricerca, Sergio Amato, Carlo Carini e Vittor Ivo Comparato, insieme a tutti i partecipanti al nostro Progetto di ricerca, soprattutto a quelli più giovani, che con la serietà del loro impegno hanno contribuito in modo determinante al successo della nostra impresa, offrendo ai veterani motivi di speranza per il futuro dell'Università italiana.

Lea Campos Boralevi  
*Università di Firenze*



# The relationship between centralization and autonomy in the history of European legal and political thought

Howell A. Lloyd

I should like to begin by saying how greatly I appreciate your inviting me to join you today, and in particular by thanking Diego Quaglioni for welcoming me so warmly to Trento. I am delighted to be here.

I propose indeed to start by looking at the terms ‘Centralization’ and ‘Decentralization’, since one can, I think, argue that it would be difficult to make much of ‘decentralization’ without first considering ‘centralization’. I shall then comment on a few examples of their significance to thinkers in the later-medieval and early-modern periods; and, finally, I shall venture into territory about which the leader of your group has written with such distinction: I mean, the *respublica Hebraeorum*, the commonwealth of the Hebrews.

## 1. The terms

The symposium offers an intriguing juxtaposing of terms: ‘autonomy’/‘centralization’, the former from the vocabulary of the ancient world, the latter a relatively recent coinage.

On the face of it, the term ‘autonomy’ is simply a transliteration of the Greek ‘*αὐτονομία*’, in turn a composite from ‘*αὐτός*’ signifying ‘self’ and ‘*νόμος*’ signifying ‘law’. Strictly, the composite term gives us ‘*αὐτόνομος*’ meaning ‘[living under] one’s own laws’, a position which in a political context might be construed as ‘independence’ or even ‘freedom’.

Let me note a few examples of such usage:

In his account of how the Persians became rulers of Asia, Herodotus describes how ‘... the dwellers on the mainland’ having been ‘free men (*αὐτόνομων*)’ now came to be ruled by ‘monarchs (*τυραννίδα*)’ [Herodotus I.96].

In Thucydides the term plainly signifies political autonomy. Thus his account of Pericles' speech in response to a Spartan embassy challenging the Athenian confederacy: that the Athenians would give the confederated states their 'independence' (*αὐτονομίους*) if they were previously independent and if they in turn granted the right to exercise independence (*αὐτονομεῖσθαι*) to states in their alliance [Thucydides I.cxliv.2].

'Independence' in this context would seem to involve freedom to use one's own laws.

Now the term 'centralization' has no such classical pedigree. According to the *Oxford English Dictionary* its earliest recorded occurrence is in Dupré's *Lexicon* of 1801. The relevant passage in that work reads as follows:

William Dupré, *Lexicographia-neologica Gallica: the neological French dictionary containing words of new creation not to be found in any French and English vocabulary hitherto published* (1801), p. 43:

'Centralisation, s.f. centralization: the action of centralizing, or tendency to a *union* in one common centre, or of *uniting power and authority* in a few hands [my italics]'

Note how the stress is on 'union', 'uniting power and authority'; there is here no explicit mention of *legislative* authority.

But compare the *Charge delivered to the clergy of the diocese of Exeter* in 1836 by the formidable bishop and controversialist Henry Philpotts: 'the vice of modern legislation: centralisation, as it is called'.

So we may take 'centralization' to mean legal uniformity maintained by means of unitary legislative capability – in a word, 'sovereignty', a term to which I shall shortly return

## 2. Examples

If we seek in the early-modern period an instance of thorough-going centralization, we must look outside Europe:

*Morocco*, the only Arab region not under Ottoman rule in this period. Here, 'the identification, and not just the association of religious authority with political rule ensured the centralisation of power in the figure of' the ruler, or caliph, seen as the descendant of the family 'of the prophet Muhammad. Thus the *makhzan* (central government) 'controlled all the power and permitted neither tribal nor Sufi nor commercial groups to decentralise and thereby share authority'<sup>1</sup>. Moreover, no scholar emerged to challenge or qualify that ideology, *pace* the extraordinary distinction of Ibn Kaldun.

<sup>1</sup> Cemal Kafadar and Nabil Mater, 'The Ottoman Empire and Morocco', in *European Political Thought, 1450-1700*, eds. Howell A. Lloyd, Glenn Burgess and Simon Hodson (London, 2007), pp. 257, 266

In Europe, *France* and *England* are often cited as prime examples of centralization in this period.

In the case of *France* we have the concept of 'sovereignty' as formulated by Jean Bodin (1529-96): 'the first mark of the sovereign prince is the power to give law to all in general and to each one in particular .. without the consent of a greater, nor an equal, nor a lesser than himself (*la premiere marque du Prince souuerain, c'est la puissance de donner loy á tous en general & á chacun en particulier ... sans le consentement de plus grand, ni de pareil, ni de moindre que soy*)<sup>2</sup>.

In *England* Bodin's view was echoed by Sir Robert Filmer (1588-1653), in *Patriarcha* (written c. 1630, first published 1680). Filmer drew heavily on Bodin, and went beyond him: thus, 'There can be no laws without a supreme power to command or make them. In all aristocracies the nobles are above the laws, and in all democracies the people. By the like reason, in a monarchy the king must of necessity be above the laws. There can be no sovereign majesty in him that is under them. That which giveth the very being to a king is the power to give laws ... [T]he common law itself, or common customs of this land, were originally the laws and commands of kings at first unwritten'<sup>3</sup>.

Compare this with Bodin: 'But, someone will say, not only do magistrates have power to make edicts and ordinances, each according to his power and within his jurisdiction, but particular persons too make customs, general as well as particular. Now it is certain that custom has no less power than law: and if the sovereign Prince is master of the law, particular persons are masters of the customs. I reply that custom takes effect little by little and over long years by the common consent of all, or a majority; but law emerges in an instant and takes its effect from the one who has power to command everyone (*Mais, dira quelcun, non seulement les Magistrats ont pouuoir de faire edicts & ordonnances, chacun selon sa puissance, & en son ressort: ainsi les particuliers font les coutumes, tant generales que particuliers. Or il est certain que la coutume n'a pas moins de puissance que la loy: & si le Prince souuerain est maistre de la loy, les particuliers sont maistres des coutumes. Je respons que la coutume prend sa force peu à peu, & par longues annees d'un commun consentement de tous, ou de pluspart: mais la loy sort en un moment, & prend sa vigueur de celui qui a puissance de commander à tous*)<sup>4</sup>.

Yet acknowledgement of customs in these terms still over-stated the extent of centralization in the French kingdom. Nowhere was its decentralized

<sup>2</sup> J. Bodin, *Les six livres de la République*, I.x: Paris (1583), p. 221.

<sup>3</sup> R. Filmer, *Patriarcha and other writings*, ed. Johann P. Sommerville (Cambridge, 1991), pp. 44-5.

<sup>4</sup> Bodin, *République* I.x: (1583), p. 222.



character more evident than in the sphere of private law; and by no one was this more plainly stated than by Guy Coquille (1523-1603), *avocat* and *procureur fiscal* in the Nivernois: Kings were 'established' by 'the people'. But they retained 'the right to establish law over themselves: which are the customs and unwritten law' whereby the people's 'intercourse, transactions and other affairs are regulated'. Customs were 'our true civil and common law in every province'. Its 'prime movement' was 'in the will of the people of the three orders and estates of the provinces by tacit consent'. Although 'authorisation of [the customs] belongs to the king', it was none the less 'the people who make the law'; and 'the making of law is a right of sovereignty'<sup>5</sup>.

The public/private differentiation is plainly drawn by Bodin too:

'... it is impossible that all goods should be common, as Plato would have it in his first *Republic* ... for he did not grasp that if this were the case the sole mark of *respublica* would be lost (*la seule marque de Republique seroit perdue*); for nothing can be public if there is nothing private: and nothing common can be imagined where there is nothing particular (... *il ne se peut faire que tous les biens soyent communs, comme Platon vouloit en sa premiere Republique ... Or il ne iugeoit pas que si cela auoit lieu, la seule marque de Republique seroit perdue; car il n'y a point de chose publique, s'il n'y a quelque chose de propre: & ne se peut imaginer qu'il y ait rien commun s'il n'y a rien particulier*)<sup>6</sup>.

So we now have in France a clear distinction between the public sphere, the realm of positive law promulgated centrally by the prince, and the private sphere, the realm of custom made locally by the people, involving consent and, accordingly, a degree of *αὐτονομία*. The distinction between the 'public' or 'civic' and the 'private' or 'personal' is critical, as we shall see.

So much for the purportedly 'centralized' states of western Europe. Let us look farther east.

In the *German Empire*, we are authoritatively told, the key issue was 'how to provide administration of justice and enforcement of peace in a largely composite polity *without a monarchical centre*, which neither was, nor was in the process of becoming, an aristocracy of princely dynasties or a federation of states'; a polity where 'Dynastic interests competed without the framework of an overarching single monarchical centre'<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Quoted from G. Coquille, *Oeuvres* (2 vols., Bordeaux, 1703), by Howell A. Lloyd, 'Constitutionalism', in *The Cambridge History of Political Thought, 1450-1700*, eds. J.H. Burns and Mark Goldie (Cambridge, 1991), p. 286.

<sup>6</sup> Bodin *République* I.ii: (1583), p. 15.

<sup>7</sup> Robert von Friedeburg, in Robert von Friedeburg and Michael Seidler, 'The Holy Roman Empire of the German Nation', in *European Political Thought, 1450-1700: Religion, law and philosophy*, eds. Howell A. Lloyd, Glenn Burgess and Simon Hodson (London, 2007), pp. 107, 109.

The problem exercised Nicholas of Cusa (1401-64) [here I venture into the territory of Professor Cecilia Natalini]. In his *De concordantia catholica* (1433) Cusanus described a time when ‘the emperors exercised genuine governing authority’, when ‘the voice of the emperor was supported by power and force’, when ‘the laws were strong, the imperial statutes were feared’. But ‘the present state of the government has departed from this ... All concern for the commonwealth has disappeared. The bridle is slackened and anyone violates the law with impunity’<sup>8</sup>. In other words, central authority in the secular sphere has collapsed, and *αὐτονομία* has resulted in *ἀναρχία*.

However, the solution, for Cusanus, was not unbridled centralization. By comparison with what had become of the Empire, there was indeed an organisation in Christendom with a quasi-monarchical centre. This was the church and the centre the papacy; but there, centralization had gone too far. The assertion of papal monarchy offended against a fundamental principle of natural law. This was the principle of freedom: ‘all are by nature free ... by nature men are equal in power and equally free’. It followed that ‘properly ordered authority’ could not be ‘naturally established except by the election and consent of others and law is also established by consent’<sup>9</sup>.

The argument echoed the thesis presented a century earlier by Marsilius of Padua (1275/80 – 1342/3) where the case for *αὐτονομία* is made more plainly: that ‘every citizen must be free’, that ‘law is better observed by every citizen [when] each one seems to have imposed [it] upon himself’, and that such a law, ‘made by the hearing and consent of the whole multitude ... would be readily observed and endured by every one of the citizens, because then each would seem to have set the law upon himself [emphasis mine]’<sup>10</sup>.

Yet, contemporaneously, the argument from freedom was given a different gloss by Dante Alighieri (1265-1321) [here I would defer to the expertise of Dr Claudia di Fonzo]. Identifying ‘freedom (*libertas*)’ in the sense of judgement controlling appetite as ‘the greatest gift given by God to human nature’, Dante argued that human beings were able to ‘make the fullest use of this principle’ when living ‘for the sake of oneself and not of something else (*sui et non alterius gratia est*)’. Here was a view of autonomy plainly grounded upon Aristotelian premisses: ‘the man is free, we say, who exists for himself and not for another’.<sup>11</sup> But in Dante’s view it was when ‘living under a monarch’ that human beings achieved such self-fulfilment, for they were then ‘supremely free (*existens sub Monarcha est potissime liberum*)’. Freedom in this sense required

<sup>8</sup> Nicholas of Cusa, *The Catholic Concordance*, III.xxvi.486, xxix.496: ed. Paul E. Sigmund (Cambridge, 1991), pp. 287, 291.

<sup>9</sup> *Ibid.*, II.xiv.127: (1991), p. 98

<sup>10</sup> M. of Padua *Defensor pacis* I.xii.6, in Marsilius of Padua, *The Defender of Peace*, vol. II, trans. Alan Gewirth (New York, 1956), p. 47

<sup>11</sup> Aristotle, *Metaphysics* I.2: 982b 25-6

the application of ‘laws framed for the benefit of the political community’: and ‘the formulation of laws requires also that there be a monarch (*Monarcha necessitatur in legibus ponendis*)<sup>12</sup> – the presence, in other words, of a unitary legislative capability as the facilitator and guarantor of autonomy itself. It is a point to which I shall return at the end of my remarks.

Underlying a good deal of this is the idea of concord, or harmony. It informs much of the thought of Bodin and Cusanus. For his opening remarks Marsilius draws upon Sallust: ‘By concord small things increase, by discord great things fall to ruin (*Nam concordia parvae res crescunt, discordia maximae dilabuntur*)’.<sup>13</sup> According to Dante, in his turn, ‘as concord in itself is a good [thing], it is clear that it consists in some unity as in its root (*cum concordia in quantum huiusmodi sit quoddam bonum, manifestum est ipsam consistere in aliquo uno tanquam in propria radice*)’<sup>14</sup>.

By no one was this theme more plainly captured than by the Polish scholar Andrzej Frycz Modrzewski (1503-72) in his distinguished work, *De Republica emendanda*. The *Ständestaat* of the Commonwealth of Poland-Lithuania with its politically-engaged nobility has been authoritatively characterised as ‘pluralist, decentralized’<sup>15</sup>. In describing it Frycz Modrzewski couples neoplatonist imagery with the time-honoured organological analogy to represent this polity as ‘a single living body, all of whose members are animated by the same spirit, and all actions proceed from a single-fountain-head (*omnes actiones ab uno quodam fonte procedant*)’ [p. 162]<sup>16</sup>. Those several members had vital roles to play. Participation and freedom went hand in hand: ‘all men ought to rejoice in freedom (*omnes certe homines libertate aliqua gaudere debent*’; and, just as two hands, two eyes, two feet were more effective than one, so in public affairs it was necessary ‘to use the counsels not of one or a few but of many men (*non unius aut paucorum consilij in rebus agendis uti oporteret, sed multorum hominum*)’ [pp. 42-3, 144]<sup>17</sup>. And yet, although ‘regal power ought to rely on the especial virtue and prudence of many, it is only right that this power should be exercised by one person who himself should rule all (*regia potestas multorum praestanti uirtute & prudentia niti debeat, aequum uisum est ut ea unius fungeretur, qui ipse omnes regeret*)’<sup>18</sup>. Again, those men are most greatly to be honoured who ‘are able to quieten the discords of many and to establish concord’. But this turns out to be chiefly the task of ‘the prince as champion of the commonwealth (*princeps Reip. auctor*)’ and ‘custodian of peace and con-

<sup>12</sup> D. Alighieri, *Monarchia* I.xii.4-12: ed. Prue Shaw (Cambridge, 1995), pp. 30-33.

<sup>13</sup> M. of Padua *Defensor pacis*, ed. cit., I.i.2, citing Sallust, *Bellum Iugurthinum* X.6

<sup>14</sup> Dante, *Monarchia* I.xv.4: ed. cit., pp. 40-1.

<sup>15</sup> K. Friedrich, ‘Poland-Lithuania’, in Lloyd, Burgess, Hodson, eds. (2007), cit., p. 210.

<sup>16</sup> F. Modrzewski, *De republica emendanda libri quinque* (Basel, 1559), II.xxi, p. 162.

<sup>17</sup> Ivi, I.x, II.xvi, pp. 42-3, 144.

<sup>18</sup> Ivi., I.x, p. 43

cord among the citizens (*custos pacis & concordiae inter ciues*)<sup>19</sup>. Thus the relative autonomy of the Polish *szlachta* which in the seventeenth century would become notorious through the exercise of the *liberum veto* could not dispense with an ultimate acceptance of centralized authority if the *respublica* were to be a functioning polity at all.

To acknowledge the need for such authority, however, was in no way to deny how freedom and autonomy remained vital to the spirit that animated the members of the body politic. Their indispensability was evident above all else in the sphere of religious belief. Faith ‘must be personal’, ‘must be free from coercion’: “the human spirit”, insisted Frycz Modrzewski, “is so free that it feels and thinks freely even under torture, and does not agree with what the torturer wants it to think”<sup>20</sup>. His *De Republica emendanda* develops, amid much else, the case for religious toleration as a key recognition of autonomy within an ultimately centralized or at least co-ordinated framework of political authority. And this brings me to my concluding observations.

### 3. *The Hebrew Commonwealth*

This is a subject on which Professor Campos Boralevi has written so instructively and so revealingly, and about which she will be telling us more, later today. I will cheerfully defer to her on all points. But, given the subject of our symposium, it does seem worth bringing into the discussion a recently published and rather controversial work by the American historian Eric Nelson on *The Hebrew Republic*<sup>21</sup>. For this work appears to offer a fresh perspective on the relationship between centralization (or decentralization) and autonomy, which we are endeavouring to explore.

In the Hebrew constitution, as Eric Nelson interprets it, ‘God was the civil sovereign’ [p. 90]. He grounds this interpretation first and foremost on statements of Flavius Josephus’s in his *Contra Apionem* and in his *Antiquitates Judaicae*. In the *Jewish Antiquities* Josephus recounts how Moses ‘went into the tabernacle and learned of God what they were to do, and what laws should be made; which laws were preferable to what had been devised by human understanding’<sup>22</sup>. This ‘Josephan model’, as Nelson terms it, ‘makes God himself a civil sovereign and demonstrates that all Israelite religious law was civil law’. The model was adopted by Hugo Grotius (1583-1645). In a manu-

<sup>19</sup> Ivi., I.ix, p. 38.

<sup>20</sup> Quoted by Friedrich (above, note 15), p. 234

<sup>21</sup> E. Nelson, *The Hebrew Republic: Jewish sources and the transformation of European political thought* (Harvard, 2010). All references in-text above are to this work

<sup>22</sup> *The Works of Flavius Josephus*, trans. William Whiston (Auburn & Buffalo, 1895), III. viii.10 (ss. 219-23).

script treatise composed *c.* 1600-10 and bearing a title which echoed Frycz Modrzewski's *De republica emendanda*, Grotius recorded how 'the Hebrew nation received from God laws which concerned both his worship and their secular lives' [q. Nelson, p. 99]. Here, surely, was the highest form of 'centralization' – as I defined it earlier, 'legal uniformity maintained by means of unitary legislative capability'. But what struck many early-modern scrutinisers of the relevant Hebrew sources was how limited was the scope of civil legislation relating to religious observance. The position seems to have been that unless religious practices had significant civic consequences they were best left alone. In Grotius's view, all human religions rested upon four 'fundamental principles: that there is a God; that God is not visible, but sublime; that God is creator of all things apart from himself; and that God 'takes care of human affairs [i.e., is a 'civil sovereign']'<sup>23</sup>. Beyond these, 'no additional doctrinal views are required in order for men to be good citizens' [p. 106]. And much the same position was maintained by Peter Cunaeus, in his *De republica Hebraeorum libri III* (1617): in effect, 'that any attempt to establish uniformity concerning opaque matters of doctrine would create unnecessary dissension and disturb the commonwealth' [p. 110].

Of course, all this has to be considered in context. Here there are two things to be said, and with these I will end. First, the Dutch Republic was, of course, a federation, and a fractious federation at that. In contrast, the Hebrew commonwealth was a monarchy initially (as recounted in Deuteronomy 17 and 1 Samuel 8) with God and then with human kings at its head, and ultimately a polity under a supreme judicial, ecclesiastical and administrative council – the Sanhedrin. In Grotius's view, however, the Dutch constitution stood greatly to gain through adopting just such a central organ, in the shape of a strengthened Council of State which might succeed in suppressing the wrangling between the parts of the United Provinces. The second contextual consideration is wrangling of a particularly disruptive kind: religious controversy, in this case the struggle between Remonstrants and Counter-Remonstrants, between Arminians with their belief in salvation through the exercise of *free* will to receive God's grace, and the Calvinist doctrines with which their opponents confronted them. Grotius defended the Remonstrant position. And what he thereby defended was the freedom, or *αὐτονομία*, of the religious believer – an autonomy which, as he chose to argue on the basis of the Hebrew model, only a centralised or unitary constitutional arrangement of that order could reliably protect.

<sup>23</sup> H. Grotius, *De iure belli ac pacis* (1625), q. Nelson, p. 105.

# L'interpretatio tardomedioevale tra centralizzazione e autonomia

Cecilia Natalini

## 1. L'interpretatio tardomedioevale tra ius naturale e ius positivum

Quale che sia la natura giuridica assunta dal diritto romano nel Medioevo – legislativa o giurisprudenziale – e in qualsivoglia maniera esso si sia perpetuato nel sistema giuridico medioevale – per recezione o in virtù della *translatio imperii* – resta fermo il fatto che l'eredità lasciata dallo *ius commune* non è identificabile esattamente con il *Corpus iuris civilis* ma piuttosto con il sistema dottrinale che da esso era scaturito<sup>1</sup>. Fu cioè il Medioevo sapienziale, originale creazione della scienza giuridica, a plasmare la nuova autorevolezza del diritto romano, e a trasformarlo in un «orizzonte di riferimento»<sup>2</sup> imprescindibile. Alla realizzazione di questa sorta di rifondazione dello *ius civile* aveva contribuito in maniera decisiva l'attività interpretativa e giurisprudenziale della canonistica. Lo *ius naturale*, tomisticamente inteso, era entrato in dialettica strettissima con lo *ius humanum*, rafforzando e, per così dire, stabilizzando il sistema giuridico: quello canonistico, ovviamente, ma anche e soprattutto quello civilistico riposto nel *Corpus* giustiniano, divenuto edificio invalicabile in ragione della sua intrinseca adesione allo *ius naturale*. Tuttavia, fin dal Trecento – fin da quando cioè si era avviata la presa di coscienza del principio, in verità già chiaro nel Decreto graziano<sup>3</sup>, che ogni diritto umano è destinato a mutare con il mutare dei tempi, e dopo che ogni potere di far leggi era stato ricondotto da Baldo degli Ubaldi sotto il *genus* legittimante dello *ius gentium*

<sup>1</sup> Sul punto cfr. la sintesi di E. Cortese, *Immagini di diritto comune medievale: semper aliud et idem*, in *Il diritto patrio. Tra diritto comune e codificazione (secoli XVI-XIX)*, I. Birocchi, A. Mattone (a cura di), Viella, Roma 2006 (*Ius nostrum. Studi e testi*, 35), pp. 4, 15.

<sup>2</sup> I. Birocchi, *La formazione dei diritti patrii nell'Europa moderna. Tra politica dei sovrani e pensiero giuspolitico, prassi ed insegnamento*, in *Il diritto patrio*, cit., p. 23.

<sup>3</sup> D. 4 c.2: «Erit autem lex [...] loco temporisque conveniens».

– l'asse di rotazione dei fondamenti del diritto aveva subito una diversa inclinazione: non tanto lo *ius* romano dei dottori civilisti quanto lo *ius naturale* immutabile, fissato da Dio per gli uomini tutti, aveva finito per essere considerato il solo limite di riferimento. Al tempo stesso, alle soglie dell'Umanesimo, il diritto romano fu presente alla riflessione giuridica per quello che realmente era divenuto, ossia non in qualità di corpo normativo – anzi, in quanto tale, il diritto romano doveva essere storicizzato, adeguato e talora addirittura disatteso – ma come il complesso dei principii di natura costituzionale<sup>4</sup> che l'*interpretatio* aveva ben delineato e aveva a suo modo positivizzato. Dunque, com'è noto, non il *Corpus iuris* ma i principii di diritto umano che da lì erano sorti, ed erano stati letti come interpretazione positiva del diritto divino naturale, furono il riferimento costante dell'esperienza giuridica umanistica. Ed è altrettanto noto che simili mutamenti erano andati di pari passo con il trasformarsi dei vecchi *iura propria* medioevali in Stati, affiancando il passaggio dalle vecchie autonomie comunali a quelle nuove, le quali, in tanto in quanto *superiorem non recognoscentes* battevano senza tregua la strada della centralizzazione. Il travaglio di questa trasformazione rende interessante 'il vecchio' della tradizione medioevale non meno del 'nuovo' degli inizi dell'Umanesimo giuridico, proteso verso quella che chiamiamo modernità. In sostanza, nella relazione tra autonomia e centralizzazione, l'*interpretatio* medioevale visse una seconda vita, solida e ancora in grado di offrire una teoria generale del diritto.

## 2. L'accentramento della giustizia nel Regno di Napoli

Uno spaccato significativo del ruolo assunto dall'interpretazione nel passaggio dalle autonomie ai centralismi della prima età moderna si coglie nel Regno di Napoli quale risulta da un'opera di dottrina, peculiare perché dedicata al processo: lo *Speculum aureum* di Roberto Maranta (aa. 1520-1525)<sup>5</sup>. Un Regno: dunque, un genere di istituzione giuridica che nelle *pragmaticae regiae* incarnava bene il concetto di centralizzazione<sup>6</sup>. Un Regno che, proprio nel giro di anni in cui Maranta stende lo *Speculum*, era alle prese con la necessità di delineare le regole di procedura. Era necessario affondare le mani in una *species materiae* finalizzata alla tutela e garanzia dei diritti, questione essenziale per la definizione dei contenuti del potere. Per quanto il problema della procedura riguardasse

<sup>4</sup> Cfr. D. Quaglioni, *Dal costituzionalismo medievale al costituzionalismo moderno*, «Annali del seminario giuridico della Università di Palermo», 52, 2007/8, pp. 60-63.

<sup>5</sup> Cfr. M.N. Miletti, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, 69, Treccani, Roma 2007, pp. 436-437, s.v. *Maranta, Roberto*.

<sup>6</sup> Sull'accentramento aragonese cfr. M. Caravale, *Ordinamenti giuridici dell'Europa medievale*, Il Mulino, Bologna 1994, pp. 576-581.

soprattutto la sfera penale, a causa del dilagare del banditismo, è evidente che il problema di una giustizia rapida ed efficace riguardava anche i giudizi civili. Dalle circostanze riferite da Maranta risulta che tutte le cause civili del Regno venivano trattate con rito sommario. La predilezione per tal genere di procedura nell'ambito di un intero settore di liti – procedura che, come si sa, era stata introdotta dalla decretalistica trecentesca<sup>7</sup> – se da un lato mette a nudo il problema contingente e pratico del Regno di assicurare la giusta giustizia in tempi non rovinosamente lunghi, d'altro lato tende a nascondere i problemi di natura teorica che una simile estensione dei processi sommari presentava alla riflessione dei giuristi. Qui sta il nocciolo della questione: come si potevano superare le severe regole della procedura romano-canonica in un ambito tanto più largo di quello originariamente previsto? Maranta afferma che si consideravano cause sommarie oltre a quelle penali minori e a quelle 'tradizionali' – ossia il crimine di lesa maestà e le cause ecclesiastiche – anche le liti civili riguardanti il possesso, la mercatura, gli alimenti, la restituzione della dote, le esecuzioni forzate, i testamenti, i naufraghi, le misere persone, i compensi lavorativi e la nomina di tutori e curatori. Si trattava dunque di controversie per le quali la lunghezza del processo, anziché garantire le parti, portava ad esse grave detrimento. Da qui la decisione di sopprimere le *solemnitates* ordinarie. Non si trattava, peraltro, di un problema meramente tecnico, anzi il profilo della questione era tutto sostanziale. Lo stesso Maranta ne è consapevole, nella parte dello *Speculum* in cui affronta uno dei nodi centrali del problema: la *litis contestatio*. In realtà, come spesso accade di osservare ed è stato osservato in letteratura con riguardo al processo d'antico regime<sup>8</sup>, la pratica andava in una direzione assai diversa rispetto alle teorizzazioni della dottrina.

### 3. *La procedura sommaria e il problema della litis contestatio*

In effetti, nel nostro caso, proprio un divario di tal genere sembrerebbe sussistere: la *litis contestatio*, una parte essenziale del processo secondo la dottrina tradizionale di *ius commune*, diveniva invece elemento non richiesto nelle cause civili del Regno di Napoli di inizio '500. Il fatto significativo è che Ma-

<sup>7</sup> Le decretali citate nel testo non 'introdussero' propriamente la procedura sommaria, ma 'canonizzarono' la lunga elaborazione dottrinale che aveva preso le mosse dagli ambienti civilistici. Sul punto cfr. A. Dani, *Il processo per danni dati nello Stato della Chiesa (secoli XVI-XVIII)*, Monduzzi, Bologna 2006 (Archivio per la storia del diritto medioevale e moderno, 10), pp. 7-19; E. Cortese, *Casi di giustizia sommaria: le lettere arbitrarie angioine*, in *Forme stragiudiziali o straordinarie di risoluzione delle controversie nel diritto comune e nel diritto canonico. Atti del Convegno di Studi, Teramo, 21-22 aprile 2004*, P.A. Bonnet, L. Loschiavo (a cura di), Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli 2008 (Università degli Studi di Teramo. Collana della Facoltà di Giurisprudenza, 6), pp. 79-81.

<sup>8</sup> Cortese, *Casi di giustizia sommaria*, cit., p. 81.



ranta è ottimo conoscitore della dottrina di diritto comune. La sua lunga e articolata disquisizione dedicata alla *litis contestatio* inizia proprio con l'affermazione che essa è *lapis angularis totius iudicii*. Maranta ricorda che si trattava di istituto fondamentale per il diritto comune fino al punto che, se omesso, avrebbe viziato tutto il processo. Tuttavia, immediatamente dopo ed in forma avversativa, egli aggiunge che nelle cause sommarie la *litis contestatio* non era richiesta<sup>9</sup> e che, nel Regno di Napoli dei suoi tempi, la procedura sommaria era seguita in tutte le cause civili e miste. Perciò la *litis contestatio*, nel Regno, poteva essere omessa senza che ciò comportasse alcun vizio processuale, ritenendosi sufficiente il rispetto dei soli principii di *ius gentium*. Interessanti appaiono, nell'esposizione del Nostro, gli appoggi normativi a sostegno della vigenza della procedura sommaria nelle cause civili e miste del Regno. Sono citate due diverse disposizioni: una, la più risalente, rinvia al capitolo emanato, nel 1320, da Carlo d'Angiò, duca di Calabria e vicario del Regno, indirizzato al reggente della Magna Curia Giovanni de Haja<sup>10</sup>. La seconda rinvia alla famosa Prammatica *Dispendia litium*<sup>11</sup> emanata dall'imperatore Carlo V nel 1477<sup>12</sup>. Entrambe queste disposizioni mettevano a nudo la *ratio* sottesa alla scelta del 'legislatore', la stessa che aveva spinto papa Clemente V ad emanare la decretale *Dispendiosam* (*Clem.* II.1.2). Il capitolo faceva esplicito riferimento alla necessità di evitare che le astuzie degli avvocati, cioè l'uso strumentalizzato delle tecniche processuali, potessero inficiare la *veritas*. Perciò si doveva procedere nella trattazione e decisione della lite avendo presenti i soli principii di giustizia divina, fino al punto di considerare nulle le eventuali eccezioni volte a rilevare la deficienza delle solennità formali<sup>13</sup>. D'altra parte, la prammatica

<sup>9</sup> R. Maranta, *Tractatus de ordine iudiciario cui titulus Speculum aureum et Lumen aduocatorum*, Neapoli 1547, ff. 112vb- 113ra, sub n.1: 'Litis contestatio est lapis angularis totius iudicii, et ad alia pulcra circa litis contestationem': «[...] Postquam est disputatus de istis preparatoriis iudiciorum, congruum est quod iudex procedat ad ulteriora, videlicet ad litis contestationem super qua radicator totum iudicium. Dicitur enim lapis angularis totius iudicii [...] Et de iure communi est vnum de substantialibus iudicii, adeo quod si omittatur vitiat totum processum [...]. Sed in causis summariis non requiritur [...]».

<sup>10</sup> Cfr. G.B. Muzillus, *Capitula Regni utriusque Siciliae, Ritus Magnae Curiae Vicariae et Pragmaticae*, II, Neapoli 1773, pp. 186b-187a.

<sup>11</sup> Prammatica *Dispendia litium* (30 ottobre 1477), riprodotta in *Capitula Regni utriusque Siciliae*, cit., pp. 193-237.

<sup>12</sup> Maranta, *Speculum aureum*: «[...] Vnde hodie in regno cum omne cause ciuiles et mixte sint summarie ex forma regie prag. prime (Prammatica *Dispendia litium*, riprodotta in *Capituli Regni utriusque Siciliae*, cit., pp. 193-237) et capituli Detestantes (Capitulum *De suppleendis defectibus causarum*, riprodotto in *Capituli Regni utriusque Siciliae*, cit., pp. 186-187), potest omitti litis contestatio et valet processus quia, omnia substantialia iudicij sunt sublata et solum attenditur mera dispositio iurisdictionum et ad solas probationes respicitur [...]» (ed. Neapoli 1547, f. 113ra, sub n.1).

<sup>13</sup> Cap. *De suppleendis defectibus causarum*: «[...] Detestantes quod plurimum et magis per sophisticas, quam veraces advocatorum versutias, veritas iustitia lateat, et celerem executio-

di Carlo V recepiva espressamente il capitolo *Detestantes* del 1320, e ribadiva l'obbligatorietà per i giudici di procedere *facti veritate inspecta*<sup>14</sup>.

Alla luce del problema della *litis contestatio*, questo genere di disposizioni dava risalto all'urgenza di eliminare le sottigliezze formali che impedivano di giungere alla contestazione della lite e di dar inizio, conseguentemente, alla trattazione della causa, provocando in tal modo ingiusti e dannosi ritardi. Nuovamente sulla scorta della più autorevole dottrina di diritto comune, Maranta spiega nello specifico come poter procedere nel giudizio in cui non si addivenisse alla *litis contestatio*. Facendo sfoggio di conoscenza della ricca dottrina sviluppatasi fra il Tre e il Cinquecento su questo punto, da Bartolo a Felino Sandeo, egli precisa che nella procedura sommaria il primo atto compiuto dal giudice, con riguardo alla cognizione del merito della causa, aveva la medesima valenza processuale della *litis contestatio* dichiarata nei processi ordinari<sup>15</sup>. In questo modo era possibile evitare le complicate modalità formali per la contestazione della lite, modalità alle quali Maranta dedica una lunghissima trattazione. Si salvaguardava, però, l'esigenza di stabilire i limiti temporali essenziali attraverso cui l'*ordo* si doveva espletare: la contestazione della lite, a ben guardare, solo formalmente risultava mancante. In realtà ad essa si addiveniva in maniera differente rispetto al rito ordinario, giacché era inevitabile valutare con precisione quando i termini della lite potessero dirsi delineati ai fini dell'ammissibilità delle eventuali eccezioni dilatorie e prescrizioni da presentare, nei giudizi ordinari, prima della *litis contestatio* a pena di nullità. Sotto questo aspetto è evidente che, attribuito il valore di *litis contestatio* al primo atto conoscitivo del giudice, si conferiva a quest'ultimo il potere discrezionale di decidere quando i termini della controversia fossero sufficientemente delineati. Dunque egli interveniva pesantemente nel processo con il

nem ejus, cuius debitores existimus, indefinitum litium terminum non producat. De certa nostra scientia [...] jubemus expresse, ut si quando processus causarum [...], ut ordinarii vel delegati de eisdem causis cognovistis, vel in antea cognoscetis, vel quas ad vos devolvi per quamcumque viam contingat [...], ex defectu commissæ solemnitatis iudiciariæ proponi, allegari, dici, vel excipi contigerit esse nullos, dummodo alias debito modo super negotio liqueat de pura substantia veritatis [...], Deum et ipsam justitiam habendo præ oculis, procedatis [...]» (ed. Neapoli 1773, pp. 186b-187a).

<sup>14</sup> *Prammatica Dispendia litium*: «Dispendia litium removens sancimus, in causis civilibus vel mixtis coram quibuscumque iudicibus et delegatis procedi sine figura iudicii, facti veritate inspecta: dum tamen pro libello præcedat talis qualis petitio, ex qua reus deliberare possit, an velit cedere, vel contendere, declarantes per præsentem dispositionem, nec per capitulum, Detestantes, circa probationes necessarias non intelligi derogatum juris, vel sacrarum Regni constitutionum, vel Capitulorum dispositioni» (ed. Neapoli 1773, p. 193, sub rubr. 'De procedendi modo in causis civilibus').

<sup>15</sup> Maranta, *Speculum aureum*: «[...] Quo casu ille primus actus, qui solet immediate fieri post litis contestationem in causis in quibus lis contestetur, habet vim litis contestationis in causis in quibus lis non contestatur, videlicet eo ipso quod iudex incipit cognoscere de meritis cause [...]» (ed. Neapoli 1547, f. 113ra, sub n.1).

risultato di modulare opportunamente la presentazione delle eccezioni dilatorie, le quali sarebbero dipese principalmente dal suo comportamento.

#### 4. *Il potere sovrano del princeps di istituire la procedura sommaria*

Alla nostra osservazione, la situazione illustrata da Maranta con riguardo al Regno, suggerisce intanto una prima riflessione: attraverso l'intervento autoritativo del *princeps* – il capitolo del 1320 e la Pragmatica del 1477 – un intero ed importante settore processuale, quello civile, subiva sensibili modifiche rispetto alla dottrina di diritto comune, la quale risultava addirittura travolta in uno degli elementi fondamentali. Il capitolo, di pochi anni posteriore alle decretali clementine, si collocava nel segno delle nuove tendenze legislative in campo processuale. Ma verso il secolo XVI con la pragmatica di Carlo V, nel Regno di Napoli – e lo stesso con gli Statuti, nel resto del territorio italiano<sup>16</sup> – quel genere di procedura tendeva a soppiantare i processi ordinari. Perciò Maranta non si accontenta di riferire dell'estensione della procedura sommaria alle cause civili e miste del *Regnum*. Egli dedica due *quaestiones* a questo argomento, come a lasciar trapelare l'esigenza, a distanza di quasi due secoli dalla recezione nel Regno della procedura sommaria, di precisare l'inquadramento teorico dell'amministrazione della giustizia<sup>17</sup>. La prima questione – *quot modis causa potest dici summaria seu iudicium summarium* – mette un punto fermo: la procedura sommaria poteva essere seguita soltanto se il *princeps* espressamente ne avesse disposto il compimento. C'è qui un'allusione neppure troppo implicita ai meccanismi previsti già nella decretale *Saepe*: il Papa, a sua discrezione, avrebbe concesso al giudice di adottare eventualmente la procedura sommaria. Il re dunque si comportava a imitazione del Pontefice, perciò non chiunque, ma solo il *princeps* poteva disporre in tal senso. E di ciò Maranta offre la spiegazione ormai consolidata in dottrina: il *princeps* non ha alcuno al di sopra di sé, è sovrano<sup>18</sup>. L'*interpretatio* di diritto comune, citata dal Nostro, non aveva ormai difficoltà a

<sup>16</sup> Sul punto cfr. Dani, *Il processo per danni dati*, cit., pp. 21-43.

<sup>17</sup> Maranta, *Speculum aureum*: «Super hac tamen materia iudicii summarii, quia est valde vtilis maxime in regno in quo per iura municipalia omnes cause ciuiles sunt summarie, puto oportunum esse attingere hic duas q. principales. Et prima quod erit, quot modis causa potest dici summaria seu iudicium summarium. Secunda questio erit que specialitates sunt introducte in iudicio summario, in quibus differt ab ordinario [...]» (ed. Neapoli 1547, f. 49<sup>rb</sup>, sub n.1: 'Iuditium aliud ordinarium et aliud summarium').

<sup>18</sup> Maranta, *Speculum aureum*: «[...] Venio ad primam questionem, in qua dico quod cause summarie pluribus modis dicuntur. Et primo dico quod causa summaria est quando princeps committit quod procedatur summarie et de plano simpliciter sine strepitu et figura iudicii, seu levato velo vel extraiudicialiter. Et super hoc est sciendum quod talis commissio non potest fieri nisi per solum principem non recognoscentem superiorem, non autem per inferiorem a principe [...]» (*ibid.*, sub n.2: 'Cause summarie quot modis dici possunt').

riconoscere che il potere di disporre della procedura rientrava tra i poteri sovrani: in questo si manifesta il forte senso di centralizzazione nel *Regnum*.

### 5. *Il ruolo preponderante dello ius gentium*

La centralizzazione si accentua ulteriormente quando Maranta affronta la seconda questione: *que specialitates sunt introducte in iudicio summario, in quibus differt ab ordinario*. Egli seleziona opportunamente la dottrina di *ius commune* per stabilire nel dettaglio quando e in che misura la *commissio* regia fosse idonea ad istituire la procedura sommaria richiesta dall'attore. V'erano quattro possibili clausole contenute nel rescritto regio: *audiat talis et iustitiam faciat; fiat ut petitur; summarie simpliciter et a plano sine strepitu et figura iudicii; sola facti veritate inspecta*. Soltanto quest'ultima era accettabile senza riserve, giacché permetteva di eliminare tutte le formalità del diritto positivo, e consentiva al giudice di procedere come Dio stesso *qui soli veritate innitur*. Un simile giudizio conclusivo pone in risalto il cambiamento sostanziale che l'*interpretatio* tardomedioevale aveva contribuito a realizzare nel nuovo panorama dell'esperienza giuridica. La relazione tra *ius naturale* e *ius positivum*, perno della dottrina fino all'età del Commento, agli inizi dell'Umanesimo risulta pesantemente sbilanciata verso il primo, lo *ius gentium*. Le vicende della procedura sommaria fin qui ripercorse, ne offrono qualche esempio.

Quando la procedura sommaria era stata introdotta, sui primi del sec. XIV con le decretali *Dispendiosam* (a. 1312) e *Saepe* (a. 1312-1314), essa aveva segnato un momento di grande trasformazione nell'assetto generale del processo. Si era quasi completamente compiuto il lungo lavoro interpretativo dei giuristi di entrambe le scuole, canonistica e civilistica, volto a rintracciare nel diritto naturale gli elementi fondamentali del processo, posti a garanzia dei diritti processuali fondamentali. In modo particolare Bartolo aveva elaborato precise e dettagliate puntualizzazioni sulle singole parti in cui si articolavano le modifiche della procedura ordinaria (*simpliciter, et de plano, ac sine strepitu iudicii, et figura*) a tutto vantaggio degli *acta iudicii*, cioè degli elementi della procedura ineliminabili in quanto radicati nel diritto naturale. Tra questi, ad esempio, v'era la citazione, adempimento necessario per garantire al convenuto il diritto alla difesa e per consentire la corretta costituzione dell'*ordo iudicarius*. Altri istituti, invece, gli *acta causae*, non erano altrettanto necessari: tra questi la *litis contestatio*. L'interpretazione, dunque, pur riconoscendo alla *litis contestatio* il valore di pietra angolare del giudizio, secondo i principii dello *ius commune*, aveva aperto la strada, attraverso lo *ius gentium*, al superamento di questa convinzione del passato. La flessibilità prevista per la procedura sommaria comportava una valutazione concreta, caso per caso, da parte del giudice che, lasciate da parte le *solemnitates* del processo ordinario di *ius commune*, avrebbe dovuto procedere alla cognizione e decisione della causa in conformità

allo *ius gentium*. La dottrina, dunque, accompagna le nuove autonomie verso una centralizzazione che risulta limitata concretamente dai soli principii di diritto naturale. Ad ulteriore conferma di ciò, è interessante seguire da vicino quanto Maranta osserva con riguardo allo *ius civile* del Regno del suo tempo. Non v'è dubbio che la *lex civilis* fosse racchiusa nei cinquanta libri del Digesto, nel Codice, nelle Istituzioni e nelle Autentiche. Ma tutte queste leggi erano osservate secondo l'interpretazione ad esse attribuita dalla dottrina nelle scuole. E inoltre, era diritto civile del Regno, nuovo *ius civile*, l'insieme di costituzioni, capitoli, statuti e pragmatiche che correggevano o limitavano lo *ius commune*<sup>19</sup>. È stato autorevolmente scritto, al riguardo, che secondo Maranta «le leggi del sovrano [...] si limitavano [...] ad introdurre qualche limitata correzione alle norme giustinianee, al fine di renderle più consone alla realtà sociale e storica del regno»<sup>20</sup>, così che «se [...] forti risultano i limiti alla modifica legislativa di consuetudini locali teorizzati dalla dottrina meridionale, ancora più decisi appaiono quelli dalla stessa delineati nei confronti dello *ius commune* romano-canonico»<sup>21</sup>. Certamente questa tesi coglie magistralmente il senso dell'Umanesimo giuridico del Regno: le nuove centralizzazioni sbocciavano dal ramo per nulla secco dell'*interpretatio* medioevale, cioè a dire il nuovo *ius civile* del Regno era concepito come correzione o limitazione dello *ius commune* all'interno del quale l'esperienza giuridica continuava a scorrere. Ma di quale portata furono quelle correzioni e limitazioni? L'esempio del *favor* per la procedura sommaria svela quanto forte fosse la tendenza dell'*interpretatio* a prendere le distanze dal vecchio mondo, non già formalmente, ma sostanzialmente. Lo *ius commune* era ormai l'otre vecchio in cui si riponeva il vino nuovo!

## 6. L'interpretazione limita l'interpretazione

All'atto pratico, il *princeps* e la dottrina del Regno, in sintonia con i tentativi di centralizzazione del potere che sempre riversano i propri effetti principal-

<sup>19</sup> Maranta, *Speculum aureum*: «[...] Quomodo et qualiter seruetur lex civilis hodie patet ex ordine ipsarum compilationum: nam totum corpus iuris civilis consistit in his voluminibus, videlicet in quinquaginta libris digestorum, in libro Codicis, in libro institutionum et in novissimo libro authenticorum [...]. Omnes iste leges iuris civilis hodie seruantur quatenus vna per aliam non reperitur correpta, quod patet quia publice in scholis leguntur. Poteris addere aliud ius civile huius regni quod consistit in constitutionibus regni, in capitulis et statutis regni et regis nouellis pragmaticis. Que iura municipalia huius regni inducunt ius civile et obseruantiam nouam in hoc regno. Et quandoque corrigunt, quandoque limitant ius commune prout dicam in processu operis in suis oportunitis locis» (ivi, f. 13va-b).

<sup>20</sup> M. Caravale, *Alle origini del diritto europeo. Ius commune, Droit commun, Common Law nella dottrina giuridica della prima età moderna*, Monduzzi, Bologna 2005 (Archivio per la storia del diritto medioevale e moderno, 9), p. 110.

<sup>21</sup> Ivi, p. 109.

mente sull'amministrazione della giustizia, erano intervenuti a rovesciare il sistema. Non venivano travolti i principii fissati dallo *ius commune* con riguardo al processo, certamente la procedura sommaria non aveva tolto di mezzo il normale *ordo iudiciarius*<sup>22</sup>, tuttavia essa tendeva ad essere istituzionalizzata *ex ante*, pur se condizionata all'autorizzazione regia, comunque sempre necessaria, caso per caso. Una autorizzazione che la dottrina imbrigliava all'interno di canoni interpretativi precisi. I principii di *ius commune* venivano interpretati, per via legalistica e per via dottrinale, fino a trasformare un genere di procedura, quella sommaria avente carattere eccezionale e residuale, in sistema generalmente seguito nei tribunali di tutto il Regno, tanto nelle cause penali quanto nelle civili; e fino al punto che Maranta teorizza una *summa divisio* del processo nel modo seguente: «Distinctio principalis iudiciorum est quia iudicium aliud dicitur ordinarium et aliud summarium». Il solo limite concretamente operante in relazione ai 'modi' della giustizia era quello previsto nel genere stesso di procedura che ci si accingeva a prediligere: quello riposto nei principii di *ius gentium*. Il processo sommario si sarebbe espletato *manu regia*, «et solum actenditur dispositio iurisdictionum». Siamo dunque di fronte ad una specie di interpretazione centralizzata e centralizzante che prefigura la *potestas iura condendi* della modernità. Maranta rappresenta il carattere di quei dottori meridionali che «articolandone la tipologia, da una parte chiarirono che lo *stylus* concordante con il *jus* imponeva al giudice un vincolo insuperabile; dall'altra [...] ne riconobbero la preminenza anche quando contrastasse con il *jus scriptum* e giunsero ad identificarlo apertamente con la *lex*»<sup>23</sup>.

Come in una sorta di efficace tautologia, l'interpretazione – quella dei *doctores* che avevano trasformato lo *ius commune* in un impianto teorico di principii – aveva segnato i confini dell'interpretazione, cioè quella messa in atto dal potere nel momento di intervenire attivamente sul sistema normativo. Maranta, non mero ripetitore della tradizione scientifica tardomedioevale e neumanistica<sup>24</sup>, che peraltro padroneggia eccellentemente, seppe mettere a frutto la sua cultura dottrinale unitamente a quella di 'funzionario'<sup>25</sup> che gli

<sup>22</sup> Sul dibattito storiografico, sorto già alla fine del sec. XIX circa la maggior diffusione del procedimento sommario rispetto a quello ordinario, si rinvia a Dani, *Il processo per danni dati*, cit., pp. 21-22.

<sup>23</sup> M.N. Miletti, *Tra equità e dottrina. Il Sacro Regio Consiglio e le «decisiones» di V. de Franchis*, Napoli 1995 (Storia e diritto. Studi, 37), pp. 66-67.

<sup>24</sup> Questo il profilo di Roberto Maranta tramandato dalla rivisitazione tardoilluministica: sul punto cfr. Miletti, in *Dizionario biografico*, cit., p. 438.

<sup>25</sup> Sulla 'cultura di funzionari' che «a Napoli sopravanzò di molto quella accademica» cfr. E. Cortese, *Il diritto nella storia medievale*, II: *Il Basso Medioevo*, Il Cigno, Roma 1995, p. 339. E ancora E. Cortese, *Sulla scienza giuridica a Napoli tra Quattro e Cinquecento*, in *Scuole diritto e società nel Mezzogiorno medievale d'Italia*, M. Bellomo (a cura di), I, Tringale, Catania 1985 (Studi e ricerche dei 'Quaderni catanesi', 7), pp. 131-132 sottolinea «l'aggancio della dottrina alla prassi locale del *ius Regni* [...]». Il pensiero giuridico prende una fisionomia propria e

proveniva dall'esercizio della professione di avvocato. Offrì dunque un contributo originale nel presentare le vecchie interpretazioni in un sistema ordinamentale nuovo dove l'*interpretatio* incarna effettivamente il potere. Nel Regno l' 'interpretazione limita l'interpretazione', quasi a ispirare quell'altro paradigma teorizzato, qualche decennio più tardi, in area francese, secondo cui «il potere limita anche il potere. Non c'è altra costituzione che la teocrazia»<sup>26</sup>.

diventa scienza prettamente “napoletana”, l'aria di universalità astratta che il *ius commune* di stampo bartolistico emana dalle cattedre è assorbita entro i temi concreti di carattere locale pregiati da giudici o professionisti, e si trasforma. Al modello romanistico della tradizione viene sovrapponendosi quello giuridico statuale [...].»

<sup>26</sup> Quaglioni, *Dal costituzionalismo medievale*, cit., p. 66.

# *Dictatus Papae II: Quod solus Romanus pontifex iure dicatur universalis*

Francesca Viola

1. Secondo Harold J. Berman una riflessione sulla storia ed origine della tradizione giuridica occidentale richiede di considerare il diritto nelle sue molteplici dimensioni: politica, storica e morale<sup>1</sup>. In questa prospettiva è necessario tener conto del ruolo della tradizione culturale giudaico-cristiana – e dunque dei testi dell'antico e nuovo Testamento – nella formazione delle categorie giuridiche occidentali. Nel secolo XI e XII assistiamo ad una riforma strutturale e morale dell'*Ecclesia*. I principi della Rivoluzione gregoriana pongono la base per la costruzione politico-giuridica dell'ordinamento canonico. Essi si inseriscono nel solco di una lunga tradizione, ma in questo periodo trovano nuovo vigore. La riforma pone fine alla comunione-commistione tra potere spirituale e temporale che aveva caratterizzato i rapporti tra Impero e papato, «creando un dualismo permanente e una tensione concorrenziale»<sup>2</sup> tra poteri e giurisdizioni. La costruzione della supremazia gerarchica e giurisdizionale del Pontefice di Roma si realizza attraverso la proposizione in chiave giuridica di temi biblici. Il suo fondamento spirituale si trova nel nuovo Testamento, ed in particolare in Mt. 16, 18-19.

Il documento dal quale prende avvio la costruzione della Chiesa come ordinamento universale è il *Dictatus Papae*, nel quale si afferma con forza il centralismo del Pontefice di Roma. La seconda proposizione afferma che: «*Quod solus Romanus pontifex iure dicatur universalis*»<sup>3</sup>. Per comprender-

<sup>1</sup> Harold J. Berman, *Diritto e Rivoluzione*, I, trad. it. E. Vianello, Il Mulino, Bologna 1998, p.1; Id., *Diritto e Rivoluzione*, II. *L'impatto delle riforme protestanti sulla tradizione giuridica occidentale*, D. Quagliani (a cura di), Il Mulino, Bologna 2011, p. 7.

<sup>2</sup> D. Quagliani, Presentazione dell'edizione italiana dell'opera di Harold J. Berman, *Diritto*, II, cit., p. XIII.

<sup>3</sup> *Das Register Gregors VII*, E. Caspar (a cura di), in *Monumenta Germaniae Historica, Epistolae selectae in usum scholarum*, II, fsc. 1, Weidmann, Berlino 1920, p. 202.



la pienamente è necessario metterla a confronto con la prima, nella quale si stabilisce l'origine divina della Chiesa di Roma (*Quod Romana ecclesia a solo Domino sit fundata*)<sup>4</sup>. Tale affermazione costituisce il fondamento teologico dell'universalità e della giurisdizione del Pontefice romano, costruita successivamente su un piano preminentemente giuridico. Essa rappresenta la base per la nascita, nella canonistica, di concetti cardine quali centralismo ed autonomia. Una loro piena definizione viene raggiunta solo con la maturità della tradizione giuridica medievale. È tuttavia possibile coglierne alcuni aspetti e sfumature nella *Concordia discordantium canonum* di Graziano, compilazione dottrinale normativa della seconda metà del secolo XII. Nell'ultimo ventennio gli studi storiografici hanno messo in rilievo la complessità della *Redaktionsgeschichte* dell'opera, e ne hanno sottolineato la formazione per due o più tappe<sup>5</sup>. In un recente articolo Viejo-Ximénez ha sottolineato come, in riferimento ai codici del Decreto *Aa* (= Admont, Stiftsbibliothek, *ms.* 23, e *ms.* 43); *Bc* (= Barcellona, Archivo de la Corona d'Aragón, Ripoll, *ms.* 78); *Fd* (= Firenze, Biblioteca Nazionale Centrale, Conventi Soppressi, *ms.* A. 1.402); *P* (= Paris, Bibliothèque Nationale de France, Nouvelles acquisitions latines, *ms.* 1761); *Pfr* (= Paris, Bibliothèque Nationale de France, *ms.* 3884 I)<sup>6</sup> e *Sg* (= Sankt Gallen, Stiftsbibliothek, *ms.* 673), considerati come i più antichi testimoni dell'opera graziana, non sia corretto parlare di prima recensione,

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> A. Winroth, *The Making of Gratian's Decretum*, Cambridge University Press, Cambridge 2000, pp. 122-145; J. M. Viejo-Ximénez, *An inter uouentes possit esse matrimonium. El texto de C. 27 q.1 en los manuscritos antiguos del Decreto de Graciano*, «Initium», 9, 2004, pp. 73-126; Id., *La composición del Decreto de Graciano*, «Ius Canonicum», 45, 2005, pp. 431-485; Id., *Las etapas de incorporación de los textos romanos al Decreto de Graciano*, in *Proceedings of the Eleventh International Congress of Medieval Canon Law* (Catania, 30 July- 6 August 2000), M. Bellomo *et al.* (a cura di), Biblioteca apostolica vaticana, Città del Vaticano 2006, pp. 139-152; T. Lenherr, *Reos sanguinis (non) defendat ecclesia: Gratian, mit einem kurzen Blick erhascht?*, in *Medieval Church Law and the Origins of the Western Legal Tradition*, W. Müller *et al.* (a cura di), The Catholic University of America Press, Washington D.C. 2006, pp.110-121; J. M. Viejo-Ximénez, *Accusatio in Scriptis semper fieri debet. A propósito del método de trabajo de y sobre "Graciano"*, «Revista Española de Derecho canónico», 64, 2007, pp. 309-338; M. H. Eichbauer, *St. Gall Stiftsbibliothek 673 and the Early Redactions of Gratian's Decretum*, «Bulletin of Medieval Canon Law», 27, 2008, pp. 105-139; P. Landau, *Gratian and the Decretum Gratiani*, in *The History of Medieval Canon Law in the Classic Period 1140-1234: from Gratian to the Decretals of Pope Gregory IX*, W. Hartmann *et al.* (a cura di), The Catholic University of America Press, Washington D.C. 2008, pp. 22-54; A. Larson, *Early Stages of Gratian's Decretum and the Second Lateran Council: A Reconsideration*, «Bulletin of Medieval Canon Law», 27, 2008, pp. 1-36; J. M. Viejo-Ximénez, «*Costuras*» y «*descosidos*» en la versión divulgada del Decreto de Graciano, «Ius Ecclesiae», 21, 2009, pp. 133-154.

<sup>6</sup> Questo manoscritto del Decreto presenta un foglio isolato (*ms.* 3884 I, f. 1r.) che contiene frammenti di un'antica *Concordia*. Si veda sul punto C. Larrainzar, *L'edizione critica del Decreto di Graziano*, «Folia canonica», 9, 2006, pp. 69-92.

ma piuttosto della più antica tappa di formazione dell'opera a noi nota<sup>7</sup>. La questione del primato del Pontefice romano nella *Concordia* è già stata affrontata da eminenti studiosi come Tierney<sup>8</sup>, Benson<sup>9</sup>, Stickler<sup>10</sup>, Gaudemet<sup>11</sup> sulla base della *vulgata*. In virtù del ritrovamento di manoscritti più antichi appare opportuno prenderla nuovamente in considerazione, seppure in modo non esaustivo.

2. Graziano non dedica alcuna distinzione specifica alla tematica del primato del Pontefice romano. Egli inserisce tuttavia nel trattato sulle fonti e nel trattato sugli ordini alcuni canoni e *dicta* che stabiliscono la superiorità del Papa, sia sul piano giurisdizionale che nella gerarchia ecclesiastica. Citiamo in particolare la D.11 c.3 e c.11, le D. dalla 19 alla 21 e la D.100 d.a.c.1 e il c.1. Nella D.11 si affronta il problema del rapporto tra *leges* e consuetudine. Al riguardo viene richiamata l'importanza del Seggio romano: il c.3 e il c.11 trattano della fedeltà alle consuetudini della Sede Apostolica. Il canone 3 si apre con la rubrica *A consuetudine Romanae ecclesiae membris dissentire non licet* e riproduce un frammento di una lettera di Papa Giulio I (337-352) ai vescovi orientali, nel quale il pontefice ricorda l'importanza della Chiesa di Roma, prima per volontà divina, e il dovere di concordia ed unità con le sue

<sup>7</sup> J. M. Viejo-Ximénez, «*Costuras*» y «*descosidos*», cit., p. 146: «La llamada “primera redacción” no es “primera”, como se dice, porque esta “etapa” (de la formación de la redacción) también es resultado de una labor de aguja e hilo, un *patchwork* compuesto de unidades literarias menores. Ciertamente, ni *Aa Bc Fd P Pfr* ni tampoco *Sg* transmiten “un” *Ur-Gratian*. Por eso, identificar las costuras de su textualidad para descoser los hilos es caminar hacia los orígenes, todavía inciertos, de lo que acabó siendo “Decreto Graciano”. El esquema “dos obras / dos cuerpos de fuentes / dos autores”, o bien el modelo tipológico “primera redacción” / “segunda redacción”, no es una respuesta correcta para explicar la *Redaktionsgeschichte* de esa obra que transformó el *ius canonicum* en un saber científico especializado».

<sup>8</sup> B. Tierney, *Foundations of the Conciliar Theory: The Contribution of the Medieval Canonists from Gratian to the Great Schism*, Brill, Leiden 1998 (ed. orig. 1955), pp. XV-XXIV; pp. 12-39 e pp. 43-56.

<sup>9</sup> R. L. Benson, *Plenitudo potestatis. Evolution of a Formula from Gregory IV to Gratian*, «*Studia Gratiana*», 14, 1967, pp. 195-217.

<sup>10</sup> A. M. Stickler, *La “solicitudo omnium Ecclesiarum” nella canonistica classica*, in *Comunione Interecclesiale, Collegialità – Primato, Ecumenismo, Acta Conventus Internationalis de Historia sollicitudinis Omnium Ecclesiarum 1967*, I. D. Ercole et al. (a cura di), Las, Roma 1972, pp. 547-586.

<sup>11</sup> J. Gaudemet, *La Primauté Pontificale dans le Décret de Gratien*, in *Studia in honorem eminentissimi cardinalis Alphonsi M. Stickler*, R. I. Castillo Lara (a cura di), Las, Roma 1992, pp. 137-156. La questione del primato del Pontefice romano nella canonistica medievale è stata inoltre studiata da K. Pennington, *Pope and Bishops. The Papal Monarchy in the Twelfth and Thirteenth Centuries*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia 1984; A. Recchia, *L'uso della formula plenitudo potestatis da Leone Magno ad Ugucione da Pisa*, Mursia, Roma 1999, pp. 83-96.

posizioni. Il c.11 include un frammento, dello stesso tenore, di una lettera di Papa Innocenzo I (401-417) al vescovo Decio di Gubbio. Nei canoni citati viene costituito un primo nucleo del primato di Roma, nei termini della fedeltà da parte delle Chiese locali alla Chiesa universale, erede del Seggio di Pietro. Appare interessante notare come i frammenti sopra menzionati non si trovino nei manoscritti *P*, *Aa* e *Bc*<sup>12</sup>, tranne in quest'ultimo il c.11 presente in corpore<sup>13</sup>. Passando alle distinzioni successive pare opportuno soffermarsi su quelle dalla 19 alla 22, e più in particolare sulla D.19: c.1; 2; 4; 5; 7; D.20 c.2; D.21: c.2; 3; D.22 c.1 e 2. Le D.19 e 20 trattano il primato giurisdizionale del Pontefice romano, mentre le D.21 e 22 hanno per oggetto la supremazia gerarchica all'interno degli ordini sacri. La D.19 si apre con un *dictum* in forma di *quaestio*. Graziano si chiede se le epistole decretali *uim auctoritatis obtineant, cum in corpore canonum non inueniantur*. Nel primo canone della D.19 è riportato un frammento di un'epistola di Papa Nicola I (858-867), nel quale il Pontefice afferma il loro valore di *auctoritas*, a prescindere dal fatto che siano o meno contenute in *corpore canonum* e quindi raccolte o meno in una compilazione. Il c.2 riproduce un frammento di un'epistola attribuita a Papa Agato, che afferma che gli atti emanati dalla Chiesa di Roma sono da considerarsi come se fossero confermati dalla voce stessa di Pietro. Dello stesso tenore sono il canone 4 e il c.5, che include un frammento attinto da un'epistola di Gregorio IV (828-844), secondo il quale la mancata obbedienza ai precetti del Seggio romano può determinare la scomunica, e per i chierici anche l'esclusione dall'ufficio e da tutte le funzioni religiose. Nel c.7 si trova un frammento di un'epistola di Papa Leo I ai vescovi di Vienne. Nel passo si afferma la preminenza di Pietro sugli altri apostoli. Nei testimoni più antichi del Decreto sono presenti, dei canoni della D.19 sopra citati, unicamente il primo e il secondo: mancano dunque tutti quelli volti a rafforzare l'obbedienza agli atti del Papa e a stabilire la sua superiorità quale erede diretto del Seggio petrino. L'unica eccezione è rappresentata dai manoscritti *Bc*<sup>14</sup>, e *Aa*<sup>15</sup> che riportano le *auctoritates* in corpore. In *Aa* è presente il c.5, ma mancano il c.4 ed il c.7. Quest'ultimo testimone è tuttavia considerato una contaminazione di modelli appartenenti a periodi diversi del percorso di formazione del Decreto<sup>16</sup>.

Nel d.a.c.1 della D.20 Graziano raccomanda che le epistole decretali e i canoni conciliari *pari iure exequantur*, e afferma inoltre la superiorità delle epistole decretali rispetto all'opinione dei Padri della Chiesa, nei casi in cui

<sup>12</sup> In *Bc* il c.3 D. 11 è apposto in margine al f. 22r<sup>b</sup>.

<sup>13</sup> *Bc*, f. 23r<sup>a</sup><sup>b</sup>.

<sup>14</sup> In *Bc* la D.19 si trova ai ff. 30vb-31va, ma comprende unicamente il c.6; il c.3, il c.4, il c.5 e il c.7. Ai ff. 32ra-33va è presente il d.a.c.1, il c.1, il c.2, il d.p.c.7, il c.8, il d.p.c.8 e il c.9.

<sup>15</sup> *Aa*, ff. 22r-24r.

<sup>16</sup> C. Larrainzar, *Metodi per l'analisi della formazione letteraria del Decretum Gratiani*. "Tappe" e "schemi" di redazione, «Folia canonica», 12, 2009, p. 36.

sia necessario dirimere una lite. I Padri prevalgono al contrario in questioni di *scientia*, ossia nell'esposizione delle Sacre scritture, e nella distinzione tra peccati di diversa natura. *Negotiis diffiniendis non solum est necessaria scientia, sed etiam potestas. Unde Christus dicturus Petro: «Quodcumque ligaueris super terram, erit ligatum et in celis (Mat. 16, 19)»*. Cristo ha dunque dato a Pietro due chiavi: quella della *scientia*, che permette di discernere tra i peccati, e quella della *potestas*, che permette di assolvere e condannare<sup>17</sup>. La valenza dell'autorità del Papa trova il proprio fondamento nella Scrittura, e va intesa in senso spirituale, mentre nel passo citato comprende anche la potestà giurisdizionale. Nel c.2 della D.20 è riportato un frammento di un'epistola di Papa Nicola al clero di Costantinopoli, nella quale si afferma che coloro i quali non siano in possesso dei decreti del vescovo di Roma devono essere rimproverati per negligenza e trascuratezza, coloro i quali invece li abbiano e non li osservino, devono esser accusati di follia e di presunzione. Anche questo canone, così esplicito nello stabilire la preminenza dei decreti del Papa, non compare tra le *auctoritates* dei manoscritti del così detto *Ur-Gratian*, se non in *Bc*, come *auctoritas* apposta in margine<sup>18</sup>.

3. Nelle *distinctiones* 21 e 22 è affrontata la questione del primato del Pontefice nella gerarchia ecclesiastica. Nel d.a.c.1 D.21 Graziano individua l'origine degli ordini sacri nell'antico Testamento, e il loro consolidamento nel Nuovo. Il pontificato e i sacerdoti minori sono istituiti da Mosè (*Es.* 28, 1-31). Egli consacra Aronne come pontefice per ordine di Dio, e unge suo figlio come sacerdote minore. In seguito Davide (*I Cor.* 25, 1-4) e Salomone

<sup>17</sup> D.20 d.a.c.1: «Decretales itaque epistolae canonibus conciliorum pari iure exequantur. Nunc autem queritur de expositoribus sacrae scripturae, an exequantur, an subiciantur eis? Quo enim quisque magis ratione nititur, eo maioris auctoritatis eius uerba esse uidentur. Plurimi autem tractatorum, sicut pleniori gratia Spiritus sancti, ita ampliori scientia aliis precellentes, rationi magis adhesisse probantur. Unde nonnullorum Pontificum constitutus Augustini, Ieronimi atque aliorum tractatorum dicta eis uidentur esse preferenda. Sed aliud est causis terminum imponere aliud scripturas sacras diligenter exponere. Negotiis diffiniendis non solum est necessaria scientia, sed etiam potestas. Unde Christus dicturus Petro: "Quodcumque ligaueris super terram, erit ligatum et in celis, etc. (Mt. 16,18)" prius dedit sibi clauas regni celorum: in altera dans ei scientiam discernendi inter lepram et lepram, in altera dans sibi potestatem eiciendi aliquos ab ecclesia, uel recipiendi. Cum ergo quelibet negotia finem accipiant uel in absolute innocentium, uel in condemnatione delinquentium, absolutio uero uel condemnatio non scientiam tantum, sed etiam potestatem presidentium desiderant: aparet, quod diuinarum scripturarum tractatores, etsi scientia Pontificibus premineant, tamen, quia dignitatis eorum apicem non sunt adepti, in sacrarum scripturarum expositionibus eis preponuntur, in causis uero diffiniendis secundum post eos locum merentur». Sulla D.20 si veda M. Van de Kerckhove, *La notion de juridiction chez les Décretistes et les premiers Décretalistes*, «Études Franciscaines», 49, 1937, pp. 420-455.

<sup>18</sup> *Bc*, f. 34r.

aumentano il numero dei ministri del tempio di Dio. La divisione gerarchica della Chiesa in superiori ed inferiori comincia con Cristo, il quale *XII apostolos tanquam maiores sacerdotes, et LXXII discipulos quasi minores sacerdotes instituit*. Tra di essi *Petrus uero quasi in summum sacerdotem eligit*: gli consegna infatti le chiavi dei Cieli, e su di lui fonda la sua Chiesa (Mt. 16, 18)<sup>19</sup>. Nel c.2 Graziano inserisce un frammento di un'epistola dello pseudo-Anacleto<sup>20</sup> ai vescovi d'Italia, nel quale si costituisce il primato gerarchico e giurisdizionale di Pietro sul fatto che Dio stesso dà a lui per primo la dignità episcopale. Nel c.3 è riportato un frammento di una lettera di Papa Gelasio I (492-496), nel quale si afferma il primato del seggio romano. Anche questi ultimi canoni non sono presenti nei manoscritti più antichi del Decreto, se non in *Bc*, come *auctoritates* apposte in margine<sup>21</sup>. Appare tuttavia interessante il d.p.c.3 D.21 della *vulgata* (attestato nei manoscritti)<sup>22</sup> dove si legge: «*In his omnibus, quanto celsior gradus, tanto maior auctoritas inuenitur. In maioribus siquidem est regendi et iubendi potestas, in minoribus obsequendi necessitas*». I superiori hanno dunque la potestà di governare e comandare, gli inferiori l'obbligo di obbedire. Nella D.22 si affronta la questione del primato della Chiesa di Roma sulle altre. Graziano ricorda nel *dictum* iniziale come il Seggio romano, per quanto ha già esposto, sia da considerarsi il primo<sup>23</sup>. A tal proposito riporta nella *distinctio* due canoni, attinti uno da un frammento falsamente attribuito a Papa Nicola II, e l'altro da un'epistola dello pseudo-Anacleto<sup>24</sup>, nei quali, sempre sulla base del riferimento al primato di Pietro, si fonda la preminenza della Sede romana. Nel d.a.c.1 D.100 Graziano afferma che non è permesso agli arciepiscope, ai primati e ai patriarchi di ordinare un vescovo prima di aver ricevuto il pallio. A que-

<sup>19</sup> D.21 d.a.c.1: «[...] Ministri uero sacrorum canonum et decretorum Pontificum sunt summi Pontifices et infra presules atque reliqui sacerdotes, quorum institutio in ueteri testamento est inchoata, et in nouo plenius consummata. Summi enim Pontifices et minores sacerdotes a Deo sunt instituti per Moysen, qui ex precepto Domini Aaron in summum pontificem, filios uero eius unxit in minores sacerdotes. Postea Dauid, cum ministeria domus Domini ampliaret, ianitores et cantores instituit. Porro Salomon quendam modum exorzizandi inuenit, quo demones adiurati ex obsessis corporibus pellebantur [...]. Simpliciter uero maiorum et minorum sacerdotum discretio in nouo testamento ab ipso Christo sumpsit exordium, qui XII apostolos tanquam maiores sacerdotes, et LXXII discipulos quasi minores sacerdotes instituit. Petrum uero quasi in summum sacerdotem eligit, dum ei pre omnibus et pro omnibus clauis regni celorum tribuit, et a se petra Petri sibi nomem imposuit».

<sup>20</sup> Si veda J. Gaudemet, *La Primauté*, cit., p. 142.

<sup>21</sup> *Bc*, f. 35r.

<sup>22</sup> *Aa*, f. 26v; *Bc*, f. 35rb; *P*, f. 19vab.

<sup>23</sup> D.22 d.a.c.1: «*Quia ergo maior a minori iudicare non debet uidendum est, que inter ceteras ecclesias primum locum, que secundum, uel tertium obtineat. Romana ecclesia (sicut supra dictum est) primum locum inter ceteras obtinet, Alexandrina ecclesia secundum, Antiochena ecclesia tertium ab ea locum accepit*».

<sup>24</sup> Si veda J. Gaudemet, *La Primauté*, cit., p. 142.

sta affermazione segue un'*auctoritas* attinta da un'epistola attribuita a Papa Pelagio, nella quale si enuncia l'obbligo per il metropolitano, se non vuole perdere la dignità sacramentale, di chiedere al Pontefice il pallio entro tre mesi dalla sua consacrazione. Anche questi ultimi frammenti non appaiono nei manoscritti antichi, se non in *Fd, Bc, Aa*<sup>25</sup>.

Molte delle *auctoritates* che avallano il primato della sede Apostolica di Roma, come abbiamo visto, non sono presenti nei manoscritti più antichi, testimoni del processo di formazione e revisione del Decreto, e devono quindi considerarsi come aggiunte successive, volte a rafforzare il primato romano. Graziano attribuisce tuttavia nella prima parte del Decreto preminenza giurisdizionale e gerarchica al Pontefice. La supremazia della Chiesa di Roma è sicuramente di origine spirituale, ma si esplica attraverso una potestà giuridica *regendi et iubendi*<sup>26</sup>.

4. Il luogo nel quale Graziano delinea le relazioni tra potere centrale e poteri periferici è la C.9 q.3, nella quale viene sviluppato un vero e proprio trattato sulla *plenitudo potestatis* del Pontefice romano. La nona Causa tratta il tema dei rapporti gerarchici tra metropolitani e vescovi. Si compone di tre questioni: le prime due hanno rispettivamente come oggetto la possibilità di confermare l'ordinazione conferita da uno scomunicato e la facoltà per un vescovo, per un arcivescovo, per un primate o per un patriarca di ordinare chierici a lui non sottoposti senza il consenso del loro diretto superiore<sup>27</sup>. La terza tratta della facoltà per l'arcivescovo di giudicare, assolvendoli o condannandoli, i chierici sottoposti al proprio suffraganeo senza il consenso di quest'ultimo<sup>28</sup>. La questione terza della C.9 nella *vulgata* si compone di 21 *auctoritates*. Nel *dictum* iniziale Graziano afferma la facoltà per l'arcivescovo di condannare o assolvere i chierici del suo suffraganeo senza consultarlo, in quanto, seppure le Chiese siano nella potestà dei vescovi, quelle dell'arciepiscopato sono di pertinenza della diocesi dell'arcivescovo. Graziano scrive a tal proposito: «*Vocantur enim episcopi a metropolitano in partem sollicitudinis, non in pleni-*

<sup>25</sup> *Fd*, f. 18vb (il d.a.c.1 e il c.1 sono apposti nel codice da altra mano). In *Bc* la D.100 è al f. 98rb; *Aa*, f. 92v.

<sup>26</sup> D.21 d.p.c. 3.

<sup>27</sup> Sul ruolo attribuito da Graziano ai metropolitani si veda P. G. Caron, *I poteri del Metropolita secondo Graziano*, «*Studia Gratiana*», 2, 1954, pp. 253-277.

<sup>28</sup> «*Sententia excommunicationis notatus quidam archiepiscopus aliquot clericos alterius metropolitani ordinavit; quendam capellanum sui suffraganei illo inconsulto deposuit, atque alium in loco eius ordinavit. (Qu.1) Queritur, an ordinatio, que ab excommunicatis facta est, aliquo modo possit rata haberi? (Qu.2) Secundo, an liceat episcopo, archiepiscopo, primati uel patriarchae clericos alterius sine litteris propriis ordinare? (Qu. III) Tertio, an archiepiscopus clericos suffraganei sui illo inconsulto dampnare ualeat, uel dampnatos absolvere?»*

*tudinem potestatis*»<sup>29</sup>. Il *magister* sembra interpretare il potere dei metropoliti nei termini di una *plenitudo potestatis*, mentre quello dei vescovi nel senso di una delega (*sollicitudinis*)<sup>30</sup>. Al d.a.c.1 q.3 C.9 seguono nove *auctoritates*, nelle quali viene trattata la questione del rapporto tra arcivescovo e vescovi. Dal c.10 fino al canone 21, che conclude la terza questione della C.9, si affronta invece la tematica dei limiti verso l'alto dell'autorità dei metropoliti. Questi canoni riportano alcune *auctoritates* utili ad illustrare le prerogative del Seggio romano. L'argomentazione di Graziano inizia al d.p.c.9 q.3 C.9: «*Sola enim Romana ecclesia sua auctoritate ualet de omnibus iudicare; de ea uero nulli iudicare permittitur*». Il *dictum* è seguito da una serie di *auctoritates*, le quali affermano che nessuno può mettere in questione il giudizio della Sede Apostolica<sup>31</sup>; solo il Pontefice può assolvere coloro che sono stati condannati<sup>32</sup>; nessuno può giudicarlo se non Dio<sup>33</sup>; ed ancora, che tutte le cause possono essere appellate dinanzi al Papa<sup>34</sup>; che nessuno può fare appello contro la sua sentenza<sup>35</sup>; che la sola Chiesa di Roma può sciogliere da tutte le sentenze<sup>36</sup>; che il Pontefice può nominare tutti i chierici<sup>37</sup>; che egli ha la potestà e il diritto su tutto il clero<sup>38</sup>. I canoni dal 10 al 21 tendono dunque a costruire il primato giurisdizionale del Papa. In questo quadro viene riconosciuto ai metropoliti, nella q.3 C.9, un ruolo nella gestione amministrativa e giuridica della diocesi. Pare interessante notare che il d.p.c. 9 q.3 C.9 e i canoni dal 10 al 21, e dunque proprio quelli che mettono in risalto il ruolo del Seggio Romano, non sono trasmessi dai manoscritti più antichi del Decreto, eccettuato il codice *Bc*, nel quale sono apposti in margine<sup>39</sup>. Graziano, pur riconoscendo il ruolo primario del Papa, sia in termini giurisdizionali che gerarchici, non affronta in modo sistematico né il problema della sua supremazia, né quello della relazione tra i poteri all'interno della gerarchia ecclesiastica. Egli se ne occupa unicamente nel momento

<sup>29</sup> «*Quod archiepiscopus clericos sui suffraganei illo inconsulto dampnare ualeat uel absolvere, sic uidetur posse probari. Sicut totius episcopatus ecclesiae in potestate sunt episcopi, sic et ecclesiae totius archiepiscopatus ad diocesim pertinent archiepiscopi. Vocantur enim episcopi a metropolitano in partem sollicitudinis, non in plenitudinem potestatis. Sic quippe uices suas eis inperit, ut potestatem suam sibi non adimat.*»

<sup>30</sup> Sulla questione J. Rivière, *In partem sollicitudinis: Évolution d'une formule pontificale*, «*Revue des sciences religieuses*», 5, 1925, pp. 210-231; Stickler, *La "sollicitudo"*, cit., pp. 547-586.

<sup>31</sup> C.9 q.3 c.10: «*Apostolicae sedis iudicium a nemine est retractandum*».

<sup>32</sup> Cfr. *ivi*, c.11: «*Ab aliis dampnatos uel excommunicatos apostolica soluit auctoritas*».

<sup>33</sup> Cfr. *ivi*, c.13: «*Prima sedes nullius iudicio subiaceat*»; *Ibid.*, c.14; *Ibid.*, c.15.

<sup>34</sup> Cfr. *ivi*, c.16.

<sup>35</sup> Cfr. *ivi*, c.17.

<sup>36</sup> Cfr. *ivi*, c.18.

<sup>37</sup> Cfr. *ivi*, c.20: «*Cuiuslibet ecclesiae clericos Papa ualet ordinare*».

<sup>38</sup> Cfr. *ivi*, c.21.

<sup>39</sup> *Bc*, f. 158rv.

in cui, affrontando una questione, essi appaiano importanti nella definizione della *Causa*, come nella C.2 q.6 (i cui canoni dal 5 all'8 sono tutti presenti nei manoscritti del così detto *Ur-Gratian*)<sup>40</sup> a proposito della possibilità di appellarsi al Papa. L'aggiunta di molte delle *auctoritates* utili a definire il primato gerarchico e giurisdizionale del Pontefice in un momento successivo alla redazione dei manoscritti più antichi del Decreto è probabilmente in parte dovuta alla sua natura di opera in divenire. Il continuo aggiornamento a cui essa è sottoposta da parte della scuola<sup>41</sup> le permette di restare uno strumento valido, sia dal punto di vista dottrinale che giuridico, al mutare del contesto culturale e storico. Un'altro motivo per l'inserimento delle *auctoritates* sopra riportate nei manoscritti più recenti della *Concordia* può essere trovato nella necessità di rafforzare le prerogative del Papato nella seconda metà del secolo XII, allorché si riacutizzano sia le tensioni con l'Impero, sia quelle interne all'*ecclesia*, dovute alla predicazione di Arnaldo da Brescia (1090-1156)<sup>42</sup>, che mina l'autorità del Pontefice romano. Il primo decretista che accenna alla questione trattata nel d.p.c.9 q.3 C.9 e ai canoni dal 10 al 21 è infatti *magister* Rufino, nell'introduzione alla C.9, pur non commentando nessuno dei canoni<sup>43</sup>. La *Summa Parisiensis* è la prima opera ad occuparsi di queste *auctoritates* e del d.p.c.9, tanto che si può ipotizzare che esse vengano inserite nel Decreto tra la stesura della *Summa* di Rufino e la redazione della *Parisiensis*, e dunque tra il 1157 e il 1170<sup>44</sup>.

<sup>40</sup> *Aa*, ff. 128v-129r; *Bc*, ff. 126vb-127ra; *Fd*, f. 29ra; *P*, f. 112rab-112va; *Sg*, f. 53ab.

<sup>41</sup> Recentemente M. H. Eichbauer ha definito la *Concordia* come *Teaching Text* nella sua tesi dottorale dal titolo *From Gratian's Concordia Discordantium Canonum to Gratian's Decretum: The Evolution from Teaching Text to Comprehensive Code of Canon Law*, Dissertation of the Catholic University of America For the Degree Doctor of Philosophy, Washington D.C. 2010. Sul punto si veda anche C. Larrainzar, *Metodi*, cit., p. 49.

<sup>42</sup> Si veda in proposito A. Frugoni, *Arnaldo da Brescia nelle fonti del secolo XII*, Einaudi, Torino 1989 (ed. orig. 1954), pp. 165-169; O. Capitani, *Arnaldo da Brescia e le inquietudini del secolo XII*, in *Arnaldo da Brescia e il suo tempo*, Fondazione Banca di Credito Agrario Bresciano, Istituto di cultura Giovanni Folonari, Brescia 1991, pp. 7-18.

<sup>43</sup> *Die Summa decretorum des Magister Rufinus*, H. Singer (a cura di), Scientia Verlag, Aalen 1963 (ed. orig. 1902): «Quomodo Romanus pontifex omnium ecclesiarum et clericorum summam potestatem teneat. Premittit autem de excommunicatorum pontificum ordinatione. Ut autem hec omnia etc.», p. 298.

<sup>44</sup> Per la datazione della *Summa* di Rufino e della *Parisiensis* si veda A. Gouron, *Sur le sources civilistes et la datation des Sommes de Rufin et d'Étienne de Tournai*, «Bulletin of Medieval Canon Law», 16, 1986, pp. 55-70. G. Minnucci (*Tractatus Criminum seculi XII. Editionem criticam congescit*, Monduzzi, Bologna 1997, n. 22 pp. XLI-XLII) rimette in discussione la datazione del *Tractatus*, che ha permesso a Gouron di spostare in avanti il periodo di redazione della *Summa* di Rufino. Per quanto riguarda la *Summa Parisiensis* si veda inoltre: *The Summa Parisiensis on the Decretum Gratiani*, T. McLaughlin (a cura di), Les Presses Universitaires Laval, Toronto-Canada 1952, pp. XXXI-XXXIII; S. Kuttner, *Retractationes*, VIII, in *Gratian and the Schools of Law 1140-1234*, Variorum Reprints, London 1983, p. 30: «The *Summa* was known to the author of *Elegantius in iure divino*; it should thus be dated slightly before 1170, in the late sixties».



La rassegna fin qui sommariamente condotta, pur non potendo essere esaustiva, supporta la tesi che il Decreto si configuri come un'opera in continua evoluzione, dalla sua genesi alla *vulgata*. La costante aggiunta di nuove *auctoritates* (probabilmente non considerate necessarie al momento della prima redazione, o rinvenute successivamente) permette alla *Concordia* di restare un testo di riferimento, in grado di fornire una risposta autorevole al mutare del panorama culturale e giuridico. Il secondo punto che il presente contributo mostra è di carattere paleografico e storiografico: riuscire ad accertare le aggiunte di nuove *auctoritates* nel così detto *Ur-Gratian*, seguendo il passaggio dall'annotazione al margine dei manoscritti alla *mise en page*, aiuta a ricostruire il contesto e i dibattiti culturali del secolo XII. Queste tematiche sono attualmente oggetto di studio da parte della migliore e più agguerrita filologia giuridica.

# *Pater legiferus*. Diritto e autonomia nel pensiero di Francesco d'Assisi

Christian Zendri

In una nicchia posta sulla facciata della grande basilica di Santa Maria degli Angeli alla Porziuncola, alle pendici del monte Subasio, su cui sorge Assisi, è posta una statua di san Francesco, ai cui piedi si legge un'epigrafe che recita: «Pater legiferus», Padre legislatore.

Il testo dell'epigrafe rimanda senza dubbio all'attività di Francesco d'Assisi in quanto autore della Regola dei Minori, e quindi legislatore della Fraternità minoritica, o altrimenti, potremmo dire con un linguaggio più consono al modo medievale di intendere il diritto, legislatore di *ius proprium*. In questo senso, senza dubbio san Francesco è legislatore e si colloca (suo malgrado, a dire il vero<sup>1</sup>) alle origini di una fiorente tradizione interpretativa che ha al suo centro la Regola minoritica e che conta, nel suo seno, alcuni fra i più importanti giuristi già a partire dalla prima metà del secolo XIII, ivi compresi taluni Pontefici<sup>2</sup>.

D'altro canto, il carattere del tutto speciale del carisma francescano, e la sua nuova insistenza sulla questione della povertà, ha sollecitato molto per tempo una serie di complesse riflessioni intorno al problema del *dominium*,

<sup>1</sup> Si veda ad esempio il *Testamentum* di Francesco: «Et omnibus fratris meis clericis et laicis precipio firmiter per obedientiam, ut non mittant glossas in Regula neque in istis verbis dicendo: "Ita volunt intelligi"; sed sicut dedit michi Dominus simpliciter et pure dicere et scribere Regulam et ista verba, ita simpliciter et pure sine glossa intelligatis, et cum sancta operatione observetis usque in finem». Il testo si legge ora in Francesco d'Assisi, *Scripta*, critiche edidit C. Paolazzi OFM, Editiones Collegii S. Bonaventurae ad Claras Aquas, Grottaferrata (Roma) 2009, *Test.*, IV, p. 402.

<sup>2</sup> Come non ricordare Bartolo da Sassoferrato, autore di un *Tractatus Minoritarum*, per cui rinvio ad A. Bartocci, *Ereditare in povertà. Le successioni a favore dei frati minori e la scienza giuridica nell'età avignonese (1309-1376)*, Jovene, Napoli 2009, pp. 95-129. Per i Pontefici, occorre ricordare almeno Gregorio IX, Niccolò III, e, necessariamente, Giovanni XXII.

della proprietà, da parte dei giuristi dell'età intermedia<sup>3</sup>, come anche di filosofi e storici del diritto<sup>4</sup>.

Nello stesso tempo, storici di diversa formazione hanno tentato di offrire un'interpretazione complessiva ed equilibrata della vita e del pensiero di Francesco, compresi i suoi rapporti con la dimensione giuridica<sup>5</sup>.

Tuttavia, da quest'ultimo punto di vista, tali tentativi non hanno portato a conclusioni del tutto soddisfacenti.

Da un lato, la storiografia giuridica si è occupata non tanto di Francesco, quanto del Francescanesimo, nello sforzo di comprendere il significato che la rivoluzione francescana<sup>6</sup> ha avuto per l'evoluzione del diritto, con un riguardo quasi esclusivo alla questione della povertà<sup>7</sup>.

Dall'altro lato, la storiografia più generalmente medievistica, suo malgrado occorre dire, ha lasciato in sostanza da parte i problemi storico-giuridici, abbandonandoli alla storiografia giuridica, senza tentarne un approfondimento<sup>8</sup>. La storiografia modernistica, poi, anche recentemente, si è occupata di temi francescani dal punto di vista prevalente del Francescanesimo, senza andare oltre, in sostanza, un rinvio tralatizio ai contributi storico-giuridici poc'anzi ricordati<sup>9</sup>.

<sup>3</sup> I riferimenti sono necessariamente ancora quelli della nota precedente.

<sup>4</sup> Il pensiero va naturalmente ai nomi di Giovanni Tarello e di Paolo Grossi. Ora si occupa di questi problemi A. Bartocci, *Ereditare in povertà*, cit.; per la bibliografia in particolare p. 4 nota 4 e p. 135 nota 16.

<sup>5</sup> Oltre al classico P. Sabatier, *Vie de S. François d'Assise*, Fischbacher, Paris 1926<sup>46</sup>, pp. 307-327, cfr. C. Frugoni, *Vita di un uomo: Francesco d'Assisi*, Einaudi, Torino 1995; J. Le Goff, *San Francesco d'Assisi*, Laterza, Roma-Bari 2000 (edd. origg. 1999 e 1998), e, molto di recente, A. Vauchez, *Francesco d'Assisi. Tra storia e memoria*, ed. it. a c. di G.G. Merlo, Einaudi, Torino 2010 (ed. orig. 2009), e naturalmente quello che, a giudizio di chi scrive, resta il punto di partenza indefettibile per qualsiasi ricerca su san Francesco d'Assisi: Raoul Manselli *San Francesco d'Assisi*, editio maior, San Paolo, Cinisello Balsamo 2002, che resta unico per la capacità di penetrazione, direi per certi versi mistica, dello spirito di Francesco.

<sup>6</sup> Uso questa espressione senza alcuna intenzione né di forzare né di provocare. Mi pare, semplicemente, che anche dell'apporto di Francesco e del Francescanesimo si debba tener conto nel valutare il significato e le conseguenze di quella serie di eventi che sono stati chiamato rivoluzione papale e che hanno impresso una nuova direzione alla storia occidentale (H.J. Berman, *Diritto e rivoluzione. Le origini della tradizione giuridica occidentale*, trad. it. di E. Vianello, Il Mulino, Bologna 1998, soprattutto pp. 83-135). Non si devono dimenticare le preziose osservazioni di Manselli, *San Francesco d'Assisi*, cit., pp. 53-54: «San Francesco d'Assisi ed il francescanesimo [...] hanno, senza violenza ed in virtù solo del loro esempio di vita devozionale, comportato un vero e proprio mutamento di concezione dell'esistenza e, quindi, di civiltà».

<sup>7</sup> Cfr. *supra*, nota 4.

<sup>8</sup> Cfr. Frugoni, *Vita di un uomo*, cit.; Le Goff, *San Francesco d'Assisi*, cit.; Manselli, *San Francesco d'Assisi*, cit., poi, molto di recente, cit. Vauchez, *Francesco d'Assisi. Tra storia e memoria*, cit.

<sup>9</sup> A. Musco (a cura di), *I Francescani e la politica*, I-II, Atti del Convegno internazionale di studio (Palermo, 3-7 Dicembre 2002), Biblioteca Francescana Officina di studi medievali, Palermo 2007, *passim*.

Infine, nessun serio tentativo è stato fatto dagli storici, giuristi e non giuristi, per comprendere la consapevolezza che del diritto aveva Francesco d'Assisi in persona<sup>10</sup>, limitandosi in generale ad affermare una sua sostanziale estraneità, e anzi avversione al diritto e alle sue tecniche ermeneutiche<sup>11</sup>.

Questo studio vorrebbe essere un primo tentativo per colmare questa lacuna, restituendo, si spera, un'immagine del Poverello che includa anche una certa sensibilità per i problemi giuridici, che per certi versi pare sorprendente.

Una simile indagine, però, anche se solo agli inizi, non può esimersi dal fare i conti, una volta ancora, con la questione francescana, che è, anzitutto, questione di fonti<sup>12</sup>. Trattandosi di uno studio dedicato esclusivamente, lo si tenga presente, a san Francesco stesso, assume una particolare importanza il problema dell'autenticità delle fonti, nel senso evidentemente della loro riferibilità – quanto a tenore letterale e, se del caso, contenuti – a Francesco stesso.

Occorre quindi, preliminarmente, distinguere fra i testi attribuibili con certezza al Poverello d'Assisi – pochi, come si sa, ma fondamentali, come vedremo nel corso dell'indagine – e testi che di Francesco certamente non sono, ma conservano, o pretendono di conservare, le sue parole, il suo pensiero, il ricordo di vicende che lo hanno visto protagonista.

Dato il carattere necessariamente limitato del seguente contributo, si terrà conto, oltre che degli scritti francescani nel senso più proprio, soltanto di quelle fonti indirette che, per le loro caratteristiche, sembrano consentirci di attingere nel modo più immediato e verificabile alle parole e ai gesti di san Francesco. In particolare, fra le fonti francescane, si è scelto di privilegiare quei testi, o meglio a quelle pericopi, che il compianto Raoul Manselli ha segnalato e raggruppato sotto il comune segno distintivo e autenticatorio racchiuso nella testimonianza dei *nos qui cum eo fuimus*<sup>13</sup>.

Dell'opera di Manselli noi dovremo avvalerci costantemente, nelle pagine che seguono, tanto più perché i criteri da lui evocati della *Formgeschichte* e del *Sitz im Leben* si palesano irrinunciabili a questo studio, che certamente deve fare i conti con testi fondamentalmente differenti da quelli consueti della scienza giuridica medievale. In questo senso la forma letteraria assunta dalle fonti francescane, tanto quelle riconducibili a Francesco stesso, quanto quelle attribuibili ai *nos qui cum eo fuimus* costituisce un primo problema, che

<sup>10</sup> Cfr., per tutti, Bartocci, *Ereditare in povertà*, cit.

<sup>11</sup> Cfr. Frugoni, *Vita di un uomo*, cit., pp. 109-111; Le Goff, *San Francesco d'Assisi*, cit., pp. 39, 46-52, 91-95; Manselli, *San Francesco d'Assisi*, cit., pp. 341-372; Vauchez, *Francesco d'Assisi*, cit., pp. 101-113.

<sup>12</sup> Per la "questione francescana" si vedano le illuminanti riflessioni di R. Manselli, *Nos qui cum eo fuimus. Contributo alla questione francescana*, Istituto storico dei Cappuccini, Roma 1980, specialmente pp. 5-57; Id., *San Francesco d'Assisi*, cit., pp. 15-49, nonché, più di recente, Vauchez, *Francesco d'Assisi*, cit., pp. XIII-XIX.

<sup>13</sup> Manselli, *Nos qui cum eo fuimus*, cit., p. 1.

non potremo eludere, ma anche una preziosa occasione, che cercheremo di sfruttare.

Quanto ai testi attribuibili con certezza a Francesco, anche in questo caso occorre distinguere differenti profili problematici. Il padre Thaddée Matura, introducendo l'edizione degli scritti di Francesco per la serie delle "Sources Chrétiennes"<sup>14</sup>, che riprende, sostanzialmente, il testo dell'edizione del padre Esser<sup>15</sup>, ha proposto una ricca e particolareggiata distinzione, che però, in certo qual modo, ci sembra perdere un po' di importanza in ragione della forza spirituale propria di Francesco. Anche quando il suo pensiero è fortemente intriso della cultura spirituale del suo tempo, nondimeno l'originalità emerge potente, attraverso le scelte (e le omissioni) che Francesco compie<sup>16</sup>. Come ha scritto il padre Matura, «déjà une simple lecture attentive entraîne la conviction d'entendre, à travers chaque écrit, une voix unique, et de pressentir une personnalité humaine et chrétienne hors pair»<sup>17</sup>.

Raoul Manselli, d'altro canto, pur ammettendo l'intervento di altri nella redazione e nella concezione di quei testi (anzitutto le *Regulae*), ammette però il loro essenziale legame con san Francesco<sup>18</sup>:

Di sicuro [...] può dirsi che, comunque, è indubbio che esse [le *Regulae*], malgrado tutto, rispecchiano nei loro aspetti essenziali la volontà e le esigenze di colui che formalmente ne è considerato l'autore.

Secondo Manselli, lo studio comparativo della Regola del 1221 e di quella del 1223, ha evidenziato la natura composita della prima, «risultato di una serie di decisioni prese successivamente nel tempo o di istruzioni date dalla Curia romana in seguito ad opportunità organizzative dell'Ordine», e la prevalente impostazione giuridico-normativa della seconda, «anche se proprio in questa affiora, affermandosi energicamente [...] san Francesco con espressioni quali "moneo et exhortor", oppure "praecipio firmiter" ed altre analoghe, che si presentano come dirette manifestazioni di una volontà imperiosa ed inequivocabile nell'affermare precisi e specifici ideali di vita spirituale»<sup>19</sup>.

I testi attribuibili (pur con tutti i problemi cui si è fatto cenno) a san Francesco possono essere raggruppati in alcuni nuclei: Regole e Ammonizioni;

<sup>14</sup> T. Matura, *Introduction*, in Francesco d'Assisi, *Écrits*, par T. Desbonnets, T. Matura, J.-F. Godet, D. Vorreux, Les Éditions du Cerf, Paris 1981 (Sources Chrétiennes, 285), pp. 9-81: 20-21.

<sup>15</sup> K. Esser, *Die Opuscula des hl. Franziskus von Assisi. Neue textkritische Edition*, Collegii S. Bonaventurae ad Claras Aquas, Grottaferrata 1976.

<sup>16</sup> Matura, *Introduction*, in Francesco d'Assisi, *Écrits*, cit., p. 21.

<sup>17</sup> Ivi, p. 56.

<sup>18</sup> Manselli, *San Francesco d'Assisi*, cit., p. 18.

<sup>19</sup> Ivi, p. 19.

Lettere; Preghiere<sup>20</sup>. Di particolare importanza, ai fini che qui ci siamo prefissi, è naturalmente il primo gruppo. Al suo interno, assolutamente fondamentali sono certamente le due Regole, la *Regula non bullata* (1221) e la *Regula bullata* (1223). Specialissima importanza ha poi il *Testamentum*, anche senza voler entrare nella questione dei Testamenti di san Francesco<sup>21</sup>.

Sofferamoci anzitutto sulla prima Regola, del 1221. In realtà è ben noto che non si tratta del primo testo che Francesco abbia concepito per regolare la vita dei Minori. Il primo *propositum* presentato a Innocenzo III fra il 1209 e il 1210 non è giunto sino a noi<sup>22</sup>. Si ritiene però che esso sia in qualche misura contenuto nella *Regula* del 1221<sup>23</sup>. In fondo, che le cose stiano così, sembra suffragato dalla testimonianza offerta dal prologo della Regola stessa<sup>24</sup>:

Hec est vita quam frater Franciscus petiit a domino papa concedi et confirmari sibi; et ille concessit et confirmavit eam sibi et suis fratribus habitis et futuris.

Non entriamo qui nella discussione sulla consistenza dell'approvazione pontificia, la quale certamente non si riferisce al testo del 1221, che in quanto tale non fu mai approvato, sebbene siano probabilmente state approvate, in qualche forma, delle 'redazioni intermedie' fra il primo *propositum* e la *Regula non bullata*<sup>25</sup>. Ciò che preme sottolineare è anzitutto che questa Regola non si presenta affatto come una Regola. Essa è, e vuole essere, soltanto la «vita evangelii», come si legge in una variante dello stesso prologo<sup>26</sup>. La storiografia ha sottolineato la riottosità di Francesco nell'adattarsi a dare una Regola ai suoi frati, ricordando il rifiuto del Santo di adottare una qualsiasi delle regole precedenti<sup>27</sup>. Ha anche ricordato che comunque Francesco si accinse a pensare a un testo, che fu appunto quello del 1221, e che solo la mancata approvazione di esso lo indusse a formulare quello del 1223, il quale fu peraltro approvato da

<sup>20</sup> Seguì le linee tracciate da Matura, *Introduction*, cit., p. 23. e sostanzialmente riprese in Francesco d'Assisi, *Scripta*, cit.

<sup>21</sup> Cfr. R. Manselli, *Dal Testamento ai Testamenti di san Francesco*, in Id., *Francesco e i suoi compagni*, cit., pp. 315-326. Cfr. anche Matura, *Introduction*, cit., pp. 29-31.

<sup>22</sup> Sulla vicenda Manselli, *San Francesco d'Assisi*, cit., pp. 179-194; Vauchez, *Francesco d'Assisi*, cit., pp. 54-62.

<sup>23</sup> Così C. Paolazzi OFM, *La Regula non bullata dei Frati Minori (1221). Dallo "stemma codicum" al testo critico*, Archivum Franciscanum Historicum, Grottaferrata (Roma), 2007, p. 5.

<sup>24</sup> *Regula non bullata* (d'ora in poi 1 Reg.), [Prologus], 2 (le citazioni dei testi di Francesco sono tratte da Francesco d'Assisi, *Scripta*, cit.; per la *Regula non bullata* si veda lo studio critico di C. Paolazzi OFM, *La Regula non bullata dei Frati Minori*, cit.).

<sup>25</sup> Il punto sulla questione delle Regole in Vauchez, *Francesco d'Assisi*, cit., pp. 110-113, e in Paolazzi OFM, *La Regula non bullata*, cit., pp. 5-6; ampiamente anche Manselli, *San Francesco d'Assisi*, cit., pp. 341-358

<sup>26</sup> 1 Reg., [Prologus], 2. var. 2.

<sup>27</sup> Vauchez, *Francesco d'Assisi*, cit., p. 131.

papa Onorio III con la bolla *Solet annuere*, adottando la finzione giuridica di ritenerlo niente più che il testo approvato da Innocenzo III circa tredici anni prima, allo scopo di non disattendere le disposizioni del Concilio Lateranense IV (1215) le quali vietavano di approvare regole nuove rispetto a quelle esistenti in quel momento<sup>28</sup>.

In realtà, forse le cose sono più complesse. Anzitutto, non trovo giusto parlare di una finzione a proposito della *Solet annuere*. Francesco non avrebbe certo accettato una finzione. L'ideale di vita della fraternità minoritica era stato sicuramente approvato (seppure oralmente) da Innocenzo III, e questo doveva avere per il Poverello un'importanza decisiva (com'era, del resto). La Regola del 1221 si presenta in realtà come quella approvata da Innocenzo III, di cui certamente è un ampliamento, ma non vi è dubbio che, per Francesco, non si tratti affatto di un testo nuovo. E neppure quella del 1223 lo è, nemmeno per il papa che, significativamente, non la approva, ma la conferma. Essa sembra essere una *interpretatio* del testo 'innocenziano' e di quello del 1221. Farò un esempio solo, che mi pare però decisivo. Nel primo capitolo del testo del 1221 si legge che «regula et vita istorum fratrum hec est, scilicet vivere in obedientia, in castitate et sine proprio, et Domini nostri Jesu Christi doctrinam et vestigia sequi»<sup>29</sup>. Nel testo del 1223 invece leggiamo: «Regula et vita Minorum Fratrum hec est, scilicet Domini nostri Jesu Christi sanctum Evangelium observare, vivendo in obedientia, sine proprio et in castitate»<sup>30</sup>. Non vi sono sensibili differenze, come si vede. Ciò che differisce è il seguito, perché il testo del 1221 prosegue con alcune pericopi evangeliche, mentre quello del 1223 con la promessa di obbedienza di Francesco al papa e alla Chiesa romana e dei frati a Francesco stesso e ai suoi successori<sup>31</sup>.

Più che una differenza di contenuto, mi pare si debba constatare una certa differenza di stile, e soprattutto una presenza permanente: il Vangelo.

Questa presenza è stata costantemente notata dalla storiografia. Molto di recente, André Vauchez ha parlato, a proposito del testo del 1221, di «una miscela di esortazioni, di considerazioni spirituali e di norme di comportamento, arricchito di numerose citazioni bibliche. In realtà, Francesco lo concepisce non come un documento giuridico, ma come un richiamo ai principi fondamentali della vita nella *minoritas*, accompagnato da qualche indicazione sui mezzi per metterli in pratica e per evitare gli errori»<sup>32</sup>. Secondo Vauchez, il

<sup>28</sup> Ivi, pp. 111-112; il testo conciliare è il canone 13 del Concilio Lateranense IV, per cui cfr. G. Alberigo *et al.* (a cura di) *Conciliorum Oecumenicorum Decreta*, Edizioni Dehoniane, Bologna 1991, p. 242.

<sup>29</sup> 1 Reg., [1], 1.

<sup>30</sup> *Regula bullata* (d'ora in poi 2 Reg.), [1], 1.

<sup>31</sup> 1 Reg., [1], 2-5; 2 Reg., [1], 2-3.

<sup>32</sup> Vauchez, *Francesco d'Assisi*, cit., pp. 111-112.

testo sarebbe stato giudicato non soddisfacente dal punto di vista del diritto canonico, e per questo il papa non l'avrebbe approvato.

Raoul Manselli ci offre un giudizio molto più sfumato. Secondo questo studioso, la Regola del 1221 «ha un andamento discorsivo, più che propriamente normativo, con un tono che oscilla tra il consiglio ed il comando»<sup>33</sup>. Sarebbe perciò il risultato di un lungo lavoro preparatorio, certamente concluso dall'intervento di un'ultima mano, e non approvato perché forse coloro stessi che lo redassero non ne erano soddisfatti, oppure perché la curia papale desiderava qualcosa di carattere più spiccatamente normativo<sup>34</sup>. Nondimeno, essa fu utilizzata ampiamente anche da chi poi commentò la Regola del 1223. E comunque, come lo studio di Manselli poi dimostra, non mancano nel testo del 1221 veri e propri comandi, sebbene temperati da un tono che vuole essere esortativo<sup>35</sup>. Insomma, secondo Manselli tale testo doveva rispondere «alla mentalità di Francesco quale strumento che desse ai frati non una serie di doveri da compiere, ma piuttosto un impegno ed uno stimolo ad agire ... ma certo non poteva essere accetta ad uomini di curia»<sup>36</sup>; si trattava di un testo «indubbiamente apprezzabile e valido come manifestazione di un'anima santa, ma giuridicamente debole, tale che, proprio per la confusione fra la parte normativa e quella espositiva, avrebbe immediatamente comportato – è un fatto addirittura evidente – la distinzione che aveva già, su altri piani, creato il contrasto fra consiglio e precetto; era capitato alla parola di Gesù Cristo, non si sarebbe certo salvato Francesco d'Assisi»<sup>37</sup>.

Manselli ricorda anche che il testo del 1221 dovette servire come base di partenza per l'elaborazione di quello del 1223, ma respinge l'idea secondo cui la Regola del 1223 sarebbe una distorsione del pensiero di Francesco, in seguito alle pressioni della curia<sup>38</sup>.

La cosa che però mi pare non sia stata messa in luce, è il significato giuridico della presenza, nel testo del 1221, delle numerosi pericopi neotestamentarie che ne intessono la struttura. Se tutto sommato per Vauchez esse testimoniano lo spirito non giuridico che animava il Santo (diversamente dalla curia romana)<sup>39</sup>, Manselli, molto finemente, ritiene che quei passi evangelici «dovessero avere la funzione appunto di precisare le varie norme e prescrizioni, di renderle più stimolanti ed attive, di dar loro quella capacità di spinta in avanti che Francesco, appunto, desiderava»<sup>40</sup>. Insomma, l'inserimento di quei passi

<sup>33</sup> Manselli, *San Francesco d'Assisi*, cit., p. 343.

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> Ivi, pp. 343-349.

<sup>36</sup> Ivi, p. 349.

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> Ivi, pp. 349-350.

<sup>39</sup> Vauchez, *Francesco d'Assisi*, cit., pp. 111-112.

<sup>40</sup> Manselli, *San Francesco d'Assisi*, cit., p. 312.



per Manselli doveva servire a far emergere le norme della Regola dal Vangelo stesso, anziché da una pur veneranda tradizione giuridica, senza tuttavia che questa fosse rifiutata, ma solo rinnovata e approfondita spiritualmente<sup>41</sup>.

A questo punto credo sia possibile fare un passo in più. Non dobbiamo dimenticare infatti che per gli uomini del tempo di Francesco (e probabilmente per Francesco stesso), la Scrittura aveva un carattere non solo di esortazione morale e riflessione spirituale, ma anche necessariamente e costituzionalmente giuridico, esaltato dalle riforme dell'età gregoriana e dalle vicende della Rivoluzione papale, per dirla con Harold J. Berman<sup>42</sup>. Lo stesso *incipit* della più importante compilazione canonistica uscita dalla Rivoluzione papale, e testo di riferimento per i giuristi (canonisti e non solo) proprio negli anni di Francesco, la *Concordia discordantium canonum* graziana, ci offre qualcosa che somiglia certamente all'andamento della *Regula non bullata*, con l'accostamento di passi normativi e pericopi evangeliche, ma soprattutto ci mostra il significato schiettamente giuridico che alle stesse pericopi scritturali era riconosciuto<sup>43</sup>.

In questo senso (e Francesco e i suoi dovevano saperlo) l'inserimento di passi evangelici nella Regola, non doveva avere affatto un ruolo meramente esortativo. Essi erano, per tutti e *anche e soprattutto* per Francesco, vere e proprie norme, di diritto divino, nientemeno!

Che questa fosse l'idea del Poverello è testimoniato, credo, da un altro atteggiamento di Francesco. Di fronte alle resistenze dei frati ad alcune norme di vita della fraternità, Francesco, desideroso di evitare ogni scandalo, faceva mostra di *condescensio*, scusandosi di questa accondiscendenza con il Signore. Tuttavia, «perché non ritornasse al Signore vuota la Sua parola, quella che gli poneva in bocca per l'utilità dei frati, voleva adempierlo nella sua persona ed, alla fine, di questo si acquietava e si consolava il suo animo»<sup>44</sup>. Occorre notare il significato autenticamente normativo che ha, per Francesco, il passo della Scrittura che afferma che la Parola non tornerà al Signore vuota, senza aver compiuto ciò che Egli desidera<sup>45</sup>. Il valore normativo della Parola è tanto grande, che Francesco si sforza di darLe realizzazione, se non altro nella sua persona, quando non gli riesca di più. La Scrittura, in quanto Parola di Dio, *deve* essere adempiuta.

<sup>41</sup> Ivi, p. 312 nt. 15.

<sup>42</sup> Berman, *Diritto e rivoluzione*, cit.; ora si veda anche Id., *Diritto e rivoluzione*, II, *L'impatto delle riforme protestanti sulla tradizione giuridica occidentale*, ed. it. a c. di D. Quaglioni, Il Mulino, Bologna 2010.

<sup>43</sup> Si tratta di *Decr. Grat., d. a. c. 1 D. I*: «Humanum genus duobus regitur, naturali videlicet iure et moribus. Ius naturale est, quod in lege et evangelio continetur, quo quisque iubetur alii facere, quod sibi vult fieri, et prohibetur alii inferre, quod sibi nolit fieri. Unde Christus in evangelio: 'Omnia quecunque vultis ut faciant vobis homines, et vos eadem facite illis. Haec est enim lex et prophetarum'».

<sup>44</sup> Cfr. Manselli, *San Francesco d'Assisi*, cit., p. 350.

<sup>45</sup> Cfr. Is., 55, 10-11.

Non deve ingannare la struttura caratteristica delle norme evangeliche, che si trasmette, per una sorta di naturale comunicazione, alla Regola del 1221, vale a dire una certa reticenza al comando e soprattutto al divieto, alla proibizione, un tono di esortazione caritatevole e fraterno. I canonisti lo sapevano, e la Glossa ordinaria al *Decretum Gratiani*, che trae le conseguenze del dibattito giuridico di quegli stessi anni, lo mostra bene<sup>46</sup>:

Nunquam invenimus expresse prohibitum in lege vel in evangelio, nisi per quamdam consequentiam. Nam ubi unum contrariorum praecipitur per consequens aliud prohibetur, sic ubi aliquid iudicatur meum esse, per consequens iudicatur tuum non esse.

La mancanza di proibizione, di coazione – per usare un linguaggio noto ai giuristi contemporanei – non significa che siamo di fronte a testi dotati di una minore giuridicità. Semplicemente, si tratta di una giuridicità diversa e più alta. Insomma, Francesco propone anzitutto una vita evangelica, e una interpretazione estremamente seria della Scrittura. Da questa serietà discende la necessità di mostrare le scaturigini della Regola nella Parola del Signore, scopo che spiega la presenza di tanti testi evangelici nella *Regula non bullata*. Quei testi, più ancora della Regola vera e propria, hanno per Francesco valore normativo, nel senso che è chiarito dalla lettura del *Decretum* di Graziano. Su quei testi, quindi, si deve fondare la vita della Fraternità minoritica. Non c'è alcuna volontà di rifiutare il diritto canonico in senso stretto, perché non vi è alcun contrasto, o esso non è realmente possibile. Semplicemente, il diritto divino, che «in lege et evangelio continetur»<sup>47</sup>, come sappiamo, costituisce la radice e il senso e il compimento ultimo del diritto canonico di origine umana. Come il Cristo non è venuto per abrogare la Legge, ma per darle compimento<sup>48</sup>, così Francesco non intende porsi in contrasto con il diritto della Chiesa. Semplicemente egli invoca per sé e per i frati un'autonomia fondata sul Vangelo che trova la sua giustificazione (umana) nel diritto della Chiesa stesso, e che con esso non si pone in contrasto, ma ne rappresenta anzi l'inveramento, la realizzazione più autentica.

Anche in questo caso, i canonisti del tempo dovevano essere più capaci di comprendere di quanto siamo noi oggi. Essi nel *Decretum Gratiani* leggevano<sup>49</sup>:

Omnes leges aut divinae sunt, aut humanae. Divinae natura, humanae moribus constant, ideoque he discrepant, quoniam aliae aliis gentibus placent.

<sup>46</sup> Cfr. gl. «Prohibetur» ad *Decr. Grat. d. a. c. 1 D. I.*

<sup>47</sup> *Decr. Grat., d. a. c. 1 D. I.*

<sup>48</sup> Mt., 5, 17.

<sup>49</sup> *Decr. Grat., c. 1 D. I.*

Di primo acchito sembrerebbe di capire che le leggi sono umane e divine. Le prime consistono nei costumi, le seconde nella natura. Le leggi umane differiscono quindi a seconda del popolo a cui appartengono. Tuttavia, la Glossa ordinaria preferisce intendere in un altro modo. Essa riferisce la parola *discrepant* non alle leggi umane fra loro, ma a queste in rapporto con le leggi divine, e così interpreta<sup>50</sup>:

[Discrepant.] Non tamen sunt contrarie. Nam transire per agrum alienum divina lex permittit, humana prohibet. Sed prohibitio et permissio non sunt contraria. Nam dominus permittit uxorem infidelem dimitti, apostolus prohibet.

Due osservazioni si impongono: anche in questo caso (come nelle parole di Francesco) la *prohibitio* sembra appartenere più alla legge umana che a quella divina, che invece consiste anzitutto nella *permissio*. E poi, la proibizione rappresenta solo un'interpretazione del permesso in cui consiste la legge divina. Ciò significa non che la legge umana sia poco importante, ma che fino a quando ci si mantiene fedeli a quella divina, essa tutto sommato può essere messa fra parentesi, perché trova il suo inveramento, il suo spirito e la sua più piena realizzazione nella legge divina.

Vediamo un altro esempio. Il secondo capitolo della Regola è dedicato all'accoglienza dei novizi e alle vesti dei frati. Si tratta di un testo che, per sua natura, mal si presta a una massiccia presenza di pericopi scritturali. Tuttavia la Regola del 1221 ne presenta due. Uno riguarda il divieto per i frati, una volta accolti nell'obbedienza, di cambiare ordine o di lasciare comunque l'ordine stesso, perché «nemo mittens manum ad aratrum et aspiciens retro aptus est regno Dei», e l'altro il divieto di indossare abiti preziosi, perché «qui in veste pretiosa sunt et in deliciis» e «qui mollibus vestiuntur in domibus regum sunt»<sup>51</sup>.

Nel testo corrispondente della Regola del 1223 il secondo luogo evangelico è omissso<sup>52</sup>, sostituito da un testo in prima persona, che si presenta come opera di Francesco stesso, e che così recita<sup>53</sup>:

Quos [*scil. fratres*] moneo et exhortor ne despiciant neque iudicent homines quos vident mollibus vestimentis et coloratis indutos, uti cibis et potibus delicatis, sed magis unusquisque iudicet et despiciat semetipsum.

Si potrebbe pensare a una modifica introdotta su pressione della curia romana, preoccupata dell'insorgere di atteggiamenti pauperistici e anticlericali.

<sup>50</sup> Gl. «Discrepant» *ad c.* 1 D. I.

<sup>51</sup> 1 Reg., [2], 10 e 14; cfr. rispettivamente Lc., 9, 62; Lc., 7, 25; Mt., 11, 8

<sup>52</sup> 2 Reg., [2], 13; Lc., 9, 62; cfr. nt. prec.

<sup>53</sup> 2 Reg., [2], 17.

Naturalmente è un'ipotesi possibile. Tuttavia ritengo opportuno fare alcune osservazioni. La prima riguarda la forma di questo inserto: in tutto il capitolo è l'unico passo in prima persona. Ordinariamente la Regola si esprime in modo impersonale, come è stile di un testo normativo. Nel comando solenne del Poverello si sente l'eco palese dell'ammonimento del Cristo: «Nolite iudicare, ut non iudicemini»<sup>54</sup>, e «quid autem vides festucam in oculo fratris tui: et trabem in oculo tuo non vides? [...] Hypocrita, eice primum trabem de oculo tuo, et tunc videbis eicere festucam de oculo fratris tui»<sup>55</sup>. Anche in questo caso, mi pare che l'allegazione evangelica, esplicita o implicita, abbia un forte valore normativo, e anche che essa permetta a Francesco di conservare l'autonomia della fraternità rispetto alla curia, superando il problema delle critiche a certi atteggiamenti del clero impliciti nei toni pauperistici, e salvaguardando il *proprium* della regola di vita dei frati garantendolo con il ricordo delle ammonizioni evangeliche che proibiscono di giudicare e invitano a guardare anzitutto ai propri limiti e difetti.

Facciamo ora un passo in più, e prendiamo in considerazione un testo fondamentale: il Testamento di san Francesco. Si tratta di una fonte che porta con sé problemi formidabili. Come ebbe a suo tempo a sottolineare Raoul Manselli, tali problemi non sono tanto di autenticità, poiché la tradizione manoscritta del testo noto come *Testamentum sancti Francisci* è concorde e non autorizza dubbi di sorta, né alcun dubbio sul testo stesso è mai stato sollevato, nemmeno nelle fasi più acute dello scontro interno all'Ordine francescano fra Due e Trecento<sup>56</sup>. I problemi sono connessi invece alla pluralità dei Testamenti, attestati dalle fonti francescane, anche al di là del testo più noto e del cosiddetto Testamento di Siena<sup>57</sup>. In fondo, il capitolo ventiduesimo della *Regula non bullata* era già un testamento, scritto per i frati poco prima del viaggio di Francesco in Terrasanta fra il 1219 e il 1220<sup>58</sup>. Altri testamenti sono noti dalla *Legenda perusina*<sup>59</sup>. Noi ci soffermeremo qui soltanto sul 'grande' testamento.

In quel testo, noi troviamo forse l'unico vero squarcio autobiografico di san Francesco, di solito schivo e assolutamente restio a parlare di sé. Che importanza abbiano queste brevissime notazioni, è stato chiarito magistralmente da Manselli<sup>60</sup>.

<sup>54</sup> Mt., 7, 1, e parallelamente Lc., 6, 37

<sup>55</sup> Mt., 7, 3 e 5; parallelamente Lc., 6, 41-42.

<sup>56</sup> Manselli, *Dal Testamento ai Testamenti di san Francesco*, cit., p. 322.

<sup>57</sup> *Ibid.*

<sup>58</sup> Matura, *Introduction*, cit., pp. 26, 29.

<sup>59</sup> *Ibid.*, e Manselli, *Dal Testamento ai Testamenti di san Francesco*, cit., soprattutto pp. 316-324.

<sup>60</sup> Soprattutto in Manselli, *La povertà nella vita di Francesco d'Assisi*, in Id., *Francesco e i suoi compagni*, cit., pp. 201-222: pp. 205-206.

Soprattutto, però, troviamo descritto da Francesco il suo ideale di vita. Vale la pena di citare qualche passo di questo scritto straordinario<sup>61</sup>:

Et postquam Dominus dedit michi de fratribus, nemo ostendebat michi quid deberem facere, sed ipse Altissimus revelavit michi quod deberem vivere secundum formam sancti Evangelii; et ego paucis verbis et simpliciter feci scribi, et dominus Papa confirmavit michi.

Una vita *secundum formam sancti Evangelii*. Questa è l'aspirazione di Francesco. Si tratta di recuperare il *valore normativo* del Vangelo stesso, quindi, di farne la *forma vitae*, utilizzando un termine, *forma*, che è certamente connotato giuridicamente (si pensi al suo derivato *formula*), e che rimanda a un'osservanza rigorosa, letterale direi, delle norme. E questa osservanza del Vangelo, e non altro, fonda l'autonomia della Fraternità minoritica, perché, come dice Francesco, «nemo ostendebat michi quid deberem facere»<sup>62</sup>. L'autonomia della vita minoritica, la sua specialità, si fonda sulla norma evangelica, che per sua natura, come abbiamo già detto, è sovraordinata ad ogni altra, e da cui ogni altra deriva, e in cui ogni altra trova il suo compimento definitivo.

Di qui discendono importantissime conseguenze giuridiche, ancora una volta fondanti l'autonomia della vita di Francesco e dei suoi. Così Francesco tiene a sottolineare la necessità, e il suo fermo desiderio di lavorare<sup>63</sup>:

Et ego manibus meis laborabam et volo laborare, et omnes alii fratres firmiter volo quod laborent de laboritio quod pertinet ad honestatem.

Tanto forte è questa volontà che Francesco *ordina* di lavorare, e anzi di imparare a farlo, se del caso. E tutto ciò, si badi, per uno scopo preciso<sup>64</sup>:

Qui nesciunt [*scil.*, laborare], discant, non propter cupiditatem recipiendi pretium laboris, sed propter exemplum et ad repellendam otiositatem.

Vi è qui l'ammonimento paolino a lavorare, ma soprattutto il suo senso: l'esempio. Da dove viene questa esigenza esemplare? Si tratta, in realtà, di una norma desunta alla lettera dal Vangelo: «Scitis quid fecerim vobis? Vos vocatis me Magister et Domine, et bene dicitis: sum etenim. Si ergo ego lavi pedes vestros, Dominus et Magister, et vos debetis alter alterius lavare pedes. Exemplum enim dedi vobis, ut quemadmodum ego feci vobis, ita et vos faciatis»<sup>65</sup>.

<sup>61</sup> Test., [2], 14-15.

<sup>62</sup> Test., [2], 14.

<sup>63</sup> *Ibid.*, [2], 20.

<sup>64</sup> *Ibid.*, [2], 21.

<sup>65</sup> *Io.*, 13, 12-15.

L'esemplarità del lavoro, quindi, ha per Francesco una funzione ben precisa: non quella di addivenire a un'autosufficienza orgogliosa, ma quella di soggiacere a tutti, pur nella dipendenza assorbente dalla *forma Evangelii*. Non a caso Francesco afferma che, qualora il lavoro prestato dai frati non fosse, infine, ricompensato, allora, senza alcuna resistenza, occorrerebbe rivolgersi alla mensa del Signore, l'elemosina<sup>66</sup>:

Et quando non daretur nobis pretium laboris, recurramus ad mensam Domini, petendo elemosynam ostiatim.

I frati dipendono per la loro esistenza dal Signore, e da nessun altro. Essi devono lavorare, per dare l'esempio, e hanno diritto alla loro ricompensa, al loro cibo, secondo la norma evangelica<sup>67</sup>. Ma se la giusta mercede è loro rifiutata, è ancora al Signore che essi si devono affidare. Proprio per questo, credo, con una delle formule più imperative del Testamento, Francesco vieta di richiedere qualsiasi privilegio e protezione alla curia romana, sotto qualsiasi pretesto, fosse anche la persecuzione<sup>68</sup>:

Precipio firmiter per obedientiam fratribus universis, quod ubicumque sunt non audeant petere aliquam litteram in curia Romana, per se neque per interpositam personam, neque pro ecclesia neque pro alio loco, neque sub specie predicationis, neque pro persecutione suorum corporum, sed ubicumque non fuerint recepti, fugiant in aliam terram ad faciendam penitentiam cum benedictione Dei.

Il tono imperioso, alquanto inconsueto, tradisce l'importanza che Francesco annetteva a questo comando. La dipendenza dei frati può essere solo da Dio stesso. Il papa può confermare il proposito francescano, ma non può sostituirlo con le sue norme, perché esso è il Vangelo, e nient'altro. La sottomissione a tutti è essa stessa scritturale, e per questo normativa<sup>69</sup>. L'autonomia francescana è autonomia (libertà) evangelica, è sottomissione a tutti perché è sottomissione a Dio. Per questo, di fronte alle persecuzioni, i frati possono solo abbandonare i luoghi in cui sono mal visti. Esattamente la stessa cosa Gesù aveva prescritto agli apostoli: abbandonare le città e le case in cui non fossero accolti, scuotendo la polvere dai calzari<sup>70</sup>.

Comunque stiano le cose, è tempo di concludere. A uno studio attento dei testi attribuibili a san Francesco d'Assisi, mi pare appaia incontestabilmente l'attenzione continua di Francesco per il rispetto rigoroso, serio, *ad litteram* del

<sup>66</sup> Test., 22.

<sup>67</sup> Mt., 10, 10.

<sup>68</sup> Test., [2], 25-26.

<sup>69</sup> Cfr. 1 Petr., 13.

<sup>70</sup> Cfr. Mc., 6, 10-11.

Vangelo. È questo il terreno autonomo che Francesco difende sempre, da ogni pressione che minacci di invaderlo. Non vi è nessun rifiuto né della tradizione della Chiesa né del diritto canonico, né del papa o della curia. Semplicemente, il Vangelo è la norma, a cui non solo il diritto della Chiesa è subordinato, ma di cui il diritto della Chiesa, la sua veneranda tradizione, e il papa e la curia medesimi sono servitori. La *forma sancti Evangelii* è la *veritas* delle norme canoniche, e per questo essa sta a fondamento della vita francescana e la difende da ogni devianza. L'umiltà francescana è quindi adesione alla norma evangelica, e costituisce e incarna l'autonomia della Fraternità tutta e dei frati, anche e soprattutto quando sembra esporli ai pericoli e alle difficoltà più gravi. La norma superiore, in questo senso, rende chi la vive libero e autonomo da quelle inferiori, nel momento stesso in cui implica la sottomissione volontaria di costui a tali norme, e anzi proprio *perché* vi è questa sottomissione.

Non si tratta quindi tanto di contrapporre all'afflato evangelico le norme giuridiche della tradizione ecclesiastica, quanto, più semplicemente, prendere sul serio il Vangelo, facendone nei fatti il punto di riferimento normativo di un'intera esistenza e dando così vita anche a quelle norme di origine umana che finiscono per essere veramente applicate nel momento in cui sono, per così dire, messe da parte.

## «Aequitas» e giustizia retributiva nel Paradiso di Dante

Claudia Di Fonzo

C'è un verso di Dante nel *Purgatorio* (XVII, 25) che dice:

«Poi piove dentro l'alta fantasia».

La mia conferenza di stasera partirà da questa constatazione:

la fantasia è un posto dove ci piove dentro.  
[I. Calvino, *Lezioni americane, 4 Visibilità*]

La «romània» medievale, scriveva Calasso, «costituisce una grande unità spirituale, nella quale le differenze etniche e politiche si dissolvono: la cultura latina, che imbeve ogni angolo di questa Europa, e la fede cristiana, che la trasfigura, ne sono le grandi forze animatrici, delle quali è vano analizzare ciò che è propriamente romano e ciò che è apporto cristiano»<sup>1</sup>; anzi di più: la complementarità dei due pilastri, latino pagano e latino cristiano, è l'assunto metodologico dal quale bisogna partire per leggere la cultura non solo filosofica e giuridica, ma anche letteraria del Medioevo europeo, specialmente la *Commedia*, monumento dell'epica cristiana volgare, germogliata sulle *nekuiai* dell'epica classica e sulla letteratura di visione mediolatina.

Esemplare, sotto questo profilo, la conclusione di *Monarchia* II, ix 8, alorché Dante invoca il «diritto di guerra» per rendere ragione del fatto che la conquista operata dall'Impero romano non fu un atto di violenza in quanto «quod per duellum acquiritur, de iure acquiritur», sulla base della autorità del *De officiis* di Cicerone da Dante citato non solo in questo punto del trattato, accanto a Vegezio, ma disseminato *verbaliter* lungo tutto il paragrafo, e non solo, prima a sostegno dell'idea che la guerra è sempre da evitare e la *disceptatio* è sempre da preferire (*Mn* II, ix, 3 e *De officiis* I, 34), poi per dire che quei combattimenti ai quali è posta come «corona» l'Impero vanno condotti con minore asprezza (*Mn* II, ix, 4 e *De officiis* I, 38), e infine per enunciare che la giustizia va preservata anche nei confronti dei vinti come fece Pirro che risparmiò i prigionieri scampati all'agone militare, credendo di non dover sop-

<sup>1</sup> F. Calasso, *Medio evo del diritto, I - Le fonti*, Giuffrè, Milano 1954, pp. 324-341, p. 326.



primere ciò che la Fortuna aveva risparmiato (*Mn* II, ix, 8 e *De officiis* I, 38)<sup>2</sup>. La conclusione è esemplare: «*bic* Pirrus ‘Heram’ vocabat fortunam, quam causam melius et rectius nos ‘divinam providentiam’ appellamus»<sup>3</sup> poiché presuppone e concilia le due anime, latina e cristiana, tra loro intersecate nel terreno tra giuridico e teologico. Alla concezione agostiniana secondo la quale la conquista dell’Impero romano fu una prassi senza legge, Dante oppone, a partire dal *De officiis*, l’idea che si trattò della realizzazione perfetta della legge poiché per diritto di guerra, ciò che si acquisisce per duello si acquisisce «de iure».

In questo secondo libro del trattato politico, Dante sta rispondendo alla domanda posta nel primo libro: *an romanus populus de iure Monarchie officium sibi ascriberit* (*Mn* I, ii, 3) e confessando di essersi, in prima istanza, meravigliato del primato che il popolo romano aveva avuto nel mondo, afferma di aver soltanto in seguito compreso che tale primato era attribuibile alla divina provvidenza; tanto se n’era persuaso da sentire anch’egli il desiderio di «gridare a favore del popolo glorioso, a favore di Cesare, quel che il salmista gridava del Re del cielo: “Perché fremettero le genti e i popoli meditarono vani disegni? Insorsero i re della terra e i principi s’unirono insieme, contro il Signore e contro il suo Cristo?”»<sup>4</sup>. Nell’osservazione relativa al primato del popolo romano, che percorre tutto il secondo libro della *Monarchia*, e nell’endiadi, solo in apparenza scontata, «pro populo glorioso, pro Cesare», sembra condensarsi tutta la disputa relativa alla cessione della sovranità da parte del popolo all’imperatore che alimentò il dibattito medievale d’oltralpe e d’oltremarina: la suprema autorità, conferita da Dio al popolo romano, fu da questo a sua volta trasmessa all’Imperatore proprio in virtù della *lex regia* (I, 1, 2, 6 e D. 1, 4, 1)<sup>5</sup>. Nel paradigma premoderno, indagato in profondità da Quagliioni, il principe è *legibus solutus* in virtù della *lex regia* nel senso che al principe il popolo cede la sovranità e il potere legislativo nel passaggio dalla Repubblica al

<sup>2</sup> D. Alighieri, *Monarchia*, (a cura di Bruno Nardi) in Id., *Opere minori*, vol. III, tomo I a cura di Bruno Nardi, Ricciardi, Milano-Napoli 1996, pp. 241-503. M. Tullio Cicerone, *Dei doveri* (*De officiis*). Testo latino, traduzione e note di D. Arfelli, Zanichelli, Bologna 1987. Per il testo *M. Tulli Ciceronis De officiis*, by M. Winterbottom, Clarendon Press, Oxford 1994.

<sup>3</sup> D. Quagliioni, nella lezione tenuta nell’ambito del ciclo di *Lecturae Dantis* della SDI del 2011, discute della causa provvidenziale in II *Mn* ix 7 e 9, «sovranamente legittimante, della grandezza dei Romani» individuando quale bersaglio possibile della polemica dantesca la glossa di Accursio alla l. *digna vox* nel titolo *de legibus* del Codice giustiniano (C. I,14,4), dove Accursio scrive che l’Impero deriva dalla fortuna: glossa contro la quale, continua Quagliioni, in consonanza con il pensiero dantesco, polemizza anche Cino da Pistoia nella sua *Lectura Codicis*, in l. *digna vox*: D. Quagliioni, «*Arte di bene e d’equitate*». Ancora sul senso del diritto in Dante (“*Monarchia*”, II v 1), in corso di stampa presso gli «Studi Danteschi».

<sup>4</sup> *Mn*, II, I, 3-4.

<sup>5</sup> *Corpus iuris civilis*, editio stereotypa quarta volumen primum, *Institutiones* recognovit Paulus Krueger; *Digesta* recognovit Theodorus Mommsen, Berolini, 1886; editio stereotypa tertia volumen secundum, *Codex Iustinianus* recognovit Paulus Krueger, Berolini, 1884.

Principato. Ma è *legibus alligatus* (*lex digna vox*) nell'esercizio del potere che si afferma nell'atto stesso di sottoporsi alla legge<sup>6</sup>.

Entro questo paradigma si muove Dante allorchè ripensa le questioni dell'Impero: se lascia intendere che, per un certo tempo, considerò il processo di conquista attuato dall'Impero romano un atto di violenza – come già per Agostino del *De civitate Dei* che oppone alla corruzione della città di Roma la santità della Gerusalemme celeste –, quando scrive il *Convivio* Dante si è già emancipato dalla formulazione agostiniana, pur attingendo dal *De civitate Dei* (V, 18) il lungo catalogo di eroi romani proposto nel *Convivio* IV, e riproposto poi in *Monarchia* II, v; c'è una *ratio* divina che fa del Popolo romano, il popolo per antonomasia, quello che realizza lo *ius* in quanto disegno della Provvidenza di Dio, che i pagani appellano Fortuna (*Mn* II, ii 5). E come non è infecondo indagare l'idea di *imperium* nella congerie culturale medioevale e nella sovrapposizione tra mondo latino classico e cristiano – o recuperare la nozione di giusto politico di cui si tratta nel quinto libro dell'*Etica Nicomachea* per recuperare il senso della domanda di Ciacco *s'alcun v'è giusto* e della risposta a tale domanda *giusti son due e non vi sono intesi* di *Inferno* (*If.* VI, 73), intendendo con ciò il giusto naturale e quello legale che, insieme, si oppongono alla estrema inaffidabilità degli *iura propria* (statuti cittadini)<sup>7</sup> – allo stesso modo non è infecondo far reagire la tradizione classica ciceroniana con quella cristiana in relazione alla nozione di *aequitas* nel campo di battaglia dell'opera letteraria, ovvero sia ancora una volta della *Commedia* e precisamente di *Paradiso* III, 88-90: «Chiario mi fu allor come ogni dove /in cielo è paradiso, etsi la grazia / del summo ben d'un modo non vi piovè».

Si tratta di tornare a riflettere in merito alla dialettica tra tradizione e innovazione in rapporto al concetto di *aequitas*, che, scriveva Calasso, pur divulgato dappertutto, nelle leggi come nelle opere di elaborazione, non si lascia facilmente ricomprendere in una definizione. *L'aequitas*, «che l'età medievale ereditava immediatamente dalla tradizione antica, conserva ancor fresche le

<sup>6</sup> D. Quagliani, *La sovranità*, Laterza, Roma-Bari 2004. Il principe è libero da ogni vincolo e liberamente egli si sottopone alla legge per manifestare la sua sovranità: *legibus solutus* (D. 1, 3, 31) e *legibus alligatus* (C. 1, 14, 4). Cino da Pistoia, nel commento alla *lex Digna vox* scrive: «solutus legibus de necessitate: tamen de honestate ipse vult ligari legibus»; vedi D. Quagliani, *Dal costituzionalismo medievale al costituzionalismo moderno*, «Annali del Seminario giuridico dell'Università di Palermo», 52 (2007/2008), pp. 55-67, p. 61. Interessante la riflessione circa il *De regimine principum* del 1274 di H. Kelsen, *La teoria dello stato in Dante*, con un saggio di Vittorio Frosini su Kelsen e Dante, M. Boni, Bologna 1974, p. 27: «Per il giudizio del rapporto tra il governante e il popolo è interessante il fatto che Tommaso dichiarò che un re nominato dalla collettività possa, nel caso egli abusi del suo potere, essere deposto dalla collettività stessa». Vedi anche C. Di Fonzo, *Dante tra diritto, letteratura e politica*, «Forum Italicum» 41/1, Spring 2007, pp. 5-22; Ead., *La legittimazione dell'Impero e del Popolo romano presso Dante*, «Dante», 6, 2009, pp. 39-64.

<sup>7</sup> C. Di Fonzo, *Giusti son due e non vi sono intesi*, «Forum Italicum» 44/1, Spring 2010, pp. 5-36.

tracce della sua origine da un mondo non giuridico, benché dissimulate dal velo di una parola che nel diritto romano classico aveva designato un principio squisitamente giuridico, anzi addirittura il fine supremo di tutto il diritto: cioè a dire l'eguaglianza [...] la forza ideale "quae in paribus causis paria iura desiderat" [*Topica*, 4, 23] e che informa tutto il sistema del diritto positivo, quello *ius* che Cicerone definisce "aequitas constituta iis qui eiusdem civitatis sunt" [*Topica*, 2, 9]»<sup>8</sup>. Ma da questo concetto classico è già lontana l'*aequitas* dei testi giustinianeï, continua Calasso, che si sostanzia in un ideale principio di giustizia umana nel quale convergono elementi giuridici e non giuridici, sopraordinato allo *ius* e al quale lo *ius* medesimo deve tendere.

Nel suo profilo Calasso sembrava delineare una antitesi tra questo concetto di *aequitas* e quello di *ius* che trova compimento in D. 39, 3, 2 §5 «id aequitas suggerit, etsi iure deficiamus», in ragione del quale una norma iniqua è ritenuta tale sulla base di un criterio di valutazione che è tratto non dallo stesso sistema positivo. Questo mondo ideale nel diritto giustiniano, ruota sì intorno al concetto di *ius naturale*, come sostiene Calasso, ma, a ben vedere, non senza ricorrere alla fonte autorevole e autoritativa di Cicerone.

Sono *in nuce* presenti, nel *De officiis* di Cicerone, i germi dell'evoluzione del concetto di *aequitas*, certamente distinto dallo *ius* ed equivalente di *iustitia*, intesa come «constans et perpetua voluntas» di attribuire a ciascuno secondo il suo merito, cioè di giustizia retributiva<sup>9</sup>. Scrive infatti Cicerone, (*De officiis* I, 28), discettando della non opportunità di accostarsi alla vita pubblica per i filosofi, altro che costretti, che «Aequius autem erat id voluntate fieri; nam hoc ipsum ita iustum est, quod recte fit, si est voluntarium»: molto più giusto sarebbe che ciò accadesse volontariamente; perché un'azione retta non è giusta se non è volontaria<sup>10</sup>. E dopo la dichiarazione di umanismo secondo cui «humani nihil a se alienum putat» aggiunge che «Aequitas enim lucet ipsa per se, dubitatio cogitationem significat iniuriae»: la giustizia risplende di suo proprio splendore; il solo dubbio implica sempre un pensiero d'ingiustizia. Questo splendore risiede nella natura stessa delle cose. Nel paragrafo appena successivo, Cicerone tesse l'elogio della «trasgressione» e sostiene che il dovere muta a seconda delle circostanze (*De officiis* I, 31): esistono «circostanze in cui, quelle azioni che sembrano più degne di un uomo giusto, di quello, cioè, che chiamiamo costumato, si mutano nel loro contrario, come, per esempio, il restituire un deposito (anche a un pazzo furioso?), o il mantenere una promes-

<sup>8</sup> Calasso, *Medio evo del diritto*, cit., p. 332.

<sup>9</sup> Ricordo, in questa sede, lo spirito di Francesco Ruffini circa il principio di parità che suona non «a ciascuno lo stesso, ma a ciascuno il suo», applicato alla libertà di religione. Cfr. D. Quagliani, «A ciascuno il suo»: *libertà religiosa e sovranità in Francesco Ruffini*, «Pòlemos», 2, 2007, pp. 33-43, a p. 43.

<sup>10</sup> D. 1, 1, 10: «Iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi» (cfr. I, 1, 1)

sa; e così, il trasgredire e il non osservare le leggi della sincerità e della lealtà, diventa talvolta cosa giusta. Convien infatti riportarsi sempre a quelle norme fondamentali della giustizia che ho posto in principio: primo non far male a nessuno; poi servire alla utilità comune»<sup>11</sup>.

Si commettono spesso ingiustizie, continua Cicerone anche per una certa tendenza cavillatrice, cioè per una troppo sottile, ma in realtà maliziosa, interpretazione del diritto. Di qui il comune e ormai trito proverbio: estrema giustizia, estrema ingiustizia<sup>12</sup>.

Sulla questione Cicerone torna nel libro terzo allorché, avendo discusso dell'onesto nel primo libro, dell'utile nel secondo, risolve il conflitto tra etica e politica, secondo quanto aveva promesso e non mantenuto il filosofo greco Panezio, e si fa convinto assertore della conciliabilità dell'onesto con l'utile per il fatto che tutto ciò che è onesto non può che essere utile e scrive (*De officiis* III, 95): «Qualche volta, dunque, non si devono mantenere le promesse; e così non sempre si devono restituir le cose ricevute in deposito. Se uno per esempio, sano di mente, ti consegna una spada, e poi, uscito di senno te la richiede, il restituirla sarebbe un delitto, il non restituirla un dovere. E se uno depositasse presso di te una somma di denaro, e poi si apprestasse a portar guerra alla tua patria, gli renderesti tu il deposito? Non credo, perché tu agiresti contro la tua patria, che dev'esserti cara sopra ogni altra cosa. Così molte azioni che sembrano per se stesse oneste, in certe speciali circostanze diventano disoneste: il mantener le promesse, l'osservare i patti, il restituire i depositi, quando l'utilità si converte in danno, diventano azioni disoneste. E così io credo d'aver parlato abbastanza di quelle qualità, le quali non sono che apparenti, e sotto la maschera della prudenza contravvengono alla giustizia»<sup>13</sup>.

Sulla questione riflette anche Tommaso (*Summa theologiae* II<sup>a</sup> II<sup>ae</sup>), *quaestio* LVII (*De iure*), art. 2, laddove confuta la tesi che sia inconveniente distin-

<sup>11</sup> *De officiis* I, 31: «Sed incidunt saepe tempora, cum ea, quae maxime videntur digna esse iusto homine, eoque quem virum bonum dicimus, commutantur fiuntque contraria, ut redere depositum (etiamne furioso?), facere promissum quaeque pertinent ad veritatem et ad fidem; ea migrare interdum et non servare fit iustum. Referrī enim decet ad ea, quae posui principio fundamenta iustitiae, primum ut ne cui noceatur, deinde ut communi utilitati serviat».

<sup>12</sup> *De officiis* I, 33: «Exsistunt etiam saepe iniuriae calumnia quadam et nimis callida, sed malitiosa iuris interpretatione. Ex quo illud «summum ius summa iniuria» factum est tritum sermone proverbium».

<sup>13</sup> *De officiis* III, 95: «[...] Ergo et promissa non facienda non numquam neque semper deposita reddenda. Si gladium quis apud te sana mente deposuerit, repetat insaniens, reddere peccatum sit, officium non reddere. Quid? Si is, qui apud te pecuniam deposuerit, bellum inferat patriae, reddasne depositum? Non credo; facias enim contra rem publicam, quae debet esse carissima. Sic multa, quae honesta natura videntur esse, temporibus fiunt non honesta; facere promissa, stare conventis, reddere deposita commutata utilitate fiunt non honesta. Ac de iis quidem, quae videntur esse utilitates contra iustitiam simulatione prudentiae, satis arbitror dictum».

guere tra diritto naturale e positivo, ovvero che sia conveniente distinguere tra un giusto naturale e uno legale sulla base dell'autorità di Aristotele dell'*Etica nicomachea* che individua e polarizza le due componenti del giusto politico. Nell'articolazione della *quaestio* e nel merito della dialettica esistente tra queste due componenti, Tommaso rimanda a Cicerone del *De officiis* I, 15 e III 95: «Natura autem hominis est mutabilis. Et ideo id quod naturale est homini potest aliquando deficere. Sicut naturalem aequalitatem habet ut deponenti depositum reddatur: et si ita esset quod natura humana semper esset recta, hoc esset semper servandum. Sed quia quandoque contingit quod voluntas hominis depravatur, est aliquis casus in quo depositum non est reddendum, ne homo perversam voluntatem habens male eo utatur: ut puta si furiosus vel hostis reipublicae arma deposita repositat». Cioè a dire che sebbene l'equità naturale vuole che si renda la cosa depositata al deponente, ci sono circostanze in cui la volontà umana del depositante è depravata e dunque conviene non restituire il deposito per evitare che se ne faccia un uso malvagio<sup>14</sup>.

Negli *ergasteria* ciceroniani troviamo dunque codificata la nozione di una *aequitas* intesa come stessa misura di giustizia per coloro che godono dello stesso diritto di cittadinanza, ma anche l'idea di una *aequitas-iustitia* che è giustizia in relazione alle circostanze e che, pur essendo uno dei quattro principi dell'onesto, cioè una delle quattro virtù cardinali, è in relazione ai postulati fondamentali che Cicerone enuncia nel proemio del *De officiis*: primo non far male a nessuno; poi servire alla utilità comune. Da questo nucleo ciceroniano si deve partire per ricostruire l'evoluzione dell'idea e per capire come si arrivi, in verità si torni, a una *aequitas* che è generativa di uno *ius naturale*, che supera tanto lo *ius civile* quanto lo *ius gentium* «quod semper aequum ac bonum est» (D. 1, 1, 2), «semper firmum atque immutabile» poiché «divina quadam providentia constitutum»<sup>15</sup>.

L'idea di uno *ius naturale* impresso da Dio nelle coscienze, «semper aequum ac bonum», immutabile e inviolabile non è altro che l'approdo di un processo di moralizzazione del testo ciceroniano. I tre precetti del diritto romano «honeste vivere, alterum non laedere, suum cuique tribuere» (D. 1, 1, 10 § 1) si trasfigurano nel precetto evangelico che Graziano formula al principio della sua opera (*Decretum*, *Dist.* I, *dictum*): «quo quisque iubetur, alii facere, quod sibi vult fieri, et prohibetur alii inferre, quod sibi nolit fieri», precetti ai quali Dante fa riferimento in *Convivio* IV xii 9-10, allorché parla della Ragione canonica e civile globalmente considerate come *auctoritates* del diritto comune<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> D. Quaglioni, *La giustizia nel Medioevo e nella prima età moderna*, Il Mulino, Bologna 2004, p. 73.

<sup>15</sup> Calasso, *Medio evo del diritto*, cit., p. 333.

<sup>16</sup> Il ricorso a principi generali, in ragione delle circostanze, è istanza di ciceroniana memoria prima che precetto ricavabile dalla decretale *Ex parte* di Onorio III o dalla *Glossa Ordinaria*

Un'antitesi tra morale e diritto non è pensabile, perché la legge che non abbia quel requisito non è legge ma *iuris corruptio*. «L'ordinamento nel quale questi principi trionfano è il diritto divino vale a dire *L'Antico* e il *Nuovo Testamento*, il quale diritto è chiamato da Graziano diritto naturale. Le norme umane che vi contraddicono non sono diritto, come ammonisce ancora Graziano nel *Decretum*, Dist. VIII (quaecumque enim vel moribus recepta sunt, vel scriptis comprehensa, si naturali iuri fuerint adversa, vana et irrita sunt habenda). Il sistema giuridico medievale poggia tutto su questo centro»<sup>17</sup>. Su questo centro poggia anche l'invettiva contro i decretalisti di Dante in *Monarchia* III, III 11-18, là dove Dante, pur non sottraendo alcuna autorevolezza alle *Decretali*, propone una vera e propria gerarchia delle fonti: anteriori alla Chiesa (il *Vecchio* e il *Nuovo Testamento*), nate insieme alla Chiesa («veneranda illa concilia principalia e Scripture Doctorum»), e prodotte dopo la Chiesa («traditiones quas "decretales" dicunt: que quidem etsi auctoritate apostolica sunt venerande, fundamentali tamen Scripture posponendas esse dubitatum non est, cum Christus sacerdotes obiurgaverit de contrario»<sup>18</sup>); e ciò fatto si impegna a dimostrare la falsità dell'assunto e delle proposizioni del sillogismo secondo cui, posto che il sole e la luna siano immagine dell'impero e del papa – nel solco di una tradizione per la quale rimando a Quaglioni<sup>19</sup> – il termine medio non è lo stesso (la luce e l'autorità) e dunque si tratta di un paralogismo.

A questo punto del discorso non sembrerà un salto passare dall'*aequitas* classica all'«*aequitas* canonica», che non è un sentimento di mitezza e d'indulgenza che tempera e flette il rigore della legge scritta, ma piuttosto un principio di ordine anzi di proporzione, la cui *ratio* risiede nella *natura naturans* che si comporta non distribuendo nella stessa misura a tutti gli stessi talenti, ma secondo la parabola evangelica "a chi più e a chi meno", e di conseguenza chiedendo a ciascuno secondo quello che ha avuto dalla natura, senza compromettere in alcun modo il raggiungimento della felicità naturale aristotelicomico e della beatitudine della visione di Dio: un principio equitativo per il quale, in diversa misura, «Cristo è tutto in tutti», secondo l'espressione

alle *Decretali* di Gregorio IX di Bernardus de Botone Parmensis (Glossa in Decretales D. Gregorii Papae IX, Venetiis, 1605, Lib. I, tit. 36, *De transactionibus*, c. II, Ex parte, s.v. *Aequitate*: quam iudex prae oculis semper debet habere); cfr. P. G. Caron, *"Aequitas" romana, "Misericordia" patristica ed "Epicheia"*, «Studia Gratiana» XIV, 1967, pp. 309-347, p. 315.

<sup>17</sup> Calasso, *Medio evo del diritto* cit., pp. 472-73.

<sup>18</sup> *Mn* III III, 14: «Posteriori alla Chiesa sono poi quelle tradizioni che dicono "decretali": le quali, per certo, benché rispettabili per autorità apostolica, non v'ha dubbio che son da porre alla Scrittura che della Chiesa è a fondamento, avendo Cristo rimproverato i sacerdoti del contrario».

<sup>19</sup> D. Quaglioni, *"Quanta est differentia inter solem et lunam": Tolomeo e la dottrina canonistica dei "duo luminaria"* in *Il sole e la luna. The Sun and the Moon*, SISMELE, Firenze 2004, pp. 395-406 («Micrologus» Natura, Scienze e Società Medievali, Nature, Science and Medieval Societies; XII).

paolina. L'*aequitas* è la giustizia di Dio che tiene conto dello spicciolo della vedova e lo valuta come superiore all'offerta di chi ha donato oggettivamente di più e proporzionalmente di meno.

Nel merito dell'*aequitas* canonica Carron, a proposito di Enrico di Susa, l'Ostiense della *Commedia* (Pd. XII,83), colui la cui *Summa Aurea* realizza la sintesi tra diritto romano e diritto canonico, scrive che il fondamento della dottrina dell'equità da lui formulata «rimane sempre il concetto, di ispirazione romano classica, dell'*aequitas* uguale a *iustitia*»<sup>20</sup>. In verità, per quello che abbiamo cercato fin qui di dimostrare, già in Cicerone questa *aequitas* sembra essere quella *aequitas summa* di tradizione romanistica in base alla quale è possibile ricomprendere anche la trasgressione entro la giustizia in quanto correttivo del «*summum ius summa iniuria*» (*De officiis* I, 33), problema sul quale era tornato anche Tommaso nella *quaestio* LVII (*de iure*) di cui sopra<sup>21</sup>.

Isidoro di Siviglia definisce *aequus* colui che è «*secundum naturam iustus*». *Secundum naturam* equivale – nel Decreto e nella glossa ordinaria di Accursio – a Dio: *natura id est Deus*. Dante ha fatto tesoro di questa complessa eredità pagano cristiana e dimostra di aver chiaro che c'è una giustizia di relazione della creatura con il Creatore: è una relazione tra contenente e contenuto che è perfetta e tuttavia proporzionale alla sua natura. A tale giustizia si giunge fino a un certo punto attraverso la speculazione, per quel che riguarda la responsabilità e la libertà dell'uomo nel raggiungimento della felicità naturale (il colle), e definitivamente nell'unione mistica, cioè nell'amore. L'*aequitas* di Dante è più vicina all'amore che alla conoscenza, alla mistica che alla filosofia, alla giustizia che al diritto: si tratta di pensare una misura di giustizia che sia perfettamente giusta e tuttavia diversa per la diversità della natura che la esprime e la contiene e che dunque attinge alla giustizia divina che è qualità e non quantità, unità e molteplicità.

Solo presupponendo tale evoluzione del concetto di *aequitas* si può comprendere l'idea dei cieli di Dante e quella della beatitudine, diversa e tuttavia intera in ogni momento e in ogni cielo delle anime che diversamente raggiungono un perfetto grado di beatitudine, proporzionale alla loro capienza naturale e alle loro disposizione. Nel proemio del *Convivio* l'uomo «naturalmente» desidera di sapere e la soddisfazione di questa natura, disposta alla conoscenza del vero, conduce alla felicità, così come per Cicerone del *De officiis* I, 13: «Ma soprattutto è propria esclusivamente dell'uomo l'accurata e laboriosa ricerca del vero. Ecco perché, quando siamo liberi dalle occupazioni e dagli affanni inevitabili della vita, allora ci prende vaghezza di vedere, di udire, di imparare, e teniamo per fermo che il conoscere i segreti e le meraviglie della natura è la

<sup>20</sup> Caron, "Aequitas" romana, "Misericordia" patristica ed "Epicheia", cit. p. 318.

<sup>21</sup> *Summa theologiae*, II<sup>a</sup> II<sup>ae</sup>, q. LVII., srt. 2; in proposito Quaglioni, *La giustizia nel Medioevo e nella prima età moderna* cit., p. 73.

via necessaria per giungere alla felicità. E di qui ben si comprende come nulla sia più adatto alla natura umana di ciò che è intimamente vero e schiettamente sincero. A questo desiderio di contemplare la verità, va congiunta una certa bramosia d'indipendenza spirituale, per cui un animo ben formato da natura non è disposto ad obbedire ad alcuno, se non a chi lo educhi e lo ammaestri, o, nel suo interesse, con giusta e legittima autorità gli comandi. Di qui sorge la grandezza d'animo, di qui il disprezzo delle cose umane. E non è davvero piccolo privilegio della ragionevole natura umana il fatto che l'uomo, unico fra tutti gli esseri viventi, sente quale sia il valore dell'ordine, della decenza e della misura negli atti e nei detti»<sup>22</sup>.

Cicerone sembra suggerire a Dante la *ratio* dell'ordine naturale delle cose: così che quel *naturalmente* dell'incipit del *Convivio* e la naturale disposizione dell'uomo alla conoscenza è un concetto tomista che va oltre Tommaso, secondo il quale la Metafisica prevale sull'Etica, in quanto se la conoscenza è *ultima perfezione della nostra anima, nella quale sta la nostra ultima felicità* e alla quale *tutti naturalmente semo subiecti* (secondo la legge di natura), è anche l'abito eligente che «fa l'uom felice in sua operazione» (ragionando sul piano dell'*Etica*), come leggiamo nel commento ai versi 81-88 della canzone *Le dolci rime d'amor ch'io solia* del libro quarto del *Convivio*. L'abito eligente che fa l'uom felice in sua operazione e la disposizione dell'anima alla conoscenza si risolvono entrambi nel conseguimento della felicità, laddove la conoscenza è atto d'amore, come è scritto nella parte proemiale del *Convivio*.

L'endiadi *iustitia e aequitas* riflette la concezione dell'amore medievale: la prima concezione *fisica* (nel significato etimologico, cioè naturale) dell'amore; la seconda concezione *estatica* (anch'essa nel significato etimologico, cioè *folle e irrazionale*) dell'amore<sup>23</sup>. La «sete natural che mai non sazia / se non con l'acqua onde la femminetta /sammaritana dimandò la grazia»<sup>24</sup> presuppone una conoscenza che sia *desianza* e che abbia le ali, come la giustizia platonica, e che giunga alla contemplazione mistica dell'Amore che move il sole e le altre stelle. La connessione tra la natura e la felicità nel segno della conoscenza e del disvelamento del vero è alla base della *aequitas* retributiva che a ciascuno rende in ragione di uno *ius naturale* secondo il proprio merito, in ragione della

<sup>22</sup> *De officiis* I, 13: «Imprimisque hominis est propria veri inquisitio atque investigatio. Itaque cum sumus necessariis negotiis curisque vacui, tum avemus aliquid videre, audire, addiscere cognitionemque rerum aut occultarum, aut admirabilium ad beate vivendum necessariam ducimus. Ex quo intellegitur, quod verum, simplex sincerumque sit, id esse naturae hominis aptissimum. Huic veri videndi cupiditati adiuncta est appetitio quaedam principatus, ut nemini parere animus bene informatus a natura velit nisi praecipienti aut docenti aut utilitatis causa iuste et legitime imperanti; ex quo magnitudo animi existit humanarumque rerum contemptio».

<sup>23</sup> E. Buonaiuti, *La prima rinascita. Il profeta: Gioacchino da Fiore. Il missionario: Francesco d'Assisi. Il cantore: Dante Alighieri*, dall'Oglio editore, Varese 1977, pp. 143-253, p. 148.

<sup>24</sup> Pg XXI, 1-3.



propria natura e dell'esercizio del libero arbitrio. La perfezione di questo principio equitativo si contempla in Paradiso ove il *disio* e il *velle* si identificano, «come rota ch'igualmente è mossa», come spiega Piccarda Donati in *Pd* III, 70-90. Nell'amore l'appagamento è intero in ogni punto, anche quando la misura sia equitativamente diversa in ragione della natura del recipiente, poiché il concetto di uguaglianza è conforme alla natura (*Decretum, Dist. XLV* e *L*). Alla domanda che Dante pone a Piccarda nel cielo della Luna (*Pd* III, 64-66) «voi che siete qui felici, / disiderate voi più alto loco / per più vedere e per più farvi amici?» ella, con le altre ombre sorride e risponde che l'Amore fa volere quello che hanno: «Frate, la nostra volontà quieta / virtù di carità, che fa volere / sol quel ch' avemo, e d'altro non ci asseta». Se desiderassero di più sarebbero discordi i loro *disiri* «dal voler di colui che qui ne cerne» la qual cosa se la natura ben rimiri «è formale ad esto beato esse / tenersi dentro a la divina voglia». Poiché nella volontà di Dio è la pace di tutte le creature (Agostino): «E 'n la sua voluntade è nostra pace: / ell'è quel mare al qual tutto si move / ciò ch' ella cria o che natura face» (vv. 85-87). Solo a questo punto è chiara a Dante la *ratio* della diseguale uguaglianza:

Chiaro mi fu allor come ogne dove  
in cielo è paradiso, etsi la grazia  
del sommo ben d'un modo non vi piove.

# Legge, statuto, diritto comune nei *consilia* del Quattrocento

Giuliano Marchetto

Nella storia istituzionale dell'Italia centro-settentrionale, il XV secolo fu caratterizzato dal bisogno di stabilità e di equilibrio, che ponessero fine alle endemiche lotte che caratterizzarono l'epoca comunale. Tale esigenza fu con ogni probabilità all'origine dell'assetto, che raggiunse una configurazione pressoché definitiva negli anni trenta del Quattrocento<sup>1</sup>.

La concentrazione del potere nelle mani di pochi, il rinnovato interesse dell'autorità politica per il diritto e dunque una maggiore attività legislativa del principe, dopo la sostanziale latitanza del periodo precedente, hanno in un primo momento suscitato l'impressione di poter rinvenire in queste formazioni un carattere 'statuale', anticipatore dell'esperienza moderna<sup>2</sup>. In seguito, ulteriori indagini su tale tornante storico hanno evidenziato come quel processo di accentramento fosse meno accentuato di quanto creduto: ciò ha indotto gran parte della storiografia ad abbandonare una visione che anticipasse troppo la nascita dello Stato, e a scorgere il pericolo insito in un disinvolto utilizzo del patrimonio linguistico-concettuale proprio dello Stato moderno, per dare

<sup>1</sup> G. Tabacco, *La storia politica e sociale. Dal tramonto dell'Impero alle prime formazioni degli Stati regionali*, in *Storia d'Italia Einaudi. Dalla caduta dell'Impero romano al secolo XVIII*, I, Einaudi, Torino 1974, pp. 5-274; G. Chittolini, *La formazione dello Stato regionale e le istituzioni del contado. Secoli XIV e XV*, Einaudi, Torino 1979; Id., *Città, comunità e feudi negli stati dell'Italia centro-settentrionale (XIV-XVI secolo)*, Unicopli, Milano 1996. Inoltre E. Fasano Guarini, *Gli Stati dell'Italia centro-settentrionale tra Quattro e Cinquecento: continuità e trasformazioni*, «Società e storia», VI, 1983, pp. 617-639 e le miscellanee G. Chittolini e D. Willoweit (a cura di), *Statuti città territori in Italia e in Germania tra Medioevo ed età moderna*, Il Mulino, Bologna 1991 e S. Gensini (a cura di), *Principi e città alla fine del Medioevo*, Comune di S. Miniato, Pisa 1996.

<sup>2</sup> Così ad esempio R. Fubini, *Italia quattrocentesca. Politica e diplomazia nell'età di Lorenzo il Magnifico*, Angeli, Milano 1984, in particolare pp. 28-35.

ragione di fenomeni che invece non paiono essere da quello descrivibili con sufficiente precisione<sup>3</sup>.

L'effettiva portata dell'accentramento prodottosi nel Quattrocento va insomma considerata senza voler trovare a tutti i costi i segnali del precoce avvento di un'autorità unitaria, che potesse porre fine a una marcata situazione di pluralismo. Rimane centrale però il problema sollevato dai rapporti tra "un centro e una periferia", tra un potere centrale e i vari territori poco disposti a rinunciare a una autonomia costruita nei secoli, all'ombra dell'autorità universale dell'Impero<sup>4</sup>.

All'interno di tale dialettica i giuristi svolsero un ruolo di primissimo piano, impegnati in un difficile lavoro di armonizzazione tra gli ordinamenti particolari e un ordinamento superiore, condotto attraverso una riflessione che nasce dal confronto con le situazioni concrete. Per questo, in virtù dei suoi caratteri, la letteratura consulente rappresenta una fonte ricca di informazioni e ancora in buona parte inesplorata<sup>5</sup>. Infatti è soprattutto nel momento della redazione di una consulenza, legata al caso pratico, che il giurista si muove dentro un orizzonte di norme di diversa provenienza e del tutto privo di confini definiti d'autorità. È allora lo stesso giureconsulto a suggerire quale sia la norma applicabile alla fattispecie, se quella statutaria, del principe o dello *ius commune*. Tra i molti aspetti che emergono da uno spoglio delle raccolte di *consilia* dei giuristi quattrocenteschi, un rilievo particolare assume la posizione che nel discorso del *consiliator* riceve la *lex*, genericamente intesa come l'atto legislativo proveniente da una volontà sovrana, "dal centro", sia esso incarnato dal pontefice, da un re, da un duca o, più genericamente, dalla *respublica*. L'intervento, sempre più frequente, del principe, spesso volto ad innovare il diritto esistente, impegna il giurista a definirne ambiti e limiti.

<sup>3</sup> L. Mannori, *Fonti giurisprudenziali e storia delle istituzioni moderne: un incontro possibile*, «Le Carte e la Storia», I.1, 1995, pp. 13-17. Nello stesso senso anche G. Chittolini, *Introduzione*, cit., pp. 31-48; nonché A. Mazzacane, *Diritto e giuristi nella formazione dello Stato moderno in Italia*, in G. Chittolini, A. Molho, P. Schiera (a cura di), *Origini dello Stato. Processi di formazione statale in Italia fra medioevo ed età moderna*, Atti del convegno «The Origins of the State in Italy, 14th-16th Centuries», Chicago, 26-29 aprile 1993, Il Mulino, Bologna 1994, pp. 331-347.

<sup>4</sup> Sul punto, E. Fasano Guarini, *Centro e periferia, accentramento e particolarismi: dicotomia o sostanza degli Stati in età moderna?*, in Chittolini, Molho, Schiera (a cura di), *Origini dello Stato*, cit., pp. 147-176; nonché D. Quagliani, *La legislazione del principe e gli statuti urbani nell'Italia del Quattrocento*, in Gensini (a cura di), *Principi e città*, cit., pp. 1-16, in particolare pp. 3-4.

<sup>5</sup> Sottolineano l'importanza della fonte consiliare nel discorso sul potere tra Medioevo e prima Età moderna, P. Prodi, *Il sacramento del potere. Il giuramento politico nella storia costituzionale dell'Occidente*, Il Mulino, Bologna 1992, pp. 243-244 e D. Quagliani, «*Fidelitas habet duas habenas*». Il fondamento dell'obbligazione politica nelle glosse di Bartolo alle costituzioni pisane di Enrico VII, in Chittolini, Molho, Schiera (a cura di), *Origini dello Stato*, cit., pp. 381-396, in particolare p. 382.

La complessità del rapporto che nel XV secolo si instaura tra *ius commune*, *ius proprium* e disposizione del principe è perfettamente restituita da un *consilium* di Raffaele Fulgosio di Piacenza, professore di diritto civile e con ogni probabilità anche di diritto canonico a Padova dal 1409 fino alla morte, avvenuta nel 1427<sup>6</sup>.

Il problema su cui il giurista è chiamato a prestare la sua consulenza è quello dell'obbligo per gli appartenenti alla comunità ebraica di Ferrara di portare un segno che li distinguesse esteriormente dai Cristiani<sup>7</sup>. Come è noto tale obbligo fu introdotto da Innocenzo III in occasione del Concilio Lateranense IV con una norma raccolta poi nel *Liber Extra*<sup>8</sup>. Stando a quanto testimonia Fulgosio, gli Ebrei di Ferrara non osservarono mai questa norma, tanto che al principio del Quattrocento rientravano a pieno titolo tra coloro che potevano giovare della favorevole legislazione di papa Martino V, che riconobbe ai medesimi una serie di privilegi<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> Cenni sul giurista in C. Bukowska Gorgoni, *Fulgosio, Raffaele*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, Istituto della Enciclopedia italiana, Roma, 50, 1988, pp. 699-702; A. Belloni, *Professori giuristi a Padova nel secolo XV. Profili bio-bibliografici e cattedre*, Klostermann, Frankfurt am Main 1986, pp. 306-311. Il *consilium* è il 155, contenuto in Raphaelis Fulgosij de Placentia *Consilia, sive Responsa*, Apud Gasparem Bindonum, Venetiis 1576, foll. 210vB - 211rA.

<sup>7</sup> Il *consilium* meriterebbe ben più ampie considerazioni. In questa sede ci si limita a valutarlo nel suo più ristretto significato di documento esemplare in tema di rapporti tra le diverse fonti. In ogni caso, sull'obbligo per gli ebrei di portare un segno distintivo si rinvia a V. Colorni, *Gli ebrei nel sistema del diritto comune fino alla prima emancipazione*, Giuffrè, Milano 1956, pp. 48-54; con particolare riguardo agli ebrei ferraresi, A. Balletti, *Gli Ebrei e gli Estensi*, Vincenzi, Modena 1913, in particolare pp. 290-294; sulla condizione giuridica degli ebrei, oltre al già citato Colorni, si veda S. Simonsohn, *La condizione giuridica degli ebrei nell'Italia centrale e settentrionale (secoli XII-XVI)* in C. Vivanti (a cura di), *Storia d'Italia. Gli ebrei in Italia. I. Dall'alto Medioevo all'età dei ghetti. Annali 11*, Einaudi, Torino 1996, pp. 95-120. Sull'atteggiamento della dottrina giuridica, D. Quagliioni, *Fra tolleranza e persecuzione. Gli ebrei nella letteratura giuridica del tardo Medioevo*, in C. Vivanti (a cura di), *Storia d'Italia*, cit., pp. 645-675 e Id. «*Christianis infesti*». *Una mitologia giuridica dell'età intermedia: l'ebreo come 'nemico interno'*, «*Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*», 38, 2009, t. I, pp. 201-224.

<sup>8</sup> *Decretalium D. Gregorii Papae IX compilatio*, in *Corpus Juris Canonici*, editio lispensis secunda post Aemilii Ludovici Richteri curas ... instruxit Aemilius Friedberg, *pars secunda. Decretalium Collectiones*, Akademische Druck - U. Verlagsanstalt, Graz 1959 (unveränderter Nachdruck der 1879 in Leipzig), c. *In nonnullis, tit. de Iudaeis et Sarracenis* (15, V, 6), coll. 776-777.

<sup>9</sup> Raphaelis Fulgosij de Placentia *Consilia*, cit., fol. 210vA, n. 1: «*Quod in civitate Ferrariae ex longissimis temporibus habitarent Iudaei habitum vestium deferentes consimilem habitui Christianorum, nec ullo penitus signo vel qualitate distinctum, novissime quoque a sanctissimo domino Martino Papa quinto super hoc etiam literas apostolicas apportarunt, ut ad deferendum signum ultra antiquam consuetudinem civitatum et locorum, in quibus habitaverunt, ab aliquo nullo tempore constringi possint, quaeritur an possint cogi a potestatibus ecclesiasticis, vel secularibus ad deferendum signum aliquod, per quod a Christicolis dignoscatur*». In particolare, il riferimento di Fulgosio è alla disposizione di Martino V del

La questione giuridica che Fulgosio deve affrontare è quella della validità del privilegio pontificio emanato *contra ius*; sullo sfondo rimane la più generale questione se le autorità secolari o ecclesiastiche potessero costringere gli Ebrei a portare il *signum*.

Il dubbio intorno alla validità del privilegio concesso in deroga a una norma canonica generale sorgeva in forza del fatto che tale privilegio non conteneva la prescritta clausola *non obstantium*. Tale clausola, secondo un indiscusso insegnamento, era richiesta affinché il rescritto del principe potesse efficacemente disporre *contra ius*. Era questo uno dei modi attraverso i quali la dottrina giuridica aveva stabilito degli argini al potere di disposizione del diritto da parte del sovrano. Fulgosio invero non si preoccupa tanto di argomentare a difesa della validità del privilegio, quanto piuttosto di approfondire la natura del diritto in virtù del quale, a suo giudizio, gli Ebrei ferraresi potevano continuare ad ignorare la norma canonica che voleva imporre loro il segno distintivo. A tal fine egli richiama il Digesto, precisamente l'importante *l. de quibus, de legibus* (D. 1, 3, 32), per affermare che, come una legge generale può essere abrogata da una consuetudine generale, così una consuetudine locale può derogare allo *ius positivum*, espressione con la quale Fulgosio designa la norma contenuta nel *Liber Extra*. Naturalmente la deroga si intende esclusivamente riferita al luogo dove quella consuetudine particolare vige, secondo il principio per cui una legge speciale prevale sulla generale. Ciò può avvenire però solo a condizione che la consuetudine particolare sia *rationabilis*, vale a dire, come precisa poco oltre lo stesso Fulgosio, non sia contraria alle leggi e ai canoni<sup>10</sup>.

Il giurista piacentino osserva, a questo punto, come l'obbligo per gli Ebrei di distinguersi nell'abbigliamento dai Cristiani non discenda né dal diritto divino, né da quello naturale, né dal diritto civile (romano); non sia previsto dalle decretali degli antichi pontefici e nemmeno si ritrovi negli scritti dei Padri della Chiesa. Si tratta, come detto, di un obbligo stabilito da Innocenzo III<sup>11</sup>. Da ciò discende la *rationabilitas* della consuetudine ferrarese (*antiquis-*

31 gennaio 1419, con cui si riafferma la bolla *Sicut Judeis* e in cui si legge: «Iidem Ebrei, qui etiam nullo tempore astringantur per aliquem ad portandum signum aliquod ultra antiquam consuetudinem civitatum, locorum et terrarum in quibus ipsos habitare contigerit, eandem tamen consuetudinem plene observare teneantur»; l'edizione dell'intero testo si trova in S. Simonsohn, *The Apostolic See and the Jews. Documents: 1394-1464*, Pontifical Institute of Medieval Studies, Toronto 1989, pp. 679-680; su Martino V si veda C. Bianca, *Martino V, papa*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, cit., 71, 2008, pp. 277-287.

<sup>10</sup> Raphaelis Fulgosij de Placentia *Consilia*, cit., fol. 210vB, n. 1.

<sup>11</sup> Ivi, cit., fol. 210vB, n. 2: «Secundo sciendum est, quod ius illud, quo sancitum est, iudeos debere signum aliquod deferre, quo dignoscatur ab orthodoxis, et fidei Christianae cultoribus, non ex iure divino, seu naturali, nec civili constitutum est, nec antiquorum Pontificum, aut sanctorum patrum institutorum decretis, sed ab Inno. tertio. Romano Pontifice in generali concilio constitutio processit, ut in praealleg. c. in nonnullis».

*simo tempore custodita*) e anche la validità di un privilegio che non fa altro che confermare un costume legittimo. Per queste ragioni, a giudizio di Fulgoso, gli Ebrei di Ferrara debbono ritenersi assolti dall'obbligo di portare il segno distintivo.

Si deve notare come l'atto del sovrano, lungi dal bastare di per sé a legittimare una consuetudine, sia invece messo in discussione e finisca per ricevere da quella medesima consuetudine più forza di quanta non sia in grado di conferirle. Di contro, è una norma del diritto canonico scritto a ricevere in sostanza la qualifica di *ius novum* e a scontare così la debolezza di tutte le innovazioni legislative<sup>12</sup>.

Il rapporto tra l'atto normativo del principe e diritto statutario, leggibile anche in chiave di rapporto tra innovazione legislativa e diritto vigente ed osservato all'interno di una comunità, è al centro di altri due *consilia*, uno di Bartolomeo Cipolla e l'altro di Alessandro Tartagni da Imola, ossia due dei più prestigiosi giuristi quattrocenteschi; professore a Ferrara e Padova il primo<sup>13</sup>, a Bologna, Ferrara e Padova il secondo<sup>14</sup>. I due *consilia* sono occasionati dalla medesima vicenda, ossia una controversia sorta a Modena tra la corporazione della lana ed Ercole I d'Este, duca di Modena, Reggio e Ferrara<sup>15</sup>. Siamo nei primissimi anni '70 del Quattrocento e la materia del contendere è offerta da un *decretum* ducale emanato dal predecessore di Ercole, il fratello Borso d'Este, morto nel 1471<sup>16</sup>. Il decreto, disponendo contro lo statuto dei lanaioli, vietava ai maestri di remunerare i lavoratori con panni di lana. L'innovazione non fu ben accolta, tanto che i lanaioli decisero di ignorarla, fino al giorno in cui, dodici anni dopo, il nuovo duca intervenne, per mezzo dei suoi ufficiali, esigendone l'osservanza e pretendendo il pagamento della pesante pena pecuniaria prevista per la sua trasgressione.

Sia Cipolla che Tartagni, difendendo i lanaioli, si interrogano sulla legittimità del rifiuto della corporazione di ottemperare alla prescrizione ducale e dunque sulla punibilità o meno di un simile comportamento. A favore della il-

<sup>12</sup> Sulla diffidenza per il nuovo nella cultura giuridica, si veda C. Zendri, *Novitates pariunt discordias: a proposito della nozione di 'novum' nella tradizione giuridica fra medio evo ed età moderna*, «Laboratoire italien. Politique et société» 6, 2005, pp. 37-54.

<sup>13</sup> O. Ruffino, *Cipolla, Bartolomeo*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, cit., 25, 1981, pp. 709-713; Belloni, *Professori giuristi a Padova*, cit., pp. 153-161; G. Rossi (a cura di), *Bartolomeo Cipolla: un giurista veronese del Quattrocento tra cattedra, foro e luoghi del potere*, Cedam, Padova 2009. Sul *consilium* di Cipolla si rinvia inoltre a I. Baumgärtner, *Rechtsnorm und Rechtsanwendung in der venezianischen Terraferma des 15. Jahrhunderts: Die Consilia von Bartolomeo Cipolla*, in Ead. (a cura di), *Consilia im späten Mittelalter. Zum historischen Aussagewert einer Quellengattung*, Thorbecke, Sigmaringen 1995, pp. 79-111.

<sup>14</sup> Belloni, *Professori giuristi a Padova*, cit., pp. 110-118.

<sup>15</sup> T. Dean, *Ercole I d'Este*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, cit., 43, 1993, pp. 97-107.

<sup>16</sup> L. Chiappini, *Borso d'Este*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, cit., 13, 1971, pp. 134-143.

legittimità di un tale rifiuto militavano diversi forti argomenti, a partire dalla natura proibitoria del provvedimento e dal fatto che fosse stato emanato «pro bono publico illius civitatis Mutine». L'interesse superiore, pubblico, pareva dunque escludere del tutto la possibilità di ignorare la norma sulla base di un accordo "privato", posto in essere da coloro che avrebbero dovuto osservarlo<sup>17</sup>.

Ma entrambi i giuristi sostengono invece la tesi contraria e fondano le ragioni dei lanaioli sul principio per cui, tra i requisiti essenziali di ogni *lex*, oltre alla provenienza dall'autorità competente e alla pubblicazione, si deve annoverare anche la circostanza che quella sia «recepta et usu approbata», per usare le parole di Cipolla, o «more utentium approbata», per dirla con Alessandro Tartagni<sup>18</sup>. La mancata recezione e l'inosservanza protratta nel tempo di una norma, che tra le altre cose interrompeva una consolidata tradizione contraria, costituiscono quindi le principali giustificazioni teoriche di questa posizione. L'ostacolo principale a quest'ultima ipotesi era però rappresentato dal carattere proibitorio della norma (si trattava di una disposizione munita di sanzione) e dall'interesse pubblico che dichiarava di tutelare. Tant'è vero che il *consilium* di Cipolla è raccolto tra i suoi *consilia criminalia*, a testimonianza della natura di delitto che si attribuiva alla trasgressione dei membri della corporazione. A questo Cipolla risponde riconoscendo sì in via di principio la validità della regola per cui la norma proibitoria non può essere abrogata per desuetudine, mancato recepimento e contrario uso, ma restringendo questa ipotesi al caso in cui la norma abbia quale finalità principale la protezione del culto divino o della pubblica utilità. Nel caso in esame, invece, il bene pubblico, l'interesse cittadino, è tutelato solo di riflesso, secondariamente, e ciò assolve i lanaioli da ogni colpa<sup>19</sup>.

Dell'atteggiamento della scienza giuridica verso le leggi nuove, sempre più frequenti nel XV secolo, è buon testimone un altro *consilium*, ancora di Bartolomeo Cipolla. Al centro di esso, è una norma dello statuto di Verona del 1450, alla cui stesura partecipò lo stesso Cipolla, che imponeva ai cittadini legati da vincolo di parentela di affidare ad un arbitro la risoluzione di eventuali controversie sorte tra loro. La norma vietava inoltre ogni ulteriore rimedio contro la decisione arbitrale, qualunque ne fosse l'esito. Anche in questo caso non mancava la sottolineatura della sua pubblica utilità, ossia assicurare la pace cittadina impedendo sul nascere le discordie tra parenti<sup>20</sup>.

<sup>17</sup> Bartholomaei Cepollae Veronensis *Consilia criminalia*, Apud cominum de Tridino Montisferrati, Venetiis 1555, *Consilium* 13, fol. 27vA, n. 3.

<sup>18</sup> Ivi, fol. 27vA, n. 5; Alexandri Tartagni Imolensis *Consiliorum seu Responsorum Liber Primus*, Ex Officina Jac. Antonij Somaschi, Venetiis 1597, *Consilium* 132, fol. 137rA, n. 1.

<sup>19</sup> Ivi, fol. 28rB, n. 12.

<sup>20</sup> La norma è il *cap. CXXII* del *liber secundus* degli Statuti della città veneta vigenti al tempo di Cipolla: *Statutorum magnificae civitatis Veronae libri quinque*, I, Apud Leonardum Tivannum Sumptibus Societatis, Venetiis 1747, pp. 150-152.

Cipolla nel suo *consilium* evidenzia come detta norma sia il frutto della revisione statutaria del 1450 e perciò assuma la qualifica di *lex nova*<sup>21</sup>. Lo statuto precedente, quello del 1327, supportato da un consolidato indirizzo interpretativo, consentiva infatti la *reductio ad arbitrium boni viri* del compromesso ogniqualvolta una parte si ritenesse eccessivamente penalizzata dalla decisione arbitrale<sup>22</sup>. Il peso della tradizione e del diritto sempre osservato si fa ancora una volta sentire fino a giungere ad una esplicita manifestazione di diffidenza da parte del giurista verso la novità legislativa. Cipolla infatti arriva a sostenere che con la riforma il legislatore non voleva affatto modificare la vecchia norma, bensì confermarla e rafforzarla, lasciando sopravvivere implicitamente la possibilità di rimettere in discussione il lodo arbitrale in caso di lesione *immoderata o enormissima*<sup>23</sup>.

Un'interpretazione contraria sarebbe inoltre inaccettabile per un'altra ragione. Appare infatti iniquo impedire ogni rimedio anche di fronte ad una decisione arbitrale manifestamente ingiusta. La norma degli statuti del 1450, dunque, se interpretata alla lettera e non nel senso indicato dal giureconsulto, sarebbe iniqua e nessun legislatore, sostiene Cipolla, ha il potere di stabilire norme inique. Non lo avevano gli statuari, che pure avevano ricevuto dal Consiglio Maggiore di Verona, massima autorità cittadina, ampio mandato di riformare gli statuti del 1327; non lo aveva nemmeno il sovrano, in questo caso rappresentato dal *consilium Rogatorum* della Repubblica di Venezia che aveva ratificato i nuovi statuti. L'appello al principio «quod principi placuit, legis habet vigorem» non può far ritenere, a giudizio di Cipolla, che la *confirmatio* dell'autorità veneziana si sia estesa alle norme inique dello statuto, poiché la volontà del sovrano non può in alcun caso rendere giusta una norma ingiusta<sup>24</sup>. A sostegno di questa opinione Cipolla cita la migliore dottrina trecentesca (Cino da Pistoia, Bartolo da Sassoferrato, Baldo degli Ubaldi e Iacopo Alvarotti), concorde nel rintracciare nella *iustitia* un limite al potere normativo del rettore della comunità, sia esso l'autorità municipale o il principe<sup>25</sup>.

<sup>21</sup> Bartholomaei Cepollae Veronensis *Consilia*, Ad signum iurisconsulti, Venetiis 1575, *Consilium* 34, fol. 125r, n. 8.

<sup>22</sup> Il riferimento va con ogni probabilità alla norma LXII, *De sententiis arbitratorum exequentis et qualiter possint peti reduci ad arbitrium boni viri*, del *liber II, de litibus et causis civilibus* del precedente statuto: *Statuti di Verona del 1327*, a cura di S. A. Bianchi e R. Granuzzo con la collaborazione di G. M. Varanini e G. Mariani Canova, I, Jouvence, Roma 1992, p. 336.

<sup>23</sup> Bartholomaei Cepollae Veronensis *Consilia*, cit, fol. 124v, n. 6: «Ab isto intellectu et interpretatione non est recedendum, quia minime mutanda sunt quae interpretationem longam habuerunt ... ergo eodem modo idem statutum est, intelligendum, et interpretandum, et licet reliquae clausulae sint adiectae tunc statuto in nova compilatione, tamen dictae clausulae referuntur solum ad praedicta scilicet quando non esset immoderata laesio vel enormissima».

<sup>24</sup> *Ivi*, fol. 127v, n. 20.

<sup>25</sup> *Ibidem*: «Quia generalis confirmatio statutorum, sive privilegiorum non extenditur nisi ad ea quae sunt iusta. non autem ad iniusta et iniqua, secundum Cynum ... Idem tenet Bar-



Dagli esempi considerati, e se ne potrebbero aggiungere altri, emerge chiaramente come l'atto normativo proveniente da un qualunque potere, anche dal potere sovrano, non potesse in forza della sola autorità imporsi e modificare il diritto vigente e osservato. La novità legislativa doveva essere giustificata dalla necessità e dall'utilità e per quanto possibile non doveva discostarsi dall'equità, pena il suo rigetto o la sua correzione per via di interpretazione.

Risulta anche evidente come, per il Quattrocento, sia improprio parlare di una gerarchia delle fonti in senso moderno, nonostante la dottrina giuridica si preoccupi di stilarne elenchi e stabilisca priorità e prevalenze, che però, come visto, debbono poi essere verificate nel caso concreto; e la soluzione offerta non è mai prestabilita in astratto. Se infatti, dai *consilia* citati si riceve l'impressione di una dottrina schierata a difesa dei diritti delle comunità e impegnata a disconoscere il potere del principe, va detto che non mancarono casi in cui essa si esprime in senso contrario. Lo stesso giurista, Alessandro Tartagni, che in un caso difese l'autonomia della corporazione della lana contro una disposizione del principe, in un altro *consilium* sostenne invece la prevalenza dell'atto del principe che cancellava alcuni antichi privilegi<sup>26</sup>. In questo secondo caso, infatti, la soppressione di una serie di esenzioni fiscali di cui godevano alcuni borghi del contado bolognese è giustificata in forza della pubblica utilità, rappresentata dalle difficoltà economiche del comune medesimo, impossibilitato a far fronte a ingenti spese dovute alla guerra. Di qui la decisione delle autorità comunali, presa con l'avallo e la sanzione del pontefice, cioè del sovrano. Quest'ultimo, come dice Tartagni, ha il potere di incidere sui diritti dei terzi, singoli o comunità che siano, *cum causa et cum subdito* e cioè in presenza di una causa e in forza dello *status* di suddito del destinatario del provvedimento<sup>27</sup>. Se nel *consilium* citato in precedenza, Tartagni aveva sottolineato i limiti al potere del principe, il cui provvedimento può modificare il diritto esistente solo se recepito e seguito dai destinatari della norma, nel presente parere egli pone l'accento sulla *plenitudo potestatis* del principe. Sarebbe un errore credere ad un mutamento di indirizzo spiegabile semplicemente con la natura venale del *consilium* e dunque riconducibile alla volontà del giureconsulto di compiacere la parte che remunera il suo sforzo. Tra questo parere e il precedente infatti non è rinvenibile alcuna contraddizione. Vi troviamo piuttosto la dimostrazione di come le clausole generali create dalla scienza giuridica (nei casi visti è centrale il significato, mutevole, da attribuire all'espressione *publica utilitas*, peraltro sempre invocata dal legislatore) acquistino un contenuto con-

tolus et doctores in l. qui privilegia. C. de sacrosanctis ecclesiis (C. 1, 2, 12). et Baldus et dominus Iacobus de alva. in cap. primo. in principio in titulo per quos fiat investitura [*Libri feudorum*, libro II, titolo III]».

<sup>26</sup> Alexandri Tartagni Imolensis *Consiliorum seu Responsorum Liber Secundus*, Ex Officina Iac. Antonij Somaschi, Venetiis 1597, *Consilium* 216, foll. 181vB-183vB.

<sup>27</sup> Ivi, fol. 183vB, n. 39.

creto e svolgano la loro funzione all'interno di una dottrina della sovranità che prevede i due complementari momenti del limite e della assolutezza<sup>28</sup>

In conclusione ancora qualche breve osservazione a proposito del ruolo dei giuristi. Di costoro è stata talvolta sottolineata «l'incapacità di concepire l'unità dello stato, nella quale si disciogliesse il permanente dualismo tra dominante e dominio»<sup>29</sup>; talaltra se ne è rilevato l'impegno in difesa delle autonomie, per lo più spiegato in termini di difesa corporativa della propria posizione di privilegio (che certamente vi fu) o di difesa degli interessi del patriziato cittadino nei confronti di un sempre più invadente potere sovrano<sup>30</sup>. Entrambe le interpretazioni sembrano però sottovalutare il peso che nel concreto operare del giureconsulto hanno la sua formazione ed educazione giuridica, dunque la sua adesione a una dottrina. La scienza giuridica aveva infatti a lungo meditato intorno ai rapporti tra *ius commune*, *iura propria* e legge del sovrano all'interno di una visione in cui la pluralità degli ordinamenti aveva una portata "costituzionale" e il potere si trovava necessariamente distribuito in questo pluralismo<sup>31</sup>. La pluralità presupponeva peraltro anche un momento di unità superiore, garantita dall'Impero. Il frutto di quelle riflessioni è ancora centrale nella letteratura consulente e, mi pare, senza che ciò si risolva in una sua mera riproposizione dal taglio praticistico<sup>32</sup>. Il problema fondamentale dei giuristi quattrocenteschi è infatti far fronte all'eclisse di quel momento di unità rappresentato dall'impero con gli strumenti offerti da una tradizione che invece lo riteneva imprescindibile. Di qui lo sforzo, condotto dalla cattedra e in sede di consulenza, di adattare quel sapere alla nuova realtà, compito perenne del giurista. E a ragione è stato osservato come non sia possibile, nel XV secolo, riproporre lo schema *ius commune* – *ius proprium* senza tener conto della

<sup>28</sup> E. Cortese, *Il problema della sovranità nel pensiero giuridico medioevale*, Bulzoni, Roma 1966, in particolare pp. 147-149; nonché D. Quaglioni, *La sovranità*, Laterza, Roma-Bari 2004, pp. 17-35.

<sup>29</sup> Così A. Mazzacane, *Lo stato e il dominio nei giuristi veneti durante il «secolo della Terraferma»*, in *Storia della cultura veneta. Dal primo Quattrocento al concilio di Trento*, diretta da G. Arnaldi e M. Pastore Stocchi, Neri Pozza, Vicenza 1980, pp. 577-650, in particolare p. 595.

<sup>30</sup> G. Cozzi, *La politica del diritto nella Repubblica di Venezia*, in Id. (a cura di), *Stato, società e giustizia nella Repubblica veneta*, Jouvence, Roma 1980, pp. 17-152; G. M. Varanini, *Il giurista, il Comune cittadino, la Dominante. Bartolomeo Cipolla legato del comune di Verona a Venezia (1447-1463)* in Id., *Comuni cittadini e stato regionale. Ricerche sulla Terraferma veneta nel Quattrocento*, Libreria Editrice Universitaria, Verona 1992, pp. 361-384.

<sup>31</sup> V. Crescenzi, *Il problema del potere pubblico e dei suoi limiti nell'insegnamento dei Commentatori*, in J. Krynen e M. Stolleis (a cura di) *Science politique et droit public dans les facultés de droit européennes (XIII<sup>e</sup>-XVIII<sup>e</sup> siècle)*, Vittorio Klostermann, Frankfurt am Main 2008, pp. 57-89, in particolare pp. 57-58.

<sup>32</sup> Ha sottolineato la trasformazione del giurista, da collaboratore della classe politica a "giurista-avvocato", Mario Sbriccoli nel suo fondamentale lavoro *L'interpretazione dello statuto. Contributo allo studio della funzione dei giuristi nell'età comunale*, Giuffrè, Milano 1969, pp. 460-461.

progressiva sostituzione del principe territoriale al *princeps* della tradizione, e senza considerare come agli atti di queste nuove figure di sovrano la dottrina abbia cercato di applicare quei limiti e quelle cautele che aveva pensato per i rescritti imperiali<sup>33</sup>.

Nel pensiero del giurista quindi il centro non esclude la periferia, il sovrano non combatte l'autonomia. Per questo la dottrina può, a seconda dei casi, schierarsi a difesa delle autonomie senza essere avversaria del principe, del quale non può non riconoscere la sovranità (esemplare Cipolla, giurista cittadino e sostenitore del dominio veneziano<sup>34</sup>).

La scienza giuridica dell'età del diritto comune si identificò a tal punto in questa complessa concezione, nella quale la sovranità si associa quasi naturalmente al pluralismo e all'autonomia, che non stupisce se, nel momento della reale affermazione dello Stato assoluto, tra i principali obiettivi polemici si trovi proprio questa dottrina. Non casualmente il suo tramonto finì per coincidere con il tramonto dell'autonomia normativa dei corpi intermedi e di un'idea di "stato" in senso pluralistico-associativo<sup>35</sup>, che ancora oggi si fatica a riconoscere pienamente appartenente alla nostra tradizione giuridica, o almeno a una parte di essa.

<sup>33</sup> Quaglioni, *La legislazione del principe*, cit., pp. 2-7.

<sup>34</sup> Mazzacane, *Lo stato e il dominio nei giuristi veneti*, cit., pp. 596-598; più ampiamente Varanini, *Il giurista, il Comune cittadino, la Dominante*, cit.

<sup>35</sup> M. Fioravanti, *Stato (storia)*, in *Enciclopedia del diritto*, Giuffrè, Milano 1990, XLIII, pp. 708-758, in particolare pp. 733-739.

# ‘Potentia dei absoluta’: an Archaeology of Power between the Middle Ages and Early Modern Times

Massimiliano Traversino

Non est enim potestas nisi a Deo; quae  
autem sunt, a Deo ordinate sunt  
*Rom.*, 13.1

In the modern and contemporary Western society, the very first feature which has confronted the legal and political theorists is the question of a right balance of powers. Never before in the European history had this been more apparent than in the harsh living conditions of the late sixteenth century, when the political society, as a result of the steady growth of both lay and ecclesiastical authority, became more highly centralised than during the previous centuries. This phenomenon however had been taking place for a long time before: on the one hand, the claim to sovereignty dated back to the thirteenth and fourteenth-century legal and political thought and, on the other hand, the emergence of the idea of state and of the monarchical principle had fostered the study of the Roman law in universities since the twelfth century. Therefore, concepts and definitions of the late sixteenth century, far from being considered a creation *ex nihilo*, are rather versions of an order of ideas which had concerned the jurists’ approach to the legal-political phenomenon throughout the Middle Ages.

The present study is an attempt to assess the very great debt which the early modern writers owed to the thirteenth and fourteenth century legal thought, by way of a sort of archaeological understanding – rather than a mere history – of the subject. According to Michel Foucault’s research, the term ‘archaeology’ represents a dimension which is different from history in its traditional sense but, at the same time, is also a sort of transcendental and *a priori* concept in which the historical knowledge becomes possible:

envisaged irrespective of all criteria that relate to its rational value or objective forms, [knowledge] grounds its positivity, and by so doing manifests a history which is less the history of its ever-growing perfection than that of its condition of possibility [...] ideas could appear, sciences being established, experiences be reflected in philosophies, rationalities be formed, only, perhaps, to dissolve and vanish soon afterwards<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> M. Foucault, *The Order of Things: an Archaeology of the Human Sciences*, (London, 1970), p. 13. Original French edition: *Les Mots et les choses: Une archéologie des sciences humaines*, (Paris, 1966).

This was exactly what had happened, in a sense, also in the civil legal theory up to the fourteenth-century: its development had been long running parallel to theocratic and feudal conceptions, and the result was an extremely variegated dialogue and confrontation with ancient theories. Nevertheless, the classical Roman juriconsults had analysed neither legislative authority nor jurisdiction in a systematic way and the jurists throughout the Middle Ages needed to work out a coherent theory for themselves: it was a tricky task, even more because of the nature of the contemporary Germanic legal systems, which emphasised the role of customs and attempted at preserving the sanctity of law by providing, even in their proceedings, to have recourse to institutes such as, e.g., the ordeal<sup>2</sup>. Instead of the Roman texts on which, firstly the Glossators and, after them, the Commentators, were working on, a systematic approach is common to the contemporary canonists, who were concerned with the problems of the Church's constitution. According to the Catholic tradition, the founder of the Church's hierarchy was Christ himself, whose representative was the pope, entrusted with the governance of God's earthly kingdom. Likewise any secular monarch limited by the customs and laws of his realm, the pope had to exercise his authority and power within a set of constitutional assumptions: on the one hand canonists acknowledged that the pope's will could create law, but on the other hand they still considered some limits that he could not exceed. He could not, for instance, arbitrarily modify doctrines and laws of the Church established in Apostolic times, and thereby considered truly untouchable. The authority of his office was informed by the sense of community at work in the Church, and he himself had to preserve morality and doctrinal purity of Christian beliefs. All of these elements of the papal monarchy challenged the canonists' interpretations when examining the powers of the pope and the authority of his office.

Among the theories underlying the most fundamental views on legal and theological issues, the distinction between God's absolute and ordered power (*potentia absoluta et ordinata*) plays a crucial role. Its 'historical a priori' dates back to the origin of the religion, but its appearance as a theological and juridical question started not before the twelfth (or eleventh) century. Hence, we must consider this question from two different aspects: the theological and the canonical one, on the one hand, and – spurred on also by the canon law account – the civilians and political writers' one, on the other hand, chiefly concentrating on the intersections of the *de potentia Dei* question with the rise of 'prince' and 'sovereignty' concepts.

The distinction between God's absolute and ordered power lies in the field of theology inasmuch as it is part of the Christian exploration of the divine attributes. It was to enlarge the horizon of what was feasible for God

<sup>2</sup> H. Brunner and C. Schwerin, *Deutsche Rechtsgeschichte*, vol. II, (Leipzig, 1928), pp. 541-52.

that medieval theology introduced those notions: while the former considers God's power from the view point of the total absence of any potential restriction, the latter regards God's power as actualized or realizable in the realm of the temporal and according to the order of nature. Alexander of Hales seems to have been the first theologian to use the terms 'potentia absoluta' and 'potentia ordinata' around 1240; however, such distinction became very common in theological discussions especially in the thirteenth century. One finds it, for instance, in Aquinas as well as in Albert the Great's *Summa theologiae* ('dici consuevit'), respectively around 1270 and 1260. Albert's testimony that the distinction was customary is later confirmed by Gregory of Rimini, who speaks about it in terms of a *usitata quaestio* around 1344<sup>3</sup>. In theology, nonetheless, the concept predates the terminology: on closer examination, the question of *potentia dei absoluta* came to the fore starting from the concept of divine omnipotence, limited only by the principle of non-contradiction. The history of this limitation goes back to Anselm of Canterbury, who had argued, in the eleventh century, that a God who creates contradictions could also annihilate himself. He thus concluded that omnipotence must at least be bound by the principle of non-contradiction, in order to avoid the extreme consequence of having to think of God as existing and not existing at the same time. This was a reply to a position held by a contemporary of Anselm, the Italian Benedictine Peter Damian. Damian had claimed that God's omnipotence includes the power of reversing past events and, for instance, of having Rome not founded, or retroactively raising up a virgin after she has fallen<sup>4</sup>. In other words, for Peter, a theological appraisal of God's attributes must reject logical devices such as the principle of non-contradiction.

In more general terms, the distinction between God's ordered and absolute power was the concern of those, not only theologians, who used the question to stress that God, notwithstanding His freedom of choice (and therefore a radically contingent order of creation) was reflected in the realm of nature. Nonetheless, in matters of morality and in the economy of salvation, He was not bound in His action, which was accordingly inscrutable<sup>5</sup>.

The theological account is strictly linked to the canonistic one, and one could argue that the distinction works, as it were, like a proof of this assumption. This was the case with Cardinal Henricus de Segusio, better known as Hostiensis, one of the most impressive publicists in thirteenth-century canon law, whose most significant contribution is the incorporation of such distinction into the language of (papal) power. He observed that whatever

<sup>3</sup> Gregory of Rimini, *Super primo et secundo sententiarum*, (Venice, 1522), fo. 162vb.

<sup>4</sup> Peter Damian, *De divina omnipotentia in reparatione corruptae, et factis infectis reddendis*, ed. A. Cantin, (Paris, 1972), pp. 220-22.

<sup>5</sup> F. Oakley, *The Western Church in the Later Middle Ages*, (Ithaca and London, 1979), p. 145.

the pope does, he acts on God's authority. Insisting that every aspect of papal power rested on divine foundation, by the anthropomorphic metaphor of the Church as a body, he maintained that canon law was so important that it was on the same level as theology: both were divine and necessary for the Holy Church of God<sup>6</sup>.

Amongst lawyers of the thirteenth century, Hostiensis pushed canonistic political thought towards new directions: he refined the concept of *plenitudo potestatis* and added further ideas to canonistic definitions of sovereignty by specifying the distinction between God's ordered and absolute power, paying closer attention to the canon law. Hostiensis referred the term *potestas ordinata* to papal enactments according to positive law, while by *potestas absoluta* he meant the extraordinary power derived from the pope's vicarship of Christ. To Hostiensis, although the pope could not exercise his authority without a just cause, his absolute power allowed him to act above the law, e.g. when he dispenses from the vow of chastity or even as regards marriages not already consummated<sup>7</sup>.

In more general terms, canonists, since the thirteenth century, had applied the terminology of the distinction of *God's absolute and ordered power* to the pope in order to show his supremacy both inside the Church and in terms of temporal government. At first, indeed, the canonists had defined papal fullness of power by comparing it to the episcopal prerogatives. Johannes Teutonicus, in dealing with Gratian's *Decretum* around 1216, had pointed out that only the pope had an authority without limits, whereas other bishops were limited because they were called to a share of the responsibility (*pars sollicitudinis*), not to the fullness of power.

To the Augustinian Giles of Rome, one of the most important writers of the fourteenth century, the 'fullness of power resides within the Supreme Pontiff; for he can do without a secondary cause whatever he can do with a secondary cause' and bypass the hierarchy acting like a bishop in 'any church without election by the chapter'<sup>8</sup>. This view describes the pope's overriding authority (*plenitudo potestatis*) within the Church, and his power as judge and administrator, as well as pastor of the entire Christendom.

With regard to the papal authority in ecclesiastical matter, greater attention should be paid to an important opinion expressed by Conrad of Megen- burg, a contemporary of Giles's, who celebrated the pope's capacity to elect

<sup>6</sup> Hostiensis to X 1.7.2 (*Inter corporalia*), Oxford, Ms. New College 205, fo. 34r: «Dicamus ergo quod in regimine ecclesie sancte Dei theologia locum capitis obtinet, ciuilis locum pedis, canonica uero que quandoque ad caput, quandoque ad pedem ducitur locum manus».

<sup>7</sup> Discussed by K. Pennington in his *The Prince and the Law, 1200-1600*, (Berkeley, Los Angeles and Oxford, 1993), pp. 65-73 at 72.

<sup>8</sup> Giles of Rome, *On Ecclesiastical Power (De ecclesiastica potestate)*, ed. R.W. Dyson, (Woodbridge, 1986), p. 188.

the emperor or deprive a prince of his power *ex potestate absoluta*<sup>9</sup>. Giles of Rome also argued that when ‘temporal things become spiritual, or if they are annexed to spiritual things ... these are special cases by reason of which the Church’ and especially the pontiff ‘must exercise a special temporal jurisdiction’<sup>10</sup>. In conclusion, in Giles’ understanding the pope becomes the earthly image of divine omnipotence: his temporal legitimacy lies in his spiritual tasks, and he performs God’s intervention *de potentia absoluta* in the regular course of history<sup>11</sup>. This theory, which Marsilius of Padua described as ‘highly inappropriate and improper’, would allow the pope’s judgements to be beyond contention and validated by God’s authority<sup>12</sup>.

From this perspective William of Ockham’s discussion of the same issue acquires a new significance. Ockham himself refrains from any political attack: for instance he does not take up the rumors of the time, denouncing the pontiff’s behaviour as subject to bribery and nepotism. While deploring it, he tries to investigate more closely the nature of Peter’s mandate:

Then, similarly from the fact that Christ said to Peter, “Whatever you bind”, etc., it cannot be inferred that all mortals are subject to his [Peter’s] successors in everything and without any exception, as if they had in themselves a licit fullness of power over all men, both in temporal and spiritual matters<sup>13</sup>.

<sup>9</sup> Conrad of Megenburg, *Oeconomica*, ed. S. Krüger, (Stuttgart, 1977), II, pp. 53-55: «Mihi autem videtur altius dicendum, videlicet quod papa ex potestate absoluta posset principes electione privare et ipse eligere sede vacante imperio, posito etiam quod principes eligere velint et possint canonice concordari... Ista enim potestate papa super positiva et humana.’ Otherwise, ‘potestate ordinaria et communicata non potest eligere imperatore imperio vacante, posito quod principes eligere et velint et possint».

<sup>10</sup> Giles of Rome, *On Ecclesiastical Power*, ed. R.W. Dyson, p. 164.

<sup>11</sup> Giles of Rome, *De ecclesiastica potestate*, ed. R. Scholz, (Weimar, 1961), p. 181: «Distinguemus duplicem potestatem summi pontificis, et duplicem eius iurisdictionem in temporalibus rebus: unam absolutam et aliam regulatam ... sicut distinximus duplex posse summi pontificis, sic distinguere possumus duplicem eius iurisdictionem in temporalibus rebus: unam directam et regularem, et hec est, ut diximus, iurisdictionem superior et primaria ... Alia quidem iurisdictionem habet summus pontifex super temporalibus rebus, que non est directa et regularis, sed est certis causis inspectis et casualis; et hec iurisdictionem non solum est superior et primaria, sed est immediata et executoria».

<sup>12</sup> Marsilius of Padua, *The Defender of the Peace (Defensor Pacis)*, ed. A. Brett, (Cambridge, 2005), pp. 148-49: «Most recently of all, however, and highly inappropriately and improperly, some people stretch this term [spiritual] to cover the voluntary actions and omissions on the part of priests or bishops, deacons, and other ministers of God’s temple, which are transitive in respect of the convenience or inconvenience of someone other than the doer for the status of this worldly life».

<sup>13</sup> William of Ockham, *Dialogus inter magistrum et discipulum de potestate papae et imperatoris*, ed. *Monumenta Politica Rariora*, 1 (Turin, 1966), pp. 734-35: «ergo consimiliter per hoc, quod Christus dixit Petro: “Quodcumque ligaveris”, et cetera, non potest inferri quod omnes mortales in omnibus absque omni exceptione successoribus beati Petri sunt subiecti, ut in omnes homines, quoad omnia de se licita, plenitudinem tam in temporalibus quam in spiritualibus habeant potestatis».



Ockham reaches this result also by distinguishing between the canonistic concept of papal *plenitudo potestatis* and the theological concept of *potentia Dei absoluta*. Even though the relationship between the two concepts is certainly not so easily detectable, it nevertheless allows us to conclude that Ockham denies *potentia absoluta* to the pope, at least as a matter of principle: 'In the case of Christ's commission of the church to Peter, Ockham rationalized the divine will rather than absolutizing it'<sup>14</sup>. If it does not constitute a complete refutation, at least the pope's ineligibility to hold *potentia absoluta* reveals that, in Ockham's view, it played no role in the definition of papal power<sup>15</sup>.

Ockham's position on papal authority should also be understood in relation to the active role he played in the two main issues affecting John XXII's pontificate between 1320s and 30s: the dogmatic dispute with the Franciscan Order over poverty – i.e. whether Christ and the apostles owned anything individually or in common – and the political crisis with Louis IV the Bavarian, challenger to the imperial throne. In these controversies, Ockham had sided with his superior Michael of Cesena, defending his interpretation of the absolute poverty of Christ, and had taken shelter behind Louis IV the Bavarian.

In his sermon 'Deus autem rex noster ante saecula operatus est salutem', Ockham's foe, Pope John XXII, when dealing with *plenitudo potestatis* and *potentia Dei absoluta* clearly indicates how relative these two concepts were:

Others claim that by *potentia ordinata* we mean the power by which God has ordered from eternity that which is to happen, and by *potentia absoluta* the power by which he can suspend whatever has been ordered from eternity; for example, the pope who, they claim, can change, by the fullness of his power, whatever has been ordered by others<sup>16</sup>.

John XXII disagrees with this theory and does not equate the pope's power with God's:

<sup>14</sup> A.S. McGrade, *The Political Thought of William of Ockham. Personal and Institutional Principles*, (Cambridge, 2002), p. 199.

<sup>15</sup> William of Ockham, *Tractatus contra Benedictum*, ed. H.S. Offler, vol. III, (Manchester, 1974), p. 273: «Radix autem predicti erroris est, quod imperium est a papa, ut nullus sit verus imperator nec esse possit, nisi qui auctoritatem imperialem et executionem gladii materialis a pontifice romano recepit. Ista autem radix in quadam alia est fundata, quod scilicet papa habet a Christo plenitudinem potestatis, tam in spiritualibus, quam in temporalibus, ut de potentia absoluta omnia possit, quae non sunt contra legem divinam vel legem naturae».

<sup>16</sup> Paris, *Bibliothèque Nationale* lat. 3290, ed. E. Randi, 'Il rasoio contro Ockham? Un sermone inedito di Giovanni XXII', pp. 179-198 at 191: «Alii dicunt intelligimus ordinatam potentiam illam qua Deus ordinavit ab eterno fienda; absolutam vero illam que potest suspendere illa que ab eterno sint ordinata; sicut est de papa, ut dicunt qui de plenitudine potestatis potest immutare illa que ab aliis ordinata sint, maxime si non tangant fidem».

If the pope can modify those things that have been ordered by others, he can do so owing only to the human inability to foresee everything. Therefore, whenever things take a different turn from what had been expected and when unpredicted necessities come up, we are required to order things otherwise ... Power is in God, who foresees everything infallibly, to whom everything is present, who had ordered everything from eternity<sup>17</sup>.

After Hostiensis, both lawyers and theologians attributed fullness of power also to secular monarchs, thereby justifying in some cases those infringements of individual private rights or long-standing customs that, by the thirteenth century, they had difficulty in accepting. Nevertheless, these acts, far from being considered indiscriminately legal, were deemed admissible, on the grounds that they preserved the common good, or due to great necessity. In Thomas Aquinas' theological view, still in the thirteenth-century, law is 'something reasonable according to the common interest, [and] enacted by someone whose office is to care for the community'<sup>18</sup>.

In the fourteenth century, the notion of *potentia absoluta* still represented a special moment in the history of legal and political theory, which was to exert such a lasting influence on early modern thought. While the canonistic account of the pope's pre-eminence is indebted to the concept of *potentia absoluta*, within the realm of the civil law, the emerging idea of territorial sovereignty is a legacy from the investigation into absolute power. In their theoretical efforts, the jurists underlined the role of reason according to natural and divine law, in order to judge human legal enactments: the higher structure of law was ultimately referred to God and therefore considered as in the applications to the temporal realm.

The Roman juriconsult Ulpian had contributed the two most influential and powerful sentences that defined the prince's power during the Middle Ages: 'what pleases the prince has the force of law' (*quod principi placuit, legem habet vigorem*)<sup>19</sup> and 'the prince is not bound by the law' (*Princeps legibus solutus est*)<sup>20</sup>. When the thirteenth-century Glossator, Accursius, wrote a commentary to D. 1.3.31 dealing with Justinian's codification, he defended the authority of the prince to change laws both of his predecessors and from his

<sup>17</sup> *Ibid.*: «Unde quod papa possit immutare illa que ab aliis ordinata sunt hoc est propter defectum humane providentie, que non potest omnia providere; et ideo quando veniunt casus et necessitates improvise oportet quod aliter ordinetur in multis ... sed in Deo est e contrario qui omnia previdet infallibiliter, ymo omnia sunt sibi presentia, et ita ordinavit ab eterno omnia fienda».

<sup>18</sup> Thomas Aquinas, *Summa theologiae*, I.II.90.4: 'Et sic ... potest colligi definitio legis, quae nihil est aliud quam quaedam rationis ad bonum commune, ab eo qui curam communitatis habet, promulgata.'

<sup>19</sup> Digest 1.4.1

<sup>20</sup> Digest 1.3.31

own earlier legislation. Still Accursius added that the prince should be subject himself to the law, by his will.

The fourteenth-century Commentator Baldus de Ubaldis – thereby clearly revealing his Thomist training – explains that the supreme power itself ought to be exercised in such a way that the ruler is understood to be ‘a rational creature with supreme authority, but inasmuch as he is rational he must obey reason.’<sup>21</sup> To Baldus, any positive rule is ultimately suspended by natural or divine law, and the legal-political action of the prince cannot be regarded as truly absolute. Baldus thus defines the power-holder’s supremacy in terms of a limited and bound sovereignty.

These developments had their counter parts in the language of the Roman legal heritage which was equally capable, by its own means, of demonstrating the relevance of the question of absolute power and of taking a sophisticated approach to it. The central texts here are to be found both in the Digest and the Code, where they focus on the archaeology of the civil legal institution – chiefly between the fundamental passage by Ulpian from D. 1.3.31 naming the ruler ‘the prince who is not bound by laws’ (*princeps legibus solutus*) and the text of Emperor Valentinian’s constitution *Digna vox* (‘It is a word worthy of the ruler’s majesty to declare himself bound by the law’)<sup>22</sup>.

To Baldus, ‘the ruler ought to exercise his power according to the law, as his own legitimacy is dependent on the law’<sup>23</sup>. And Baldus goes on explaining:

Consider how this verb, ought to, should be understood as referring to personal integrity, which ought to reach its highest point in the ruler; while, on the other hand, it should not be given a precise meaning, as the supreme and absolute authority of the ruler is not subject to the law. Therefore, the law itself is concerned with ordinary power rather than absolute power<sup>24</sup>.

The passage is of great importance in the history of the commentary on the *l. Digna vox*: Baldus holds the opinion that the submission of the ruler to the positive law is voluntary, that is, it depends on the ruler’s disposition to

<sup>21</sup> Baldus de Ubaldis, *In primum, secundum et tertium Cod. lib. Com.*, (Venice, 1599), fo. 84r: ‘Princeps est creatura rationabilis habens potestatem supremam, sed in quantum est rationalis debet obedire rationi.’

<sup>22</sup> Code 1.14.4: «Digna vox maiestate regnantis legibus alligatum se principem profiteri: adeo de auctoritate iuris nostra pendet auctoritas. Et re vera maius imperio est submittere legibus principatum. Et oraculo praesentis edicti quod nobis licere non patimur indicamus».

<sup>23</sup> Baldus de Ubaldis, *ad l. digna vox, C. de legibus et constitutionibus principum*, in his *In primum*, fo. 64v: «Princeps debet vivere secundum leges, quia ex lege eiusdem pendet auctoritas».

<sup>24</sup> *Ibid.*: «Intellige, quod istud verbum, debet, intelligitur de debito honestatis, quae summa debet esse in Principe, sed non intelligitur praecise, quia suprema et absoluta potestas Principis non est sub lege: unde lex ista habet respectum ad potestatem ordinariam, non ad potestatem absolutam».

probity. By reading the passage in this way, the opposition to Ulpian's *legibus solutus* claim is removed. The bonds which both texts try to define are placed on different levels: in Ulpian, it is a question of positive legality, and what is noteworthy here is that, on this level, no exception is provided to divine or natural law.

The issue of the divide between absolute and ordered power had been discussed by Hostiensis as well as by other curialists in order to define the plentitude of papal power. Baldus, on the other hand, in adopting this distinction, seeks to underline the difference between the ordinary exercise of the prince's power and the absolute sovereignty that provided the guarantee of the structure for the positive law itself. This understanding applies not only to Baldus, but also reflects an opinion that was widespread among the Roman jurists: the power of the *princeps legibus solutus* of the Roman law tradition cannot be regarded as truly absolute, since the possibility of binding legal enactments existed within the positive law. We must therefore conclude that we are confronted with a form of limited absolutism.

On the other hand, ruler's freedom of action is not totally restricted to the positive law: he is able to derogate for a given motive (*ex causa*) from higher norms of natural or divine law in particular cases. It should be noted, however, that such derogations do not lose their validity because the *causa* relates to the sphere of practical applications of reason, nor do they apply to any arbitrary interference with, or modification of existing positive law. To the civilian jurists of the later Middle Ages, the ruler's submission to the normative structure is enacted on a voluntary basis: the ruler accepts, in view of his majesty and of the incomparable dignity of his office, that he is restrained in his positive action. As Cynus de Pistoia, another fourteenth-century Roman civilian, affirms:

The emperor is *legibus solutus de necessitate*, unbound by any legal limitation as far as his necessity is concerned; yet he himself wants to be bound by legal rules for reasons of his honesty (*de honestate*), considering that probity is regarded as the bond of sacred right<sup>25</sup>.

This self-limitation should not be taken to mean, in other words, that Cynus argues in favour of a reduction of *maiestas*, or sovereignty; on the contrary, such a bond in no way diminishes but rather increases the emperor's dignity.<sup>26</sup>

<sup>25</sup> Cynus de Pistoia, *ad l. digna vox, C. de legibus et constitutionibus principum*, n. 3, in his *In Codicem, et aliquos titulos primi Pandectorum tomi, id est, Digesti veteris, doctissima Commentaria*, (Frankfurt, 1578), fo. 26r: «Dico ergo, quod Imperator est solutus legibus de necessitate: tamen de honestate ipse vult ligari legibus, quia honor reputatur vinculum sacri iuris».

<sup>26</sup> *Ibid.*, n. 4, fo. 26r: «quia dignitatem suam ob hoc non minuit imo auget ... unde honor est esse in tali ligamine».

Lastly and most decisively, what is at stake in the medieval distinction of theology and canon law is the extensive legal-political reference to power, which will be carried through in the work and doctrine of the Schoolmen and in the writings and understanding of the civil lawyers throughout the early modern and modern age. If early modern political and legal theory has often been considered as a series of responses to the problems raised by the modern state system, the relevant sixteenth-century debate was also very dependent on the rich legacy of pre-modern conceptions. Concepts and definitions such as Jean Bodin's 'absolute and perpetual power of a Republic' (*la puissance absolue et perpétuelle d'une République*), are a reformulation of distinctions as old as the beginning of scholasticism. Bodin's *Six livres de la République* were first published in French in 1576, and it makes sense to consider them also in connection with their immediate historical context of the religious warfare in France in the late sixteenth-century, which had reached its high point in the St Bartholomew's Day massacre four years earlier. To Bodin, these occurrences demonstrated the necessity of concentrating supreme and absolute power in the office of the king to set off further division inside the Republic. Another work, the *Vindiciae contra tyrannos* (*Defences of liberty against tyrants*), published in Latin in 1579 and in French in 1581 under the pseudonym "Stephanus Junius Brutus", took a different stance, which is concisely formulated in the second part of its title: *On the lawful power of the prince over the people and of the people over the prince*<sup>27</sup>. The author goes on to refer to the text of *l. Digna vox* in order to connect himself to the tradition of the *Ius Commune*, while otherwise maintaining the necessity of a legally bound sovereignty.

<sup>27</sup> *Vindiciae contra tyrannos, sive De principis in populum et populi in principem, legitima potestate*, Stephano Junio Bruto Celta Auctore, (Edinburgh, 1579); *De la puissance legitime du prince sur le peuple et du peuple sur le prince. Traité tres-utile et digne de lecture en ce temps, escrit en Latin par Estienne Junius Brutus, et nouvellement traduit en François*, (1581), (Paris, 1977).

# Ascesa e declino di un modello federale: la *Respublica Hebraeorum* nell'Europa moderna

Lea Campos Boralevi

## 1. *La Respublica Hebraeorum come modello federale*

Gli studi sull'importanza della *Respublica Hebraeorum* come modello politico e sociale nella storia del pensiero europeo, sono relativamente recenti, poiché risalgono agli anni '90<sup>1</sup>, e proprio qui a Trento nel 1998 hanno avuto un momento importante con il seminario organizzato da Diego Quaglioni su "La *Respublica Hebraeorum* nella letteratura politica europea nell'età moderna", che si concretizzò successivamente nel numero monografico de «Il pensiero politico» dedicato alla *Politeia biblica*<sup>2</sup>. A quindici anni di distanza dall'avvio di questi studi, possiamo confermare, non senza soddisfazione, la validità del nostro approccio a quello che rimane un grande tema politico-culturale, capace di rimettere in discussione alcuni luoghi comuni della storiografia sul pensiero politico europeo, soprattutto dell'Età moderna, come quelli riguardanti la progressiva, crescente secolarizzazione, la 'nazionalizzazione' delle culture politiche e l'affermazione di un linguaggio politico/civico 'puro'<sup>3</sup>.

Il titolo stesso di '*Politeia biblica*' è stato scelto appositamente a indicarne la valenza 'universale' nell'Europa moderna, al di là di alcuni tentativi, ormai

<sup>1</sup> C.R. Ligota, *L'histoire à fondement théologique: la République des Hébreux*, in *L'Écriture Sainte au temps de Spinoza et dans le système spinoziste*, «Travaux et documents du Groupe de recherche spinoziste», 4, Paris, 1992, pp. 149-167; L. Campos Boralevi, Introduzione a Petrus Cunaeus, *De Republica Hebraeorum (The Commonwealth of the Hebrews)*, C.E.T., Firenze 1996, pp. VII-LXVII; Ead., *Per una storia della Respublica Hebraeorum come modello politico*, in V.I. Comparato e E. Pii (a cura di), *Dalle 'repubbliche' elzeviriane alle ideologie del '900*, Olschki, Firenze 1997, pp. 17-33.

<sup>2</sup> *Politeia biblica*, numero monografico de «Il pensiero politico», XXXV, 2002, 3, pp.365-521, a cura di L. Campos Boralevi e D. Quaglioni, pubblicato anche come volume autonomo, Olschki, Firenze 2003, pp. 365-521, IX.

<sup>3</sup> L. Campos Boralevi e D. Quaglioni, Introduzione a *Politeia biblica*, cit., pp. 365-367.

abortiti, di ridurne la portata a costituire un capitolo di “Jewish Studies”. In realtà, gli autori che nell’Età moderna scrivono trattati sulla *Respublica Hebraeorum*, pur appartenendo a diverse confessioni – cattolici, calvinisti, luterani, anglicani – sono tutti cristiani, con l’unica grande eccezione di Spinoza<sup>4</sup>, e rileggono i testi Scritturali, ma anche i commenti rabbinici, attraverso l’incredibile capacità sincretistica della cultura umanistica e tardo-umanistica, impegnata a ricomporre e ricostruire un senso nuovo e diverso a tradizioni apparentemente inconciliabili, come l’annuncio evangelico con la lezione dei classici greci, o come il retaggio istituzionale del feudalesimo con quello dell’Antico Testamento.

Se inserito in quest’ottica, che riguarda eminentemente la storia del pensiero politico europeo, l’analisi della produzione e della circolazione di trattati politici e teologico-politici sulla *Respublica Hebraeorum*, e lo studio della formazione e della diffusione dei modelli politici in essi proposti, pongono una serie di questioni storiografiche, che riguardano la periodizzazione ed il rapporto fra teologia e politica, e ci costringono a interrogarci sui motivi per i quali il modello dello Stato ebraico, così com’è descritto nella *Bibbia*, diventi un modello politico ‘repubblicano’ prevalente in Europa, nel pieno dell’Età moderna, comunemente indicata come un’epoca caratterizzata dall’affermazione delle *grandi monarchie* nazionali e da una progressiva *secolarizzazione*.

La diffusione del modello politico ebraico conobbe nel corso dei secoli XVI e XVII una vera e propria esplosione in Europa, e successivamente in America, coinvolgendo studiosi e politici in modo trasversale rispetto ai contesti nazionali e ai diversi schieramenti religiosi. La sua pervasività è dovuta da una parte all’eccezionale qualità dei contributi dei quali si avvale – con autori del calibro di Savonarola e Bucer, Althusius e Selden, fino a Spinoza, Locke e Toland – e, dall’altra, allo spessore e alla rilevanza delle discussioni dei temi ‘biblici’ che servivano a dirimere questioni cruciali in quel tempo: il rapporto fra potere civile e religioso, forme di governo e limiti del potere assoluto delle monarchie, ma anche del potere politico in quanto tale; la classica discussione sulle forme di governo, aggiornata però con la proposta di nuove forme come la poliarchia ed il federalismo; le leggi agrarie; diritto naturale e tolleranza; il rinnovato rapporto fra diritto naturale, diritto romano, canonico e diritto comune; matrimoni e successioni; prestito di denaro e proprietà; ma anche il rapporto fra politica, storia e cronologia, e fra libertà, proprietà e giustizia sociale, in una parola fra *ethos* e politica.

Dopo aver raggiunto l’acme fra il 1570 e il 1670, il modello politico della *Respublica Hebraeorum* iniziò tuttavia a declinare nella prima metà del secolo

<sup>4</sup> L’argomento è ora ripreso anche da Eric Nelson, *The Hebrew Republic, Jewish sources and the Transformation of European Political Thought*, Harvard U. P., Cambridge Mass. 2010, p. 22.

XVIII in Europa, mentre continuò a prosperare oltreoceano nelle colonie inglesi, che avrebbero costituito gli Stati Uniti d'America.

In particolare il declino della *Politeia biblica* come modello nel pensiero politico europeo mi sembra oggi un punto di osservazione molto più interessante e capace di porre questioni storiografiche, politiche e morali intriganti, rispetto a quello normalmente adottato dagli studi più recenti, prevalentemente dedicati a indagare le cause e le motivazioni della sua ascesa e affermazione.

Uno dei momenti decisivi in tal senso è costituito dalle critiche devastanti alla portata di questo modello da parte di Spinoza, che nel 1670, quindi ancora nel pieno del 'momento biblico', dà inizio con il suo *Tractatus Theologico-politicus* alla desacralizzazione della Scrittura, segnando l'inizio di tale declino, se non dal punto di vista temporale, certamente da quello dottrinale:

Quamvis Hebraeorum imperium, quale ipsum in praecedenti Capite concepimus, aeternum esse potuerit, idem tamen nemo jam imitari potest, nec etiam consultum est.<sup>5</sup>

La sentenza con cui Spinoza negava la validità assoluta del modello ebraico viene tuttavia mitigata subito dopo, perché proprio nel momento in cui Spinoza abbatte sotto l'implacabile logica cartesiana del *Tractatus* il mito della *Respublica Hebraeorum*, svuotandone la normatività cogente perché Scritturale, egli è anche capace di recuperarne gli aspetti positivi, in una articolata disamina dei pro e dei contro, sulla scia di Bodin<sup>6</sup>:

Verum enimvero, tametsi in omnibus imitabile non sit, multa tamen habuit dignissima, saltem ut notarentur, et quae forsitan imitari consultissimum esset.<sup>7</sup>

Fra le cose degne di essere notate ed anche imitate, Spinoza aveva segnalato, nel capitolo precedente intitolato appunto «De Republica Hebraeorum», due caratteristiche costituzionali etico-politiche dell'antico Israele: la legislazione sociale del Giubileo, per la quale «cives nullibi majore jure sua possidebant» e «paupertas nullibi tollerabilior esse poterat»<sup>8</sup> e la struttura federale

<sup>5</sup> «Lo Stato degli ebrei, così come lo abbiamo concepito nel capitolo precedente, avrebbe potuto essere eterno, nessuno tuttavia può ormai imitarlo, né è consigliabile che ciò avvenga»: B. Spinoza, *Tractatus Theologico-politicus* (1670), cap. XVIII, testo latino dell'ed. Gebhardt, tr. it., a cura di A. Dini, Bompiani, Milano, pp. 221/603 (da ora in poi *TTP*).

<sup>6</sup> A.M. Lazzarino Del Grosso, *La "Respublica Hebraeorum" come modello politico "scientifico" nella Methodus di Jean Bodin*, in *Politeia biblica*, cit., pp. 382-398.

<sup>7</sup> «Ma in verità, sebbene non sia imitabile in tutto, ebbe tuttavia molte cose assai degne di essere notate, e che forse si potrebbero anche molto opportunamente imitare»: Spinoza, *TTP*, cap. XVIII, p. 222/ 603.

<sup>8</sup> Spinoza, *TTP*, cap. XVII, p. 216.



della *Respublica*. Quest'ultima costituiva uno dei *topoi* centrali della tradizione olandese di trattati sulla *Respublica Hebraeorum*,<sup>9</sup> con i continui e ripetuti paragoni con la struttura federale della Repubblica delle Province Unite, alla quale i circoli accademici olandesi offrivano la legittimazione suprema, Scritturale:

[...]at postquam omnes tribus terras jure belli possessas, et quas adhuc possidere in mandatis erat, inter se diviserunt, nec amplius omnia omnium erant, eo ipso ratio communis imperatoris cessavit, quandoquidem tribus diversae non tam concives quam confoederatae ab ea divisione reputari debuerunt: at respectu juris, quod una in aliam habebat, non nisi confoederatae: eodem fere modo (si templum commune demas), ac Praepotentes Confoederati Belgarum Ordines<sup>10</sup>

Questa tradizione olandese nasceva nei circoli colti degli umanisti e degli ebraisti, nelle Accademie, nei *Collegen* e nelle Università, dove il modello venne consapevolmente forgiato in potente modello repubblicano, attraverso i continui paragoni fra le istituzioni della *politeia biblica* e le strutture della neonata realtà statale, come corollario della sua piena identificazione come "novus Israel", un *topos* diffuso anche in altri paesi calvinisti, che nei Paesi Bassi poggiava sulle solide basi della tradizione di studi di Anversa, della *Biblia Regia* di Plantin e dei circoli erasmiani, che le *élites* politiche sapientemente utilizzavano quale strumento di "nation-building"<sup>11</sup>.

In particolare, l'attenzione alla struttura federale dello stato ebraico venne impostata fin dall'inizio dall'opera di Benedictus Arias Montano, curatore ad Anversa presso la celeberrima *Officina Plantiniana*, della Bibbia poliglotta, sotto gli auspici di Filippo II, in onore del quale fu detta «Regia»<sup>12</sup>, e autore di un imponente *apparatus* critico di trattati che illustravano 'scientificamente' gli argomenti della Scrittura.

<sup>9</sup> S. Visentin, *La libertà necessaria. Teoria e pratica della democrazia in Spinoza*, ETS, Pisa 2001, pp. 105-147.

<sup>10</sup> «... ma, dopo che tutte le tribù si furono tra loro divise le terre possedute per diritto di guerra (...), e ogni cosa cessò di essere proprietà di tutti, per ciò stesso venne a cessare la ragione di un unico comandante, dato che con quella divisione le diverse tribù dovettero essere considerate non tanto come concittadine quanto come confederate: rispetto a Dio e alla religione dovettero essere considerate come concittadine, ma rispetto al diritto che l'una aveva sull'altra soltanto come confederate; quasi allo stesso modo (se si toglie il tempio comune) degli Stati sovrani confederati dell'Olanda»: Spinoza, *TTP*, Ch. XVII, cit., pp. 210/573

<sup>11</sup> Ph. S. Gorski, *The Mosaic Moment: An Early Modernist Critique of Modernist Theories of Nationalism*, «American Journal of Sociology», 105, 5, 2000, pp. 1432-39.

<sup>12</sup> *Biblia sacra (hebraice, caldaice grece et latine)*, *Philippi II*, cura et studio Benedicti Ariae Montani, 8 voll., ex Officina Plantiniana, Antwerpiae 1569-1572. Montano fu inviato dallo stesso Filippo II a sovrintendere alla ortodossia di questa impresa.

Nel trattato *De optimo imperio*<sup>13</sup> Montano, significativamente, indica il governo di Giosuè come modello supremo. Infine nel *De varia republica, sive commentaria in librum Iudicum*, considerando i modelli politici derivanti dalla Sacra Scrittura come i più illustri in assoluto, superiori anche a quelli dell'antichità classica, perché dati «divini Spiritus consilio et auctoritate», Montano fa una vera apologia della Federazione, fondata sulla «Foederatio et communicatio per interiecta loca diversa interurbatum» e dimostra la natura federale dell'antico Stato ebraico, basata sul *Berith-Foedus*: «sic Israelitis modò suum Foedus non tantum Diis et hominibus, sed hominibus ipsi, inter se aptum utileque iudicatum et susceptum».<sup>14</sup>

L'origine stessa della parola federalismo ci rimanda a *foedus*, il termine latino con cui Montano e gli altri ebraisti traducevano l'ebraico *Berith* – Patto, Alleanza – che per questi autori costituisce la quintessenza del modello biblico-ebraico: dal Patto come Alleanza fra Dio e l'uomo – Noè, e poi Abramo – estesa con Mosè a tutto il popolo con l'accettazione della Legge, al sistema di patti con cui la letteratura politica di questo periodo interpretò tutti i rapporti politici della *Respublica Hebraeorum*: il patto fra Dio e re, e fra re e popolo, quello fra tribù, a costituire lo Stato d'Israele, e infine quello fra Israele e le popolazioni vicine.<sup>15</sup>

Il carattere 'federale' dell'antico Israele viene ripreso da tutti gli autori olandesi, anche dall'autore del *De Republica emendanda*<sup>16</sup>, attribuito al giovane Grozio, che riprende il modello di una repubblica tripartita, presentato da Carlo Sigonio nel suo *De Republica Hebraeorum*<sup>17</sup>, e sottolinea in particolare la natura federale dello stato ebraico, continuamente paragonato non solo agli

<sup>13</sup> B. Ariae Montani hispalensis, *De optimo imperio, sive In lib. Iosuae commentarium*, off. Christoph. Plantini, Antwerpiae 1583; anche Masius, uno dei collaboratori più illustri nell'impresa plantiniana, aveva pubblicato un'opera su Giosuè, Andreas Masius, *Iosuae imperatoris historia illustrata atque explicata*, Antwerpiae 1574.

<sup>14</sup> *De varia republica, sive Commentaria in librum Iudicum*, ex off. Plantiniana, apud viduam et Ioannem Moretum, Antwerpiae 1592, p. 2 e 329; cfr. ivi p. 330: «Foederis enim vel nomen, vel ius non quod ad divinum cultum modò, sed etiam quod ad humanum conventum inter Israelitas, et finitimos hostes exceptum et vetitum esse Deus caverat».

<sup>15</sup> Come indicato ad esempio dall'autore delle *Vindiciae contra Tyrannos*, Edimburgo 1579; cfr. C. Malandrino, *Foedus*, in F. Ingravalle e C. Malandrino (a cura di), *Il Lessico della Politica di Johannes Althusius, L'arte della simbiosi santa, giusta, vantaggiosa e felice*, Olschki, Firenze 2005, pp. 187-202; D. J. Elazar, *Viewing Federalism as Grand Design, Federalism ad Grand Design*, "Publius", IX, 4, 1979, pp. 1-11.

<sup>16</sup> H. Grotius, *De Republica Emendanda, A juvenile tract by Hugo Grotius on the emendation of the Dutch Polity*, a cura di A. Effynger, P.A.H. De Boer, et al., «Grotiana», V, 1984, pp. 5-65.

<sup>17</sup> Carlo Sigonio, *De Republica Hebraeorum*, Bologna 1582; cfr. V. Conti, *Consociatio Civitatum, Le repubbliche elzeviriane 1625-1649*, C.E.T., Firenze 1997, pp.105-119.

altri antichi Stati, ma soprattutto alla Repubblica delle Province Unite, alla quale fornisce la più nobile legittimazione. Se dunque la repubblica ebraica è la migliore delle repubbliche antiche, la repubblica olandese, che ad essa si ispira, sarà ancora migliore se, *correggendo* alcune imperfezioni, assomiglierà sempre di più al modello dell'antico Israele così proposto.

L'opera più importante fu però il *De Republica Hebraeorum* di Petrus Cunaeus, che riprendeva il titolo sigoniano, oscurandone in breve la fama come testo di riferimento in tutta Europa. Pubblicata a Leida nel 1617, fu la prima opera politica europea ad immettere in modo organico il pensiero etico-politico maimonideo nella tradizione occidentale, e a riproporre con nuovi argomenti uno stato ebraico teocratico e federale, caratterizzato dalle preminenza del potere civile su quello religioso, quale modello etico e costituzionale per i Paesi Bassi. La *concordia* derivava dall'assetto costituzionale, che faceva in modo che

Communibus enim consiliis omnium saluti consulebant. Et civitates hercle, quae plurimae erant, non suam singulae dominationem stabilire, sed ingenti studio libertatem defendere publicam nitebantur<sup>18</sup>.

La teocrazia della repubblica ebraica non era il governo dei sacerdoti, ma il governo di Dio – basato sulla legge divina – la migliore – che fondava l'*ethos* collettivo poiché garantiva la stabilità sociale, limitando le disuguaglianze attraverso le 'leggi agrarie' e controbilanciava la *majestas imperii* detenuta dal popolo con la preminenza aristocratica del Sinedrio, assicurando la *concordia* (la *synphonia* di Giuseppe Flavio), che in Petrus Cunaeus, al contrario che in Machiavelli, era la chiave per spiegare la durata, un classico criterio nel giudicare la validità di una *res publica*.

Seguendo la strada tracciata da Bodin, ed utilizzando i commenti di Maimonide alle leggi ebraiche del Giubileo, un aspetto apparentemente secondario della legislazione mosaica, Petrus Cunaeus individuò nella capacità di dotarsi di una efficace legislazione agraria l'argomento decisivo in favore della superiorità della *Respublica Hebraeorum* rispetto agli altri Stati dell'antichità. *Lex agraria* è il nome che Cunaeus dà alle leggi ebraiche sul Giubileo, legandole all'idea classica della *aequalitas* e dimostrando la sua consumata arte di mediatore culturale:

Questa legge agraria, imposta da Mosè, faceva in modo che la ricchezza di alcuni non tendesse a opprimere gli altri<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> P. Cunaeus, *De Republica Hebraeorum*, cit., pp. 6-8

<sup>19</sup> Ivi, pp. 11-12

Le leggi del Giubileo ebraico, descritte in dettaglio nel capitolo 25 del *Levitico*<sup>20</sup>, imponevano ogni cinquant'anni la liberazione degli schiavi, la remissione dei debiti, ma soprattutto la riappropriazione delle terre ai cittadini di Israele che ne fossero stati privati per i motivi più diversi. Nel testo biblico "riappropriazione" significa la reintegrazione dei proprietari originari nelle terre che erano state attribuite alla loro famiglia e alla loro tribù nella divisione della terra di Canaan appena conquistata sotto la guida di Giosuè.

Esattamente come l'antico Israele ha il diritto di possedere la terra, per promessa divina, così la singola famiglia ha il diritto per legge divina di mantenere la proprietà del proprio appezzamento di terra e di ritornare quindi in possesso della proprietà eventualmente persa. Questo diritto è la pre-condizione per l'osservanza delle leggi, cioè per l'esercizio della libertà, cioè quello che in termini più semplici si direbbe il pre-requisito per il diritto di cittadinanza.

L'aumento eccessivo del numero dei cittadini "incapaci" comprometteva l'esercizio della *libertà* e della *giustizia* per tutta la comunità politica. Per questo, ogni cinquant'anni, questi cittadini venivano reintegrati nella loro "capacità" dalle leggi del Giubileo, realizzando un periodico riequilibrio sociale che tornava a beneficio di tutto il paese, ne era anzi fonte e garanzia di libertà.

Guardando all'antichità alla ricerca di una legittimazione, i pensatori e gli uomini politici del Cinque e Seicento trovarono nell'antico Israele, rivisitato dalla loro cultura e dalla loro *forma mentis* eclettica di tardi umanisti, la fonte cui attribuire non solo una presunta antichità, e quindi nobiltà, ma anche la sacralità di una nuova politica degli spazi, dei domini e della proprietà, che trasformava l'idea classica di libertà.

L'opera di Petrus Cunaeus ebbe una circolazione straordinaria in tutta l'Europa del Seicento, con più di sette edizioni in latino, e varie traduzioni. In Inghilterra, dove già circolava ampiamente l'edizione latina, Clement Barksdale, il traduttore inglese di Grozio, per renderla fruibile ad un pubblico ancora più vasto, la tradusse col titolo *The Commonwealth of the Hebrews*, che uscì nel 1653.

Il concetto di libertà propugnato da Harrington – legato alla tutela della libertà e proprietà individuali<sup>21</sup>, garantite dalla legge agraria del *Com-*

<sup>20</sup> «Quando sarete entrati nella terra che sto per darvi, la terra dovrà riposare un sabato in onore del Signore: per sei anni seminerai il tuo campo..., ma nel settimo anno ci sarà una completa cessazione dal lavoro per la terra.» (*Lev. 25, 2-4*). «E ti conterai sette settimane di anni, sette anni sette volte, e la durata...ti risulterà in quarantanove anni. Allora sonerai il corno del suono [...]. E consacrerete il cinquantesimo anno e proclamerete libertà nella terra per tutti i suoi abitanti: è il Giubileo, tale sarà per voi, tornerete ciascuno al suo possesso e ciascuno alla sua famiglia.» (*Lev. 25, 8-10*)

<sup>21</sup> E. Capozzi, *Costituzione, elezione, aristocrazia; la repubblica 'naturale' di James Harrington*, ESI, Napoli 1996, pp. 83-87. In L. Campos Boralevi, *James Harrington's Machiavellian anti-Machiavelism*, «History of European Ideas», 37, 2011, pp. 113-119 offero un'interpre-

*monwealth of Oceana* (1656) – è un’elaborazione che unisce alla concezione greco-romana della libertà un forte influsso proveniente dagli studi di ebraistica del tempo, ed in particolare dalle opere di Cunaeus, Selden e Sigonio, che Harrington conosceva (e citava).

In poche parole la *Politeia biblica* fu un tramite, un mezzo di comunicazione capace di divulgare i contenuti di un *modello etico-politico complesso*, fondato sul patto e la giustizia sociale. Discutere di *Respublica Hebraeorum* era allora il *medium* principe anche per trattare di federalismo dal punto di vista storico, giuridico ed etico. L’adesione al federalismo, ad esempio, utilizzò anche altri esempi; ma l’antichità classica non presentava alcun modello costituzionale autenticamente federale: l’*anfizionia* aveva fini esclusivamente religiosi, e la Lega etolica ed achea, spesso citate nella letteratura politica olandese del tempo, erano in realtà alleanze legate a opportunità economico-strategiche, ma totalmente prive del grande spessore etico – per non parlare del legame Scritturale – che costituiva la maggiore attrazione del modello ebraico. Esso pervadeva invece la tradizione ebraica, attraverso i limiti ed i contrappesi imposti al potere politico (e quindi anche a quello monarchico), in un inestricabile rapporto fra politica e giustizia, intesa anche come giustizia sociale, che il potere politico – in qualunque forma di governo essa venga esercitato – ha l’obbligo di perseguire, proprio tenendo presente per contrappunto la schiavitù d’Egitto. Del resto questo legame forte, questa correlazione fra giustizia, politica e società si riverbera anche a livello semantico, nell’unicità della radice comune di *tzedek* (*justitia*) e *tzedakà* (*caritas*) – una correlazione semantica che non si riscontra in alcuna lingua latina.

Il modello politico dell’antico Israele è dunque un modello ‘repubblicano’, nel senso che le sue istituzioni implicavano una limitazione non solo della monarchia, ma del potere politico *tout-court*, anche grazie la struttura federale, in cui il *foedus*, il patto, non riguardava solo il rapporto fra *soci*, le tribù federate, ma improntava di sé tutto il sistema politico e sociale, a partire dal *foedus* principale, il *Berith*, l’Alleanza con Dio, che implicava l’osservanza delle leggi divine. Queste impedivano non solo l’idolatria connessa al potere politico, tipico nelle monarchie assolute mediorientali caratterizzate dalla divinizzazione del re, ma imponevano la pratica della giustizia sociale attraverso le leggi agrarie del Giubileo. Come riassume bene il titolo di un volume dedicato ad Althusius, si trattava di una «simbiosi santa, giusta, vantaggiosa e felice»<sup>22</sup>, fondata sul rispetto della II parte del Decalogo, in altre parole di uno ‘Stato

tazione diversa rispetto a quella ‘socialista’ di Nelson, *The Hebrew Commonwealth*, cit., pp. 57-87.

<sup>22</sup> Ingravalle e Malandrino (a cura di), *Il Lessico della Politica di Johannes Althusius*, cit., ora anche in edizione tedesca, Dunckler&Humblot, Berlin 2010.

etico', nel senso etimologico del termine una concezione dello Stato che ha avuto una lunga storia nel pensiero politico europeo anche successivamente al declino del 'momento biblico'.

## 2. *Spazi e politica*

Insieme alla prospettiva maggiormente incentrata sulla crisi e la progressiva emarginazione del modello della *Politeia biblica*, rispetto all'ascesa e al successo, mi è sembrato utile impiegare una serie di categorie derivanti da una ricerca condotta negli anni dal Gruppo di studi interdisciplinare, su "Figure dello spazio, politica e società"<sup>23</sup>, dedicato all'approfondimento delle «grandi tematiche politiche e sociali, indagate dalla prospettiva degli spazi e delle loro produzione», affrontate sul piano della «ricostruzione storico-politica e storico-sociale».

Fra i contributi più interessanti, quello presentato da Pietro Costa disegna un percorso costruito intorno alla centralità del rapporto fra spazio e autorappresentazione della politica nel passaggio dal Medio Evo all'Età moderna, a partire da una premessa:

Proprio perché la comunità politica non può esistere se non in uno spazio determinato, essa tende continuamente a rappresentare se stessa attraverso lo spazio [...] che rileva, insieme, come 'realtà', come quella porzione di mondo nella quale essa è concretamente insediata, e come simbolo o metafora, come schema indispensabile per la propria autocomprensione<sup>24</sup>.

Il percorso di Costa è rivolto a capire «in che modo la comunità politica concepisce se stessa attraverso il territorio [...] come elemento di rappresentazione della *civitas*», con un'ipotesi di fondo: «che l'elemento spaziale ha giocato, in diversi contesti storici, un ruolo insostituibile nella rappresentazione

<sup>23</sup> Il Gruppo interdisciplinare di studi "Figure dello spazio, politica e società" – promosso dai docenti di Storia delle Dottrine Politiche Lea Campos Boralevi (Università di Firenze), Bruna Consarelli (Università di RomaTre) e Vittore Collina (Università di Firenze) – ha organizzato cinque Giornate di studio, i cui risultati sono stati pubblicati in una serie di quaderni, nella collana "Figure dello spazio, politica e società" della Firenze University Press, consultabile anche *on-line* al sito <http://www.fupress.com>: *La politica e gli spazi*, a cura di Bruna Consarelli, Firenze 2003; *Metafore degli spazi*, a cura di Bruna Consarelli, Firenze 2004; *Gli spazi immaginati*, a cura di Bruna Consarelli, Firenze 2005; *Spazi e politica nella modernità tecnologica*, a cura di Bruna Consarelli, Firenze 2006; *Viaggio e politica*, a cura di Lea Campos Boralevi e Sara Lagi, Firenze 2009.

<sup>24</sup> Pietro Costa, *La Civitas e il suo spazio: la costruzione simbolica del territorio fra Medio Evo ed Età moderna*, in *La politica e gli spazi*, cit., p. 43.

dell'ordine politico proprio in quanto la fisicità, la materialità del territorio, con i monti, i fiumi, la terra, gli insediamenti [...] sono stati assunti come simbolo, come sostegno visibile dell'identità profonda della comunità politica» in modi diversi fra Medio Evo ed Età moderna:

La città, come ricorda Isidoro di Siviglia, è innanzitutto fatta dai suoi cittadini, è una *civitas*, ma è anche fatta dalla pietra delle sue case, chiese e palazzi: la città è anche *urbs* [...tanto da ] comporre un vero e proprio genere letterario medievale: le *Laudes urbis* [...in cui ] opera sullo sfondo il raccordo con la città archetipica, Gerusalemme<sup>25</sup>.

La città medievale si costruisce e si definisce con il segno del suo confine, con «le mura, che chiudono e difendono la città medievale» secondo un processo che Costa chiama «la drammatizzazione e l'esibizione del confine», nel suo rapporto dentro-fuori, città-contado e nei suoi rapporti con lo spazio esterno, che è quello del mercante, della comunicazione e dello scambio, del mendicante e del nemico.<sup>26</sup>

Le mura sono perciò «la drammatizzazione anche visiva» della questione squisitamente politica dei confini, attorno ai quali «gravita il gioco complicato e violento della politica (guerre, alleanze, espansioni, annessioni, conquiste)» che «incide non poco sulla auto-comprensione della comunità politica».

Il passaggio all'Età moderna è dato anche dal cambiamento in questa auto-comprensione, «quando si va oltre la statica rappresentazione medievale dell'ordine politico». Se questi «confini non sono segni indissolubili, bensì tracce mobili», «il problema dell'ordine politico e della sua conservazione non appare più separabile dal movimento della *civitas* nello spazio, dalla sua espansione, dal continuo spostamento dei suoi confini», come percepito genialmente da Machiavelli, teorico delle nuove caratteristiche dello Stato: «durata ed espansione della *respublica* sono per Machiavelli profili difficilmente separabili: il tempo della città si misura con la sua dilatazione nello spazio»<sup>27</sup>. Ma «l'espansione della *civitas*, lungi dall'essere un fatto meramente quantitativo, incide sull'identità stessa dell'ordine politico» nel passaggio da piccolo a grande Stato, nell'Età moderna, che vede anzi la progressiva marginalizzazione, ancorché la mitizzazione, del piccolo Stato.<sup>28</sup> Con la nascita dello Stato moderno

le città continuano ad essere rilevanti centri di potere e forme primarie di aggregazione e identità collettiva. Cambia però il loro peso specifico in uno scenario entro il quale

<sup>25</sup> Costa, *La Civitas e il suo spazio*, cit., p. 45.

<sup>26</sup> Ivi, pp. 46-48. Per una prospettiva opposta, attenta alla dimensione cosmopolitica, cfr. L. Scuccimarra, *Lo spazio del pensare*, in *La politica e gli spazi*, cit., pp. 73-82.

<sup>27</sup> Ivi, p. 49

<sup>28</sup> Ivi, p. 50.

si va gradualmente affermando [...] il potere del sovrano [...] con una nuova organizzazione del territorio ma anche, e completamente, con una nuova rappresentazione del rapporto fra lo spazio e l'ordine politico. [...] Con la costituzione del centro sovrano [...] viene a indebolirsi ...la simbolizzazione comunitaria del territorio [...] propria della *civitas* medievale, capace di fare del proprio spazio un luogo, insieme, di obbedienza e di appartenenza.

Entro un processo di crescente accentramento del potere si indebolisce l'immagine della *communitas* althusiana, ed è influente piuttosto la lezione di Bodin o di Hobbes [...]. Il processo di simbolizzazione del territorio trova nel potere sovrano e nella sua organizzazione burocratico-gerarchica il suo tramite esclusivo. Di contro al territorio disordinato, policentrico della società medievale prende lentamente forma il territorio 'ordinato', tendenzialmente omogeneo, dello Stato moderno [...in cui ] i limiti della sovranità coincidono con i suoi confini territoriali.<sup>29</sup>

Importante espressione di questa simbolizzazione astratta, razionalizzata dello Stato moderno, insieme alla identificazione nel Sovrano, è la nuova produzione cartografica, delle mappe, cioè le carte scalari del territorio. Nell'«evoluzione dalla guerra di assedio alla guerra di movimento» – nodo tematico cruciale nella formazione dello Stato moderno e delle sue rappresentazioni – la mappa diventa uno strumento di rappresentazione tanto più efficace dell'espansione delle città e degli Stati, rispetto ad esempio a quello delle mura, che, per quanto «drammatizzate», rimangono un simbolo fondamentalmente statico, se non altro per la loro stessa consistenza materiale. La mappa<sup>30</sup> invece ci permette di individuare percorsi, movimento, allargamento, «ingrandimento», per usare il termine caro a Machiavelli.

Possiamo dunque convenire con Costa, che sottolinea come l'utilizzazione delle mappe sia funzionale alla rappresentazione della sovranità dei moderni grandi Stati, con una progressiva geometrizzazione quantitativa – e quindi razionalizzazione, ma anche astrazione – della sovranità, parallelamente al declino a cui va incontro fra Cinque e Settecento la rappresentazione simbolica della *communitas* fondata su appartenenza e obbedienza?

In sintesi, secondo Costa, la simbolizzazione comunitaria del territorio, in termini di appartenenza e identità collettiva, scompare nel grande Stato moderno, nel periodo della sua formazione, fra Cinquecento e Settecento, rimanendo confinata a realtà minori, come le città stesse o il piccolo Stato, per ricomparire solo fra Sette e Ottocento, attraverso la ri-definizione di 'nazione', come «nuovo, trascinate simbolo di identità collettiva».

Si tratta di una tesi pienamente condivisibile, se facciamo riferimento alla produzione 'ufficiale' in epoca moderna.

<sup>29</sup> Ivi, pp. 50-52.

<sup>30</sup> B. Accarino, *Nobis incognitum. Rappresentazione e cartografia*, in *Metafore dello spazio*, cit., pp. 35-39.



Ma lo storico del pensiero politico deve anche tener presente che in quest'epoca, fra Cinque e Settecento, assistiamo ad uno sviluppo straordinario della scrittura utopica e della produzione di letteratura politica che proprio in questo periodo disegna gli spazi immaginati della politica, «lo spazio 'altro'», secondo l'efficace espressione di Bruna Consarelli, a partire da una forte connotazione comunitaria:

L'utopia sceglie come terra d'elezione il suolo francese, dove più forte e traumatica è l'azione di consolidamento dello Stato assoluto, ma anche maggiormente [...] contraddistinta sul piano teorico da un fenomeno di scissione [...] che vede dispiegarsi accanto alla pubblicistica, per così dire, ufficiale, ispirata dalla trattatistica legata alle teorie della Ragion di Stato, [...] una corrente di pensiero diversa<sup>31</sup>.

L'immaginazione utopica non solo mantiene e sviluppa la connotazione comunitaria, ma si esercita eminentemente sulla dimensione urbana, giacché «ci sono ben poche utopie che non contengano un nuovo progetto di città», come sottolinea Gian Mario Bravo.<sup>32</sup>

Il declino della dimensione comunitaria, che secondo Costa caratterizza fino al Settecento la rappresentazione dello Stato moderno, va dunque inserito in una prospettiva più ampia, nella quale la Storia delle Dottrine Politiche considera anche la presenza di tale dimensione nei grandi progetti utopici, che continueranno a fiorire nel secolo XVIII, quasi vi fosse un 'doppio binario'.

E' tuttavia innegabile che tale declino si risolva, anche nella rappresentazione politica 'ufficiale', solo con la ri-definizione del concetto di nazione fra Sette e Ottocento, quando «il territorio dello Stato moderno acquista quella valenza comunitaria e identitaria»:

La nazione è un simbolo di unità, di inclusione e di appartenenza e proprio per questo, [...] immette nel freddo processo del potere, nella logica potestativa e gerarchica della pura sovranità, la calda corrente dell'appartenenza e della fusione identitaria. La logica dell'appartenenza, che nella policentrica società medievale si esplicava nella cornice della città [...], nell'omogeneo scenario degli stati ottocenteschi si realizza attraverso il simbolo della 'nazione' [...].

A differenza della città, la nazione è una comunità immaginata. [...] non può indicare, con il suo semplice esserci, con la forza dell'evidenza, le pietre e le terre in cui si materializza. Proprio per questo la nazione ha un bisogno ancora più perentorio di una dimensione spaziale.<sup>33</sup>

<sup>31</sup> Bruna Consarelli, *Lo spazio 'altro': disegni utopici nel Grand Siècle*, ne *Gli spazi immaginati*, cit., p. 30.

<sup>32</sup> Gian Mario Bravo, *La città della politica e la politica della città*, ne *Gli spazi immaginati*, cit., pp. 12 e 15.

<sup>33</sup> Pietro Costa, *La Civitas e il suo spazio*, cit., pp. 53-54.

«La lingua, la storia, l'*ethos*, l'origine, il destino comune sono elementi volta a volta invocati» e ciononostante appaiono spesso insufficienti. «E' il territorio che identifica un gruppo [...] quel territorio che la storia e il destino hanno intimamente associato ad una comunità nazionale [...]: il territorio 'naturale', come si dirà nell'Ottocento».

### 3. *Federalismo etico*

Incrociando le prospettive derivanti dalla rappresentazione spaziale della politica con le riflessioni derivanti dall'attenzione alla fase di declino della *Respublica Hebraeorum* come modello federale, è possibile aggiungere un'ulteriore postilla alla sintesi offerta da Costa, a partire dal modello politico federale dell'antico Israele, per continuare poi con il federalismo *tout court*.

Non si tratta in questo caso solo di scritture politiche non ufficiali, come per la letteratura utopica, giacché la *Politeia* biblica viene impiegata in alcuni casi anche come modello identitario ufficiale, non solo nelle Provincie Unite d'Olanda, ma anche in Svizzera, nelle città tedesche dell'Impero, nel Baltico e nell'Inghilterra del Seicento.

Anche in questo caso la fase del declino è assai più illuminante di quella dell'ascesa: in Gran Bretagna, ad esempio, dopo un secolo di dibattiti in Inghilterra e in Scozia, fra presbiteriani, puritani e anglicani, il riferimento all'antico Israele come modello federale a cui ispirarsi raggiunge l'acme con i *Covenanters*, nel momento in cui, nel 1707, si forma il Regno Unito. Non sembra affatto casuale il fatto che a partire da questa data il tema federale, insieme a quello del «*Hebrew Commonwealth*», declini nel discorso pubblico in Inghilterra e rimanga patrimonio di una minoranza sconfitta – i pensatori più radicali, come Toland, i *Commonwealthmen*, e quelli che poi nel corso del Settecento diventeranno i '*dissenters*'.

Il percorso necessariamente lineare individuato da Costa, storico del diritto, nella rappresentazione politico-spaziale dell'Europa moderna, dovrebbe quindi completarsi, ai fini della Storia del pensiero politico, con almeno due diramazioni importanti, quella alternativa, non ufficiale del pensiero utopico, e quella diversa, ma talvolta declinata in modo assolutamente istituzionale, del pensiero federale.

Specialmente nella fase iniziale, fra la metà del secolo XVI e la fine del XVII, il pensiero federale fa continuamente riferimento alla *Politeia biblica*, o attraverso la piena identificazione, attraverso il *novus Israel*, oppure attraverso la modellizzazione normativa, cioè da imitare. Questa normatività si esercitò sia in senso positivo, ispirandosi alle sue istituzioni, sia in senso negativo, cercando di non ripetere gli errori fatali, che portarono la *Politeia biblica* alla corruzione e alla sua fine. È questo il caso della preminenza del potere politico, di stampo erastiano, che Cunaeus attribuisce alla *Respublica Hebraeorum*, ca-

pace di impedire che guerre di religione intestine potessero minare la *concordia*, come avveniva invece nei Paesi Bassi, che sarebbero stati dilaniati dagli esiti del Sinodo di Dordrecht, e soprattutto di evitare il suo sovvertimento, come era avvenuto nell'antico Israele, con l'assunzione del potere politico, insieme a quello religioso, da parte dei sacerdoti, che portarono alla rovina della *Respublica Hebraeorum*, alterandone il mirabile equilibrio costituzionale. Questo rapporto fra potere politico e religioso fu ammirato anche da Spinoza, tanto da fargli concludere, dopo il suo violento attacco alla sacralità del testo biblico, che esso rimaneva uno degli elementi più positivi dell'antico Israele, per quello che non era più l'unico – solo perché sacro, descritto nella Sacra Scrittura nella lingua di Dio – ma restava comunque un modello di riferimento, insieme ad altri.

Fra gli elementi positivi rimasti anche dopo la desacralizzazione operata da Spinoza, rimane anche la struttura federale, sempre accompagnata dall'*ethos* della giustizia sociale, perseguita attraverso le leggi agrarie, che vietavano la sopraffazione, e non annullavano le disuguaglianze, ma impedivano che esse potessero minare la stabilità sociale. Ma di fatto la coltivazione dell'*ethos* è resa possibile solo facendo riferimento a una *civitas* concreta, una *communitas* in carne e ossa, che non viene annullata nella figura del sovrano o nelle mappe del suo territorio, come avviene nella rappresentazione simbolica della grande monarchia, ma passa attraverso la federazione di nuclei costituiti intorno all'idea di *civitas*, nucleo fondativo, produttore di *mores*.

Io credo che anche Montesquieu pensasse al federalismo etico e alle «*mœurs*», su cui scrisse pagine memorabili, quando spiegava nell'*Esprit des Lois* che il federalismo, dal punto di vista della «force défensive» è quella forma di governo che permette di istituire una repubblica – più adatta a territori piccoli – su un territorio grande: «Si une république est petite, elle est détruite par une force étrangère; si elle est grande, elle se détruit par un vice intérieur». La «république federative» rappresenta la soluzione, perché «jouit de la bonté du gouvernement intérieure de chacune; et à l'égard du dehors, il a par la force de l'association, tous les avantages des grandes monarchies». Essa ci mostra un Montesquieu attento alla gloriosa tradizione del 'piccolo Stato', non solo dal punto di vista difensivo, giacché «cette sorte de république capable de résister à la force extérieure, peut se maintenir dans sa grandeur, sans que l'intérieur se corrompe»<sup>34</sup>.

Normalmente tutti sottolineano questa definizione per rilevarne l'aspetto spaziale-territoriale, ma io leggo in questa frase soprattutto un messaggio etico, giacché il sentimento prevalente della forma repubblicana è la virtù, naturalmente presente nel 'piccolo Stato' e, con tasso maggiore, nella repubblica democratica. In questa ottica, il federalismo è la forma di governo che permette lo sviluppo, o meglio, permette di far fiorire e prosperare la virtù su territori grandi.

<sup>34</sup> Ch. L. Montesquieu, *Esprit des Lois*, Livre IX, 1 in Id., *Oeuvres complètes*, Nagel, Paris 1950, I, p. 473-75.

Io credo che dovremmo maggiormente riflettere su questo aspetto del federalismo nel pensiero politico europeo, presente non solo nella fase dell'ascesa del modello politico della *Politeia biblica*, ma anche in quella del suo declino, quando il federalismo diviene ideologia alternativa, spesso perdente dal punto di vista della traduzione in pratica dei progetti politici, eppure non meno importante nella storia del pensiero politico europeo.

In questo campo l'esempio più celebre è quello di Proudhon e della soluzione federativa da lui proposta negli scritti più tardi. Tuttavia, prima di apparire sulla scena intellettuale francese con il suo provocatorio *Qu'est-ce que la propriété*, Proudhon aveva partecipato ad un altro concorso bandito dall'Accademia di Besançon, intitolato "Dell'utilità della celebrazione della domenica sotto i rapporti dell'igiene e della morale, delle relazioni familiari e civiche" con lo scritto *De la célébration du dimanche* (1839). In questo saggio, considerato da alcuni 'antireligioso', egli contrapponeva al "vuoto ozio della domenica" la valenza sociale delle leggi mosaiche sull'Anno Sabbatico e sul Giubileo, costruendo una prima, fondamentale distinzione fra proprietà e usufrutto, fra «droit domanial» e «droit possessionnel». La Legge 'agraria' era la migliore legislazione per garantire stabilità ed uguaglianza tramite il ciclico riequilibrarsi delle condizioni e la rinuncia a ogni forma di proprietà di tipo esclusivo. «In conseguenza di ciò [...] la passione di guadagnare veniva soffocata all'origine, e nei cittadini era naturale che prosperassero il lavoro, l'attività, la diligenza»<sup>35</sup>. Eguali condizioni e solidarietà dei destini concorrevano a creare «una comunione di fede e di amore», a cui mirava Mosè con la sua legislazione, per formare non un agglomerato di individui, ma una vera «società fraterna».

Ma l'aspetto etico della proposta federalista non si nutre solo di suggestioni bibliche: si pensi al nostro Giuseppe Ferrari, o al Cattaneo, che esalta il ruolo delle città nella storia della nostra civiltà, ma anche alla tradizione del pensiero anarchico – in cui la soluzione federalistica è l'istituzionalizzazione e la messa in rete della dimensione comunitaria – e all'importante tradizione del socialismo italiano fra Otto e Novecento, attento ai temi del decentramento e delle autonomie municipali.

A questi temi e a questi autori nella storia del pensiero politico europeo sarebbe opportuno riferirsi oggi, discutendo alcuni temi cruciali della politica contemporanea, che vede il riemergere di localismi identitari, rinvigoriti dalla

<sup>35</sup> P.-J. Proudhon, *De la célébration du dimanche* (1839), tr. it. Itinerari, Lanciano 1988, p. 29: "L'israelita sfortunato o rovinato poteva impegnare la propria eredità, l'eredità di suo padre, come pure dare a nolo la sua persona e le sue braccia: ma, nell'anno giubilare tutte le proprietà erano affrancate e ritornavano ai rispettivi padroni, tutti i servi erano liberi." *Ibid.* Come altri pensatori di epoche precedenti, Proudhon non vedeva contraddizioni fra l'elogio dell'antico Israele e la sua feroce antipatia nei confronti della borghesia ebraica del suo tempo.

crisi della sovranità statale, e non sufficientemente arginati dall'Unione Europea, nebulosa nella simbolizzazione del territorio, e troppo poco attenta alla costruzione e alla ridefinizione di un'identità comunitaria, ma soprattutto immemore dello spessore etico della tradizione federale europea.

# Le libere città imperiali nella giuspubblicistica tedesca del primo Seicento

Lucia Bianchin

Nella *Premessa* al volume *Le ideologie della città europea dall'Umanesimo al Rinascimento*, che raccoglie gli atti di un convegno tenutosi a Firenze nel marzo 1992, Vittorio Conti ricordava che, se «una delle acquisizioni storiografiche maggiormente diffuse intorno alla città europea» è quella che «la vede in un rapporto di correlazione inversa con lo stato moderno» (nel senso che la storia della nascita dello Stato moderno è al tempo stesso la storia della fine della città come soggetto politico autonomo), «proprio dal periodo nel quale comincia il declino della città come entità politicamente autonoma ha inizio anche un'altra storia, quella dei nuovi valori politici che si caricano su quell'idea di città. [...] I valori repubblicani che persistono vigorosi, nonostante le apparenze, nella prima età moderna, si raccolgono» infatti «intorno all'eredità del pensiero cittadino»<sup>1</sup>. Queste considerazioni valgono anche per la Germania della prima età moderna, la quale compì anch'essa, come l'Olanda e altri paesi, il suo tentativo di recuperare quello che Conti chiamava «il filo rosso di una tradizione repubblicana cittadina» partita da «lidi italiani», a modo suo, nel peculiare quadro di rapporti fra potere centrale e autonomie dell'impero tedesco.

Le libere città imperiali, com'è noto, erano nel Sacro Romano Impero le città soggette direttamente all'imperatore: quelle che rispondevano al *solo* imperatore, non a poteri feudali intermedi. In origine vi era in realtà una distinzione tra città imperiali e città libere, rilevante sotto il profilo sia storico che giuridico. Le città imperiali (*Reichsstädte*) furono istituite fin dall'inizio come tali, perché residenze imperiali (come nel caso di Aquisgrana), o per altri motivi, e godettero subito della 'immediatezza imperiale'. Le città libere (*freie Städte*) erano invece quelle inizialmente soggette ad un feudatario, a un principe o spesso a un principe-vescovo, che solo in seguito si erano rese autonome

<sup>1</sup> V. Conti, *Premessa*, in Id. (a cura di), *Le ideologie della città europea dall'umanesimo al romanticismo*, Olschki, Firenze 1993, pp. IX-X.

(come Augusta, Basilea, Colonia, Worms, Strasburgo, Magonza, Ratisbona, Spira e altre). Tutte queste città fiorirono specialmente fra il XIII e il XV secolo, arrivando a superare il numero di 80 nella prima metà del Cinquecento<sup>2</sup>.

Il loro ruolo era importante al punto che furono ammesse alla Dieta imperiale e dalla fine del Quattrocento organizzarono la loro rappresentanza congiunta nel "Collegio delle città libere e imperiali" (uno dei tre collegi elettorali, insieme al collegio dei Grandi Elettori e a quello degli altri Principi). Fu questo il motivo che portò da allora in poi all'uso dell'espressione indifferenziata *freie Reichsstädte* (libere città imperiali), un'espressione invalsa anche perché, con il tempo, la distinzione originaria andò perdendo sempre più d'importanza di fronte all'essenziale elemento comune a tutte queste città: l'assenza di un livello intermedio di governo fra l'imperatore e la città stessa. Si trattava di un peculiare *status* politico-giuridico che vedeva le libere città imperiali equiparate per certi versi ai principi territoriali e che comportava una serie di libertà e privilegi formalmente riconosciuti, con i quali era garantita a queste città un'ampia autonomia<sup>3</sup>.

Le vicende di queste città furono molto diverse fra loro e complicate. Lo stesso elenco delle libere città imperiali subì nel tempo profonde modifiche. Con la Guerra dei Trent'anni in ogni caso esse entrarono in una crisi che le vide progressivamente diminuire di numero, assorbite nei principati limitrofi o da città imperiali più potenti, per dimezzarsi nel corso del Settecento e ridursi a poche unità agli inizi dell'Ottocento. Anche le forme di governo che esse si diedero in questo lungo arco di tempo furono diverse: di norma poliarchiche, a seconda dei casi in senso più aristocratico-oligarchico o più democratico-popolare<sup>4</sup>. Su tutto questo

<sup>2</sup> Il numero delle *Reichsstädte* e delle *freie Städte* tra i secc. XV e XVI risulta oscillante; la Matricola di Worms del 1521 in ogni caso ne registra 86. Cfr. E. Isenmann, *Die deutsche Stadt im Spätmittelalter, 1250-1500*, Ulmer, Stuttgart 1988, pp. 108-111; H. Schilling, *Die Stadt in der frühen Neuzeit*, Oldenbourg, München 1993, pp. 39-43; H. Neuhaus, *Das Reich in der Frühen Neuzeit*, Oldenbourg, München 1997, pp. 34-46; T. Scott, *Society and Economy in Germany: 1300-1600*, Macmillan, London 2002, pp. 137ss.

<sup>3</sup> Cfr. P. Moraw, *Reichsstadt, Reich und Königtum im späten Mittelalter*, «Zeitschrift für Historische Forschung», 6, 1979, pp. 385-424; P.-J. Heinig, *Reichsstädte, Freie Städte und Königtum 1389-1450*, Fuchs, Wiesbaden 1983; T.A. Brady, *Turning Swiss. Cities and Empire: 1450-1550*, Cambridge University Press, Cambridge 1985.

<sup>4</sup> Il secondo caso si determinò non solo nelle città che si unirono nella Confederazione Elvetica, separandosi poi definitivamente dall'impero nel 1648 (con la Pace di Westfalia), ma anche altrove, come a Strasburgo e Ulma, città che arrivarono a considerarsi esplicitamente delle repubbliche. Il carattere di vere e proprie 'repubbliche' anche di altre città imperiali tedesche è affermato con convinzione da Gerhard Dilcher, di cui si vedano la silloge *Zum Bürgerrecht und Stadtverfassung im europäischen Mittelalter*, Böhlau, Köln-Weimar-Wien 1996, e *Formazione dello Stato e comune cittadino nel Sacro Romano Impero*, «Diritto@Storia», 3, maggio 2004. Per un utile tentativo di comparazione cfr. R. Elze e G. Fasoli (a cura di), *Aristocrazia cittadina e ceti popolari nel tardo Medioevo in Italia e in Germania*. Il Mulino, Bologna 1984.

esistono ovviamente molti studi, dal Settecento ad oggi, quasi esclusivamente tedeschi<sup>5</sup>.

Per fare solo un cenno alle fonti del Quattro e Cinquecento, ci sono varie descrizioni di città libere di cronisti, *laudationes urbium*, relazioni diplomatiche<sup>6</sup> e qualche opera di tipo dottrinale. Ricordo a quest'ultimo proposito, in particolare, un saggio sui "lettori" di Bartolo, in cui Diego Quaglioni mostrava la grande diffusione oltr'alpe dei trattati bartoliani, soprattutto di quelli pubblicistici e politici (come il *De regimine civitatis*, il *De Tyranno* e il *De Guelphis et Ghebellinis*) e la riflessione che anche in terra tedesca nacque in margine ad essi<sup>7</sup>. Ci sono inoltre alcune analisi teologico-politiche, come quella di Martin Bucer<sup>8</sup>, e altri tipi di fonti.

Fino a tutto il Cinquecento però mi pare si possa dire che l'attenzione si concentra soprattutto sull'organizzazione interna, sul governo della città oppure intorno a questioni specifiche, che riguardano spesso l'esistenza o la portata di un privilegio di una città nei confronti dell'imperatore o di città concorrenti in campo commerciale. Una riflessione di carattere più ampio sulle libere città imperiali si sviluppa in particolare in area tedesca dagli inizi del Seicento, quando la sorte di queste città si avvia in realtà a declinare, in corrispondenza con la nascita della scienza giuspubblicistica tedesca. Il primo insegnamento di *ius publicum* non solo in Germania, ma in Europa, pare sia stato tenuto, come ricorda Michael Stolleis<sup>9</sup>, a partire dall'anno 1600 nella Facoltà giuridica di Altdorf, una facoltà da poco fondata per la città imperiale di Norimberga<sup>10</sup>, da Arnold Clapmar, già professore di storia e politica in

<sup>5</sup> Mi limito a richiamare qui alcuni studi più recenti, come H.R. Schmidt, *Reichsstädte, Reich und Reformation*, Steiner, Stuttgart 1986; U. Hafner, *Republik im Konflikt*, Bibliotheca Academica, Tübingen 2001, e A. Krischer, *Reichsstädte in der Fürstengesellschaft*, WBG, Darmstadt 2006, che negli ultimi decenni si sono occupati delle *freie Reichsstädte* e del loro ruolo nell'impero con una nuova attenzione rivolta ai rapporti fra città e Riforma nella prima età moderna.

<sup>6</sup> Cfr. G. Chittolini, *Le città tedesche in alcune scritture diplomatiche italiane*, in F. Bocchi e R. Smurra (a cura di), *"Imago urbis". L'immagine della città nella storia d'Italia*, Viella, Roma 2003, pp. 323-350.

<sup>7</sup> D. Quaglioni, *Das Publikum der Legisten im 14. Jahrhundert. Die "Leser" des Bartolus von Sassoferrato*, in *Das Publikum politischer Theorie im 14. Jahrhundert*, hrsg. von J. Miethke, Oldenbourg, München 1992, pp. 93-110, apparso in it. come *Il pubblico dei legisti trecenteschi: i "lettori" di Bartolo*, in M. Ascheri (a cura di), *Scritti di storia del diritto offerti dagli allievi a Domenico Maffei*, Antenore, Padova 1991, pp. 181-201.

<sup>8</sup> Cfr. M.A. Falchi Pellegrini, *Tra teologia politica e ideologia. Le libere città imperiali in Martin Bucer*, in Conti (a cura di), *Le ideologie della città europea*, cit., pp. 149-162.

<sup>9</sup> M. Stolleis, *Storia del diritto pubblico in Germania, I. Pubblicistica dell'impero e scienza di polizia 1600-1800*, Giuffrè, Milano 2008, pp. 82-85 e 146-147.

<sup>10</sup> Norimberga era allora una delle città imperiali più grandi e potenti, una delle poche che avesse un ampio territorio a lei soggetto (è questa una delle differenze più rilevanti fra i comuni italiani e le città tedesche dell'epoca, all'origine di altre differenze sostanziali). Cfr. W. Wüllner, *Das Landgebiet der Reichsstadt Nürnberg*, Feucht, Nürnberg 1970; G. Chittolini, *Organizzazione territoriale e distretti urbani nell'Italia del tardo medioevo*, in G. Chittolini e



quella Facoltà ed autore in quegli stessi anni, oltre che di varie opere di diritto pubblico, dei celebri *De arcanis rerum publicarum libri sex*<sup>11</sup>.

Ad Altdorf insegnava anche, in quello stesso periodo, un giurista di origine italiana, ma tedesco di adozione, che sarà molto apprezzato e utilizzato in seguito dalla letteratura di diritto pubblico tedesca del Sei e Settecento. Si tratta di Scipione Gentili, fratello del piú noto giurista Alberico Gentili, insieme al quale era fuggito dall'Italia per motivi religiosi quand'era ancora un ragazzo. Mentre Alberico proseguì per l'Inghilterra, Scipione Gentili si fermò a studiare a Tubinga, per completare poi la sua formazione a Wittenberg e Leida, sotto Ugo Donello e Giusto Lipsio. Giurista umanista, ottimo filologo e poeta (tra le altre cose, traduttore in latino del I libro della *Gerusalemme liberata* del Tasso), Scipione Gentili coltivò sempre un vivo interesse per la cultura italiana, giuridica e letteraria, che contribuì a veicolare nel mondo tedesco<sup>12</sup>. Egli dedica alle *civitates liberae* un bel capitolo della sua opera principale, il trattato *De iurisdictione libri tres*, edito a Francoforte (altra città imperiale) nel 1601<sup>13</sup>. L'occasione è data da una questione giuridica preliminare, vale a dire se a queste città libere spetta la *iurisdictione* (in sostanza una piena autonomia normativa) e, se sì, a che titolo e con che limiti<sup>14</sup>. L'esposizione, molto equili-

D. Willoweit (a cura di), *Statuti città territori in Italia e Germania tra Medioevo ed età moderna*, Il Mulino, Bologna 1992, pp. 18-21; M. Berengo, *L'Europa delle città. Il volto della società urbana europea tra Medioevo ed Età moderna*, Einaudi, Torino 1999, pp. 111-170.

<sup>11</sup> La sua opera maggiore, pubblicata postuma a Brema nel 1605. Sulla vita di Clapmar, breve ma intensa (1574-1604), cfr. G. Oestreich, *Clapmarius Arnold*, in *Neue Deutsche Biographie*, III, Duncker & Humblot, Berlin 1957, p. 260. Su di lui si vedano inoltre H. Hegels, *Arnold Clapmarius und die Publizistik über die "arcana imperii" im 17. Jahrhundert*, Behrendt, Bonn 1918, e V.I. Comparato, *I "simulacra imperii" in Arnold Clapmar*, in S. Testoni Binetti (a cura di), *Il potere come problema nella letteratura politica della prima età moderna*, Cet, Firenze 2005, pp. 141-151.

<sup>12</sup> Come scriveva Giuseppe Speranza, biografo di Alberico Gentili, alla fine dell'Ottocento, Scipione ebbe fama forse anzi «maggiore del fratello, cui se non superiore nella cognizione del diritto e nell'acutezza dell'ingegno, vinse nella purezza del dettato, nella eleganza dello stile, e nella forza della immaginazione, che lo rese anco poeta dei migliori del secolo». (G. Speranza, *Alberico Gentili. Studi*, Pallotta, Roma 1876, p. 97). Cfr. inoltre A. De Benedictis, *Gentili Scipione*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, LIII, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, Roma 1999, pp. 268-272, e L. Bianchin, *Scipione Gentili*, in stampa in E. Cortese, I. Birocchi, A. Mattone e M. Miletti (a cura di), *Dizionario dei giuristi italiani (sec. XII-XX)*.

<sup>13</sup> Sull'autore e su quest'opera cfr. Ch. Strohm, *Calvinismus und Recht*, Mohr Siebeck, Tübingen 2008, pp. 356-366, e L. Bianchin, *Il diritto pubblico nel rinnovamento della tradizione dottrinale: il «De iurisdictione» di Scipione Gentili (1601)*, in stampa in G. Dilcher e D. Quaglioni (a cura di), *Verso la costruzione del diritto pubblico tra Medioevo e Modernità*, Il Mulino, Bologna 2011.

<sup>14</sup> Nel vasto panorama della letteratura giuridico-politica sul problema della *iurisdictione* mi limito a richiamare gli studi di F. Calasso, *"Iurisdictione" nel diritto comune classico*, in *Studi in onore di Vincenzo Arangio-Ruiz*, IV, Jovene, Napoli 1953, pp. 420-443, poi in «Annali di storia del diritto», 9, 1965, pp. 89-110; W. Ullmann, *Law and Jurisdiction in the Middle Ages*, ed. by G. Garnett, Variorum Reprints, London 1988, e P. Costa, *Iurisdictione. Semantica del potere politico nella pubblicistica medievale (1100-1433)*, Giuffrè, Milano 1969 (rist. 2002).

brata, di Gentili parte da un'analisi filologico-giuridica del termine *civitas* e si sviluppa in un vivace confronto fra i comuni italiani e le città tedesche<sup>15</sup>. L'interesse al confronto della tradizione germanica con quella italiana caratterizza del resto la sua opera intera.

Per Gentili il fenomeno cittadino esplosivo nel tardo Medioevo è qualcosa di nuovo, che non ha precedenti nel diritto romano, per il quale, tranne Roma, tutte le città erano enti di diritto privato<sup>16</sup>. Non è perciò corretto, a suo giudizio, trarre dal diritto romano argomenti per esaminare la posizione delle città libere medievali e moderne. Come non è corretto il paragone, fatto da Accursio e da altri giuristi, tra quegli antichi *municipia* e le *villae* e i *vici*, che poco hanno in comune fra loro (salvo una debolissima forma di *iurisdictio*) e ancor meno hanno a che fare con le città del suo tempo. Basti pensare a ciò che la dottrina giuridica afferma unanimemente a proposito delle città e repubbliche italiane – un tempo numerose e ora pochissime, osserva con rammarico Gentili –, e cioè che esse hanno sul loro popolo e nel loro territorio il potere che ha l'imperatore nel suo impero<sup>17</sup>. Se è evidente fin qui che Gentili non concorda con la dottrina bartoliana della *civitas* (ma semmai con quella di Baldo, che considera la città una comunità legittima in base al diritto delle genti, a prescindere dalla autorizzazione di un superiore)<sup>18</sup>, sul principio della *civitas sibi princeps*, ch'è invece da lui accolto, è subito ricordato Bartolo nel commento alla l. *infamem* del titolo *De publicis iudiciis* del Digesto<sup>19</sup>, seguito dal richiamo ad un passo delle *Practices observationes* di Andreas von Gail, in cui il giurista tedesco, richiamandosi a sua volta a Bartolo e alla scienza giuridica italiana, sostiene che lo stesso vale per le città libere tedesche<sup>20</sup>. Gentili ci riflette, passando al vaglio alcuni giudizi interessanti<sup>21</sup>. Parte da Guicciardini, di cui riporta per esteso un passo della *Storia d'Italia*, in cui lo storico italiano

<sup>15</sup> S. Gentili, *De iurisdictione libri III* (Francofurti 1601), ora in Id., *Opera Omnia*, Gravier, Neapoli 1763-1769, t. III, pp. I-XVI e 1-435.

<sup>16</sup> Ivi, p. 290: «Omnes civitates quantumvis magna et opulenta privatorum loco habeantur», come confermano due passi del Digesto (D. 50, 16, 15 e 50, 16, 16). Infatti, prosegue Gentili, quelle città non erano chiamate *civitates*, ma *municipia* e *oppida*, e i loro magistrati, pur eletti tra i cittadini, avevano poteri limitati, visto che quelle città erano suddite.

<sup>17</sup> *Ibidem*.

<sup>18</sup> Cfr. D. Quaglioni, *Politica e diritto nel Trecento italiano: il "De tyranno" di Bartolo da Sassoferrato, 1314-1357. Con l'edizione critica dei trattati "De Guelphis et Gebellinis", "De regimine civitatis" e "De tyranno"*, Olschki, Firenze 1983, e Id., «*Civitas*»: appunti per una riflessione sull'idea di città nel pensiero politico dei giuristi medievali, in Conti (a cura di), *Le ideologie della città europea*, cit., pp. 59-76.

<sup>19</sup> Bartoli a Saxo Ferrato *In primam Digesti Novi partem commentaria*, Apud Nicolaum Bevilacqua, Augustae Taurinorum 1574, in l. *infamem*, *De publicis iudiciis* (D. 48, 1, 7), fol. 153r-v.

<sup>20</sup> A. von Gail, *Practicarum observationum, tam ad processum iudicarium, praesertim Imperialis Camerae, quam causarum decisiones pertinentium, libri duo*, Lesteenius & Gymnich, Antwerpiae 1653, lib. II, observatio 57, pp. 398-399.

<sup>21</sup> Gentili, *De iurisdictione*, cit., pp. 290-291.

parla della Dieta di Costanza e, a proposito delle città libere tedesche, spiega: «chiamano terre franche quelle città che, riconoscendo in certi pagamenti determinati l'autorità dello imperio, si governano in tutte l'altre cose per se stesse», con tradizioni e magistrati loro, «intente non ad ampliare il loro territorio ma a conservare la propria libertà»<sup>22</sup>.

Questa descrizione eulogistica delle città tedesche sarà immancabilmente presente d'ora in poi negli scritti sulle libere città imperiali, oltre a guadagnare a Guicciardini grande simpatia in terra germanica<sup>23</sup>. E poco importa che egli avesse chiaramente ripreso, a sua volta, in quel passo un giudizio di Machiavelli espresso con identiche parole, ma entro un affresco più ampio, nel *Ritratto delle cose della Magna*<sup>24</sup> e poi di nuovo nei *Discorsi*<sup>25</sup>; una circostanza che in terra tedesca agli inizi del Seicento è preferibile omettere, anche se Gentili ne era senza dubbio a conoscenza, come lettore di Machiavelli ed egli stesso traduttore in latino di un capitolo dei *Discorsi*, quello sulle congiure (lib. III, cap. 6)<sup>26</sup>. Era del resto un principio di “prudenza politica” comunemente accolto dagli scrittori italiani, quello che consigliava di concentrare le forze sul “conservare”, piuttosto che “aggrandire” lo Stato, tanto più nel caso delle repubbliche, alle quali si addice la pace. Un esempio su tutti: Botero, prima nell'opuscolo *Delle cause della grandezza e magnificenza delle città* e subito dopo nella *Ragion di Stato*, che, in traduzione latina e tedesca, trovava allora ampia fortuna nella letteratura giuridico-politica tedesca<sup>27</sup>.

<sup>22</sup> F. Guicciardini, *Storia d'Italia*, a cura di S. Seidel Menchi, Einaudi, Torino 1971, vol. II, lib. VII, cap. 7, p. 32.

<sup>23</sup> Cfr. L. Bianchin, “*Conversiones rerumpublicarum*”: *Zum Geschichtsbild der barocken Staatslehre, in Machiavellismus in Deutschland. Chiffre von Kontingenz, Herrschaft und Empirismus in der Neuzeit*, hrsg. von A. Meyer und C. Zwierlein, Oldenbourg, München 2010, pp. 79-93, anche nella versione it. *Machiavelli e i rivolgimenti costituzionali nella letteratura giuridico-politica della prima età moderna*, «Annali dell'Istituto storico italo-germanico in Trento», 34, 2008, pp. 67-88.

<sup>24</sup> N. Machiavelli, *Ritratto delle cose della Magna*, in Id., *Opere*, a cura di C. Vivanti, I, Einaudi-Gallimard, Torino 1997, p. 82: «Ma vegnamo alle comunità franche et imperiali, che sono il nervo di quella provincia, dove è danari et ordine. Costoro per molte cagione sono per essere fredde nel provvederlo, perché la intenzione loro principale è di mantenere la loro libertà, non di aquistare imperio; et quello che non desiderono per loro, non si curono che altri lo abbia». Il passo si trovava già nel *Rapporto di cose della Magna* del 1508 (ivi, p. 76), di cui il *Ritratto* del 1512 è una rielaborazione.

<sup>25</sup> N. Machiavelli, *Discorsi sopra la prima deca di Tito Livio*, lib. II, cap. 19, in Id., *Opere*, cit., I, p. 378.

<sup>26</sup> La traduzione latina del capitolo machiavelliano si trova in S. Gentili, *De conjurationibus libri duo* (Francofurti 1600), ora in Id., *Opera omnia*, cit., t. V, pp. 135-154.

<sup>27</sup> Cfr. V.I. Comparato, *Modello principesco e modello repubblicano in Italia tra '500 e '600*, in A. Bartoli Langeli, V.I. Comparato e R. Sauzet (a cura di), *Il governo delle città. Modelli e pratiche (secoli XIII-XVIII)*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli 2004, pp. 210-211, e M. Stolleis, *Zur Rezeption von Giovanni Botero in Deutschland*, in A.E. Baldini (a cura di), *Botero e la “Ragion di stato”*, Olschki, Firenze 1992, pp. 405-416.

Certo – riprende la sua analisi Gentili – gli imperatori hanno concesso a queste città non solo ampi privilegi, ma anche la giurisdizione (nella forma dello *ius gladii* o *merum imperium*) e in ciò mi pare che esse possano paragonarsi alle repubbliche italiane. Ma è vero anche che questo *merum imperium* le città tedesche lo esercitano quasi tutte «nel nome di Cesare», attraverso pretori e giudici che chiamano «cesarei», benché alcune abbiano ottenuto, per un privilegio del tutto eccezionale, di eleggerli da sé e non riceverli per designazione imperiale<sup>28</sup>. Perciò il giurista tedesco Zasius ritiene, a ragione, che questi magistrati cittadini non abbiano il *merum imperium*, cioè una vera giurisdizione autonoma: perché la esercitano o in nome dell'imperatore, o bensì in nome della città, ma per un privilegio che è pur sempre concesso dall'imperatore<sup>29</sup>. In realtà – considera Gentili – è un po' diverso il caso delle città italiane, e in particolare di quelle lombarde, delle quali «so che nelle contese con l'imperatore erano solite un tempo allegare», cioè portare a sostegno dei propri diritti, «non solo l'atto [imperiale] di concessione del privilegio», come fanno le città tedesche, ma «anche la consuetudine e la prescrizione [dei diritti imperiali]», quindi titoli giuridici indipendenti dalla volontà dell'imperatore; e i diritti di quelle città furono in ogni caso confermati da Federico I alla Pace di Costanza (1183)<sup>30</sup>. Del resto, conclude laconicamente Gentili, «è fuor di dubbio che tutti questi argomenti di diritto pubblico, e tanto più privato, non hanno poi così grande peso nelle vicende dei regni e dei popoli, in cui sono piuttosto le fazioni, le concessioni e i patti, e più spesso il diritto delle armi, a prevalere su tutto e a rivelarsi determinanti»<sup>31</sup>.

Queste pagine di Scipione Gentili sulle città libere saranno fra le più citate dalla letteratura giuspolitica tedesca successiva, a partire da Althusius<sup>32</sup>, che fa della *civitas* il fondamentale “mattone” della sua costruzione dottrinale, passando per Christoph Besold<sup>33</sup>, in qualche modo il sistematore concettuale della questione delle libere città imperiali, e Johannes Limnäus – a sua volta allievo di Scipione Gentili ad Altdorf e autore del primo grande trattato *De iure publico Imperii*, ov'è dedicato ampio spazio alle città imperiali<sup>34</sup> –, per

<sup>28</sup> Gentili, *De iurisdictione*, cit., p. 291.

<sup>29</sup> Cfr. U. Zasius, *Commentaria ... in titulos primae Pandectarum partis*, in Id., *Opera omnia*, Feyerabend, Francofurti ad Moenum 1590, t. I, in l. *imperium*, *De iurisdictione* (D. 2, 1, 3), fol. 14.

<sup>30</sup> Gentili, *De iurisdictione*, cit., p. 291, con ampi rinvii alla dottrina italiana, da Bartolo al Panormitano, ad Alberto Bruni.

<sup>31</sup> *Ibidem*.

<sup>32</sup> Cfr. J. Althusius, *Politica methodice digesta atque exemplis sacris et profanis illustrata*, Corvinus, Herbornae Nassoviorum 1614, cap. 6, p. 83.

<sup>33</sup> Besold cita ripetutamente Scipione Gentili per le sue acute riflessioni filologiche sui termini *urbs*, *oppidum* ecc. Cfr. Ch. Besold, *Dissertatio de iure universitatum*, cap. 5, in Id., *Operis politici ... editio nova*, Zetzner, Argentorati 1626, p. 229-230.

<sup>34</sup> J. Limnäus, *De iure publico Imperii romano-germanici*, Spoor, Argentorati 1645, t. III, cap. 7.

giungere a Hermann Conring<sup>35</sup>, la massima autorità nel diritto pubblico tedesco del XVII secolo.

L'opera di Besold, in particolare, va ricordata, perché la sua dottrina resterà un punto fermo nella pubblicistica tedesca fino ai grandi lavori sulle città imperiali di Johann Jakob Moser alla metà del Settecento<sup>36</sup> e oltre. Storico, giurista e teorico politico, professore prima a Tubinga e poi ad Ingolstadt, Besold elabora nel 1621 una lunga dissertazione dedicata alle *civitates Germaniae liberae*<sup>37</sup>, che sarà di lì a poco trasfusa in parte nei suoi *Discursus politici* (1623), in particolare nel discorso III sulla democrazia, e poi nella *Synopsis Politicae Doctrinae* (1637), scritta dopo la sua clamorosa conversione dal luteranesimo al cattolicesimo. Il suo è un lavoro di sistemazione concettuale che sconfinava in una celebrazione delle libere città imperiali, ne fa un modello e vi costruisce sopra un'ideologia.

Riassumo alcuni punti-chiave. Si parte dall'origine storica delle città tedesche, narrata con un orgoglio nazionale che trova sostegno nella riscoperta della *Germania* di Tacito (è vero, si legge ad esempio, che in Germania si ebbero più tardi che altrove le prime città, ma questo proprio per lo spirito libero e indipendente dei tedeschi, restii a rassegnarsi alla coabitazione). Le prime città germaniche si erano poi evolute, sotto gli imperatori franchi e sassoni, fino alle coeve città imperiali, che sono presentate come autentiche repubbliche democratiche, basate sui principi di libertà e uguaglianza<sup>38</sup>. In realtà – considera Besold – esse non sono città *totalmente* libere, come i comuni italiani e le città della Confederazione elvetica: ma, in fondo, un eccesso di libertà è anzi nocivo: lo dimostra l'esempio delle città italiane, degenerate in signorie e principati, che, in perenne guerra fra loro, hanno causato la perdita della libertà dell'Italia intera. Ben diversamente da loro, le città tedesche hanno trovato invece il sistema della libertà duratura (*aeternae libertatis artificium*), bandendo l'ambizione e l'uso delle armi, se non per difesa, e stabilendo, con una *gloriosa deliberatio* e con proposito fermo, che tutti, tranne il capo supremo, devono obbedire<sup>39</sup>. I cittadini infatti giurano fedeltà ai loro magistrati e questi, anche se eletti dalla città, giurano fedeltà all'imperatore, perché governano pur sempre in suo nome, secondo diritto e giustizia<sup>40</sup>. È un concetto di libertà *sui*

<sup>35</sup> Cfr. H. Conring, *De finibus imperii Germanici*, in Id., *Opera omnia*, Meyer, Brunsvigae 1730, t. I, p. 462.

<sup>36</sup> Il *Reichsstättisches Handbuch* (Tübingen 1732-33), una sorta di dizionario delle città imperiali, e l'imponente *Von der Reichs-Stättischen Regiments-Verfassung* (Franckfurt 1772), che analizza le loro costituzioni.

<sup>37</sup> Ch. Besold, *Dissertatio collectanea, de civitatibus Germaniae liberis, et mixtis*, Wild, Tübingae 1621.

<sup>38</sup> Ivi, pars I, capp. 1-6, pp. 1-57, e Id., *Discursus III: De Democratia*, cap. IV, in Id., *Operis politici*, cit., pp. 49-50.

<sup>39</sup> Besold, *De civitatibus Germaniae*, cit., epistola dedicataria, p. I-VII.

<sup>40</sup> Ivi, pars I, cap. 4, pp. 17-25.

*generis*, che Besold teorizza qui, partendo espressamente dal presupposto che: «La libertà, in diritto come in politica, non ha sempre un solo e medesimo significato»<sup>41</sup>. Le città imperiali, colonne dell'impero, hanno in ogni caso una *iurisdictio* amplissima, pari a quella dei principi: oltre ai magistrati, hanno leggi, consuetudini, e tasse proprie, e compete loro una lunga serie di *iura regalia*, quindi di diritti sovrani<sup>42</sup>. Fra tutti, spicca la libertà di scelta della confessione religiosa (che spetta alla città, non ai singoli), su cui Besold si diffonde, chiamando in campo Bodin, Boccacini, Montaigne ed altri<sup>43</sup>.

In conclusione, l'immagine che si vuole dare è nell'insieme quella di un impero ordinato, in cui le città libere, obbedienti all'imperatore, prosperano in armonia fra loro, intente solo a conservare la propria libertà e dedicarsi alle attività economiche. È questo il modello ideale, che viene proposto e contrapposto a quello italiano, letto come un'esperienza disordinata e in fin dei conti fallimentare, proprio perché non ha più nell'imperatore il suo principio ordinante. È una visione delle cose che noi definiremmo 'medievale', ma che in terra tedesca è ancora forte in età moderna. Lo spiegava con lucidità Machiavelli nel lib. II, cap. 19 dei *Discorsi*:

E la cagione che, intra tante diversità di vivere, non vi nascono, o, se le vi nascono, non vi durano molto le guerre, è quel segno dello imperadore; il quale, avvenga che non abbi forze, nondimeno ha infra loro tanta riputazione ch'egli è un loro conciliatore, e con l'autorità sua, interponendosi come mezzano, spegne subito ogni scandolo. [...] Possono vivere, adunque, quelle comunità contente del piccolo loro dominio, per non avere cagione, rispetto all'autorità imperiale, di disiderarlo maggiore; possono vivere unite dentro alle mura loro, per avere il nimico propinquo [cioè i grandi principati], e che piglierebbe le occasioni di occuparle, qualunque volta le discordassono<sup>44</sup>.

Del resto, come lo stesso Machiavelli scriveva già nel *Ritratto delle cose della Magna*: «avete ad intendere che avendo lo inperadore il principale suo odio contro a' principi et non potendo per sé medesimo abassarli, ha usato e' favori delle comunità»<sup>45</sup>. A monte di tutto c'è dunque la necessità di far fronte a un nemico comune, i principati tedeschi, che ha unito in una salda alleanza, finanziaria e politica, imperatore e città.

È insomma una sfida al centralismo dello Stato moderno, se la si può definire così, che viene insieme dall'alto e dal basso, da un imperatore che non ha ormai grandi aspirazioni, ma vuole sopravvivere, e dalle città libere, sue

<sup>41</sup> Ivi, pars I, cap. 5, p. 26ss.

<sup>42</sup> Ivi, pars I, cap. 2, p. 10, cap. 5, p. 32ss., e in part. capp. 6 e 7, pp. 37-84, con una dettagliata disamina degli *iura regalia* delle città imperiali.

<sup>43</sup> Ivi, pars I, cap. IX, pp. 99-107, sullo *ius in religionis negotio* di queste città.

<sup>44</sup> N. Machiavelli, *Discorsi*, lib. II, cap. 19, in Id., *Opere*, cit., I, p. 379.

<sup>45</sup> N. Machiavelli, *Ritratto delle cose della Magna*, in Id., *Opere*, cit., I, p. 81. Anche questo passo era già presente nel *Rapporto di cose della Magna*, ivi, p. 75.

alleanze: una sfida non del tutto illusoria, nel quadro dell'Europa della prima modernità, dove lo sviluppo degli stati territoriali tedeschi fu in effetti per questa via un po' più a lungo frenato. Per quanto, bisogna anche dire che in quest'alleanza imperatore e città libere si limitarono reciprocamente in modo sostanziale: al di là della rappresentazione ideologica e nazionalistica di questa letteratura seicentesca, l'imperatore in definitiva non concesse mai a queste città un'autonomia realmente equiparabile a quella dei comuni tardomedievali italiani (anche perché queste non la pretesero). E, d'altro canto, le città libere, che costituivano il vitale sostegno finanziario dell'imperatore<sup>46</sup>, non concessero mai a lui di disporre con autonomia della loro potenza finanziaria per pensare a un serio consolidamento dell'autorità imperiale, che non era nel loro interesse immediato.

<sup>46</sup> Una circostanza fondamentale, confermata e analizzata nei suoi molteplici risvolti da Besold, *De civitatibus Germaniae*, cit., pars I, cap. 6, pp. 37-57, che lamenta come drammatica per la solidità finanziaria dell'impero la progressiva cancellazione dalla matricola di molte città imperiali, assorbite dai principati limitrofi, già nella prima metà del Seicento.

# Platonismo e antidispotismo in Paolo Mattia Doria

Vittor Ivo Comparato

1. Nel libro dedicato molti anni fa da Marcello Capurso al pensiero politico italiano della prima metà del Settecento, Paolo Mattia Doria è classificato tra i pensatori del 'costituzionalismo', e contrapposto a Vico e Giannone, sostenitori della monarchia amministrativa<sup>1</sup>. Infatti, negli ultimi testi – in parte al tempo pubblicati, in parte rimasti manoscritti<sup>2</sup> – Doria appare come un convinto avversario dell'assolutismo e della politica di potenza in Europa e un conoscitore preciso, anche se non simpatetico, del sistema inglese. Tuttavia, restava anche un seguace convinto del mito cinese.

Doria ha concepito le più importanti delle sue numerose opere in quella fase di transizione che si definiva un tempo «crisi della coscienza europea» ed ora, invece, «early Enlightenment», a indicare la necessità di porre in rilievo gli elementi di riflessione comuni in una fase 'costruttiva' dell'illuminismo europeo. Ai fini del programma di ricerca su centralismo e anticentralismo i testi di Doria appaiono utili per verificare la portata e i limiti di una percezione in senso moderno del potere e del valore delle autonomie, in una fase storica in cui le autonomie potevano significare vecchi poteri di fatto e l'accentramento un investimento opportuno per la razionalizzazione della «vita civile».

Come è noto, Doria, lettore di Descartes, fino ad essere più tardi accusato di spinozismo, divenne platonico e fu in filosofia un fiero avversario dei «moderni»<sup>3</sup>. In politica la sua opera più fortunata fu *La vita civile con un*

<sup>1</sup> M. Capurso, *Accentramento e costituzionalismo. Il pensiero italiano del primo Settecento di fronte al problema dell'organizzazione dello Stato*, Pironti, Napoli 1959, pp. 153-177.

<sup>2</sup> I manoscritti doriani sono stati pubblicati in sei volumi a cura di G. Belgioioso ed altri: *Manoscritti napoletani di Paolo Mattia Doria*, Congedo, Galatina 1981-86.

<sup>3</sup> Sul pensiero filosofico del Doria cfr. gli atti del convegno *Paolo Mattia Doria fra rinnovamento e tradizione. Atti del convegno di studi. Lecce 4-6 novembre 1982*, Congedo, Galatina 1985, con i contributi dei maggiori studiosi del Doria; A. Luna González, *From Self-preser-*



*trattato dell'educazione del principe* (1709), recensita dal «Giornale de' Letterati» nel 1712, da Le Clerc nella «Bibliothèque ancienne et moderne» e dagli «Acta eruditorum» nel 1716<sup>4</sup>; la più sfortunata *L'idea di una perfetta repubblica*, edita postuma nel 1753, condannata a Napoli dalla censura e totalmente distrutta<sup>5</sup>. Nella sua lunga vita intellettuale, solcata da roventi polemiche e amare recriminazioni, gli interpreti hanno trovato elementi per giudizi diversi, privilegiando ora la prima, ora l'ultima fase della sua riflessione filosofica e politica. Ma occorre anche prendere in considerazione la tesi di chi, come Raffaele Ajello, ha ritenuto che il suo indirizzo di fondo fosse rimasto sempre lo stesso<sup>6</sup>.

Prendiamo dunque le mosse da *La vita civile*, libro programmatico, con l'ambizione di rappresentare un nuovo trattato generale di politica. Per Doria era d'obbligo passare attraverso tutti i *topoi* della scienza politica, elaborati da Platone ed Aristotele in poi. Ad ogni passaggio, la sua scelta per il platonismo, e per gli 'antichi' in generale, lo poneva dinanzi alla diversa, o più aggiornata soluzione offerta dai 'moderni'. Perché nasce la società civile? Era allora ben nota alla cultura napoletana la risposta di Hobbes<sup>7</sup>. Doria opta per la soluzione aristotelica della naturale sociabilità degli uomini:

Uno de maggiori soccorsi, ch'ella [la natura umana] ci appresta, si è (a mio credere) la inclinazione naturale all'unione fra gli uomini, ed alla vita civile, ch'ella ha in noi piantata<sup>8</sup>.

A questa soluzione non erano estranee (ma Doria raramente rende note le sue fonti) sia le «inclinazioni naturali» di Malebranche, sia la lettura di Pufendorf<sup>9</sup>. Verso Malebranche portano indizi come l'affermazione che tre

*vation to Self-liking in Paolo Mattia Doria. Civil Philosophy and Natural Jurisprudence in the Early Italian Enlightenment*, Ph. D. thesis, Firenze, European University Institute, 2009; V. I. Comparato, *Politische Philosophie und Geschichte zwischen 1700 und 1750*, in *Grundriss der Geschichte der Philosophie. Die Philosophie des 18. Jahrhunderts*, 3, Italien, Schwabe, Basel 2011, pp. 58-62.

<sup>4</sup> Cfr. A. Luna, *From Self-preservation*, cit., pp. 58-59.

<sup>5</sup> Sulla vicenda e per le censure all'opera stilate dai revisori, che offrono qualche elemento per ricostruirne il tenore, cfr. P. Zambelli, *Il rogo postumo di Paolo Mattia Doria*, in *Ricerche sulla cultura dell'Italia moderna*, Laterza, Bari 1972, pp. 149-198.

<sup>6</sup> R. Ajello, *Diritto ed economia in P. M. Doria*, in *Rinnovamento e tradizione*, cit., p. 95.

<sup>7</sup> Contro la teoria hobbesiana delle origini della società civile si era espresso Gregorio Caloprese nella lezione introduttiva sull'origine degli imperi, tenuta all'Accademia del viceré Medinaceli: cfr. *Lezioni dell'Accademia di Palazzo del duca di Medinaceli*, a cura di M. Rak, vol. I, Istituto Italiano per gli studi Filosofici, Napoli 2000, pp. 7-48.

<sup>8</sup> P. M. Doria, *La vita civile... con un trattato dell'educazione del principe*, ed. Vocola, Napoli 1729, parte. I, cap. 1, p. 21.

<sup>9</sup> Cfr. N. de Malebranche, *De la recherche de la vérité*, VI, v. Sull'influenza di Pufendorf: A. Luna, *From Self-preservation*, cit., pp. 176-181.

sono le inclinazioni naturali dell'uomo: quella all'autoconservazione, quella alla conoscenza e quella di cercar rimedio ai propri mali <sup>10</sup>.

Anche per Doria gli uomini sono soggetti alle passioni e perciò si trova nella condizione di decidere se le passioni siano in tutto da reprimere, o possano essere chiamate a svolgere una funzione positiva nell'edificazione della vita civile. In generale sono utili, conclude Doria, purché «regolate dalla ragione»<sup>11</sup>. Particolarmente pericoloso è, però, l'amor proprio, il quale, sempre annidato nell'animo umano, può produrre nella vita sociale, e soprattutto nei governi, quella malizia e violenza che, invece di governare gli uomini, li soggioga e si trasforma in tirannide. Machiavelli non aveva torto nel descrivere la «maliziosa politica», la politica così com'è, ma semmai nell'aver lasciato considerare impossibili le norme della «virtuosa politica», la quale deve contrastare la naturale inclinazione viziosa della natura umana, e prescrivere «leggi di virtù», sulla «strettissima linea della verità, del giusto e dell'onesto»<sup>12</sup>.

Una volta appurato che la prospettiva del giovane Doria non era contrattualistica, e che l'influenza del realismo politico machiavelliano e hobbesiano era in lui ben forte, credo che occorra prender atto, nel valutare il pensiero politico del filosofo genovese, della presenza nella sua opera principale di due registri, l'uno analitico e storico, inerente all'essere, l'altro metafisico, inerente al dover essere. Gran parte delle contraddizioni dei testi doriani sono dovute al continuo passaggio dall'uno all'altro registro. Il meccanismo è evidente, ad esempio, nella sua lettura di Machiavelli, di cui sa bene che, nei *Discorsi*, attribuisce alla virtù il fondamento della repubblica romana, ma, secondo Doria, non arriva oltre le «massime particolari»<sup>13</sup>, rimanendo evidentemente per lui al di sotto del piano generale, che Doria definisce sempre «metafisico» in tutte le sue opere. Un altro esempio può essere tratto dalla soluzione dorianiana del fondamentale problema dei fini della politica: il 'moderno' tema della «felicità» lo costringeva a venire a patti con l'«amor proprio», essendo questo il fondamentale movente dell'azione umana. Per questa ragione non vi era altro compromesso possibile per condurre gli uomini alla virtù se non quello di «far loro conoscere per utile la virtù stessa», considerando che questa non è in fondo che «amor proprio ben diretto»<sup>14</sup>. Era una concessione provvisoria all'utilitarismo, ma anche un modo di ribadire che solo pochi, i filosofi, hanno la capacità di emanciparsi dalla tirannide delle cose sensibili e quindi hanno il diritto-dovere di indirizzare gli altri, la massa desiderante, verso la virtù, con l'educazione o con la legge<sup>15</sup>.

<sup>10</sup> P. M. Doria, *La vita civile*, cit. parte I, cap. I, p. 22.

<sup>11</sup> Ivi, *Introduzione*, p. 3 e parte I, cap. II, partic. 3.

<sup>12</sup> Ivi, *Introduzione*, p. 7.

<sup>13</sup> Ivi, p. 9.

<sup>14</sup> Ivi, p. 14.

<sup>15</sup> Ivi, parte I, cap. I, pp. 25, 34, 58.

Nel registro dell'essere Doria segue dunque la via dell'utilitarismo e del realismo politico, così come nella descrizione delle forme di governo. Non diversamente da Vico, Doria pensa ad una successione storica. In origine vi erano stati i re pastori, poi i principi forti, indi i principi saggi e prudenti, cioè i legislatori<sup>16</sup>. In una con l'autorità dei legislatori sembrava al Doria che si dovesse datare la formazione degli ordini, giacché per lui la 'società civile' consiste nella buona distribuzione delle funzioni fondamentali – capitano, legislatore, ossia principe, e magistrato – che poi si articolano con l'accrescimento della complessità della vita nelle città<sup>17</sup>. Quando il governo dei principi saggi degenerò in tirannide, era subentrata una fase di disordine e corruzione dei costumi, per rimediare alla quale gli «ordinatori di leggi e di governi» elessero «saggi filosofi», per dare miglior ordine politico alle città e regni. Questi ultimi si trovarono dinanzi all'alternativa se attribuire piena libertà ai principi (con il rischio della tirannide), o di dare loro solo l'autorità di amministrare le leggi. Ritennero infine che fosse meglio rischiare la tirannide che la confusione<sup>18</sup>. Così i popoli decisero di spogliarsi del loro diritto naturale all'autogoverno, decisione che, come testimonia la Sacra Scrittura, è irrevocabile. Doria, che non era giurista, preferisce la Bibbia alla *lex regia de imperio*. Ma si capisce che aveva ben in mente Bodin, poiché subito dopo si affretta a dimostrare che il potere dei principi è assoluto, in quanto superiore alle leggi, ma non dispotico: testi l'imperatore Teodosio con la costituzione *Digna vox* (C. 1.14.4), nella quale si afferma che è meglio per chi esercita l'autorità sottomettersi alle leggi, e l'esempio contrario del sultano Turco, per il quale *stat pro ratione voluntas*.

Sul tema tradizionale delle *conversiones rerumpublicarum*, Doria non accoglie la canonica successione delle forme buone e delle forme viziose di stato secondo l'ordine polibiano. A lui pareva che, nella storia, quando la corretta forma monarchica si corrompe, i popoli fossero andati cercando l'una o l'altra forma di governo stabile, a seconda dei motivi per cui quella del vecchio principe era caduta<sup>19</sup>. Una vena di realistico pessimismo sull'andamento delle cose umane – con le rare ancorché illustri eccezioni di Sparta e di Roma – suggeriva al Doria di non dare tanto peso alle forme quanto, invece, alla sostanza, che per lui erano gli «ordini». Al di sopra della variabilità storica e della corruttibilità degli ordini, Doria manteneva tuttavia fissa la bussola dell'idea universale di ordine:

Quest'ordine è quello, che la umana mente sparsa e fluttuante nel pelago delle infinite passioni, di nuovo ritrae verso quella unità, nella quale sola la perfezione consiste: operando in guisa che quelle passioni stesse, che mal regolate e confuse la combattea-

<sup>16</sup> Ivi, parte I, cap. III, pp. 87-88.

<sup>17</sup> Ivi, parte I, cap. IV, pp. 102-3.

<sup>18</sup> Ivi, parte I, cap. III, p. 90.

<sup>19</sup> Ivi, p. 92.

no; in buon ordine poscia ridotte, facciano armonia, e siano a lei di felicità in vece di miseria, cagione. La forza di quest'ordine della umana mente a tanto operare valevole più apertamente nel corpo politico si manifesta: perocché non così tosto veggiamo le città, ed i regni da quello declinare, che li veggiamo altresì di morti, di stragi, e di rovine riempersi, per modo che la solitudine delle orride foreste sia meno, che le disordinate città, misera ed infelice<sup>20</sup>.

Come si deduce da questo passo, Doria continuava, argomento dopo argomento, il suo contrastato dialogo con Machiavelli e con Hobbes.

Gli ordini e non le costituzioni sono dunque per Doria il meccanismo portante della «felicità» sociale. Coloro che governano (i magistrati) si articolano via via in giudiziari, amministrativi ed economici. Coloro che sono governati si dividono, nelle società affluenti (che Doria chiama «pompose»), in tanti «meravigliosi» sotto-ordini quante sono le arti e le funzioni utili alla vita civile<sup>21</sup>. A questa aggiornata riproposizione della funzionalità delle classi di ascendenza platonica corrisponde, naturalmente, il valore politico dell'armonia. Lo stato ideale è uno stato funzionale e armonico, semplice da realizzare nelle società arcaiche, più complicato nella 'società civile' a lui contemporanea. Il suo fondamentale scetticismo sulla natura umana e sulla capacità dell'azione virtuosa di riuscire a prevalere contro la forza delle passioni e contro la fortuna (su questo punto il dialogo con Machiavelli appare in filigrana determinante) fa dire al Doria che gli stati, come tutte le cose umane, sono da Dio e dalla natura sottoposti all'instabilità<sup>22</sup>. Così, nel rischio della corruzione degli ordini e dei costumi, per evitare quello che era accaduto a Roma con il collasso e la fine dello stato, il saggio ministro politico cercherà di contrastare tutto ciò che, sulla spinta delle passioni dei singoli, minaccia l'armonia degli stati:

Meglio è adunque (per mio credere) ordinare le repubbliche alla conservazione: fermamente imprimendo però nel cuore de' cittadini quelle cinque massime che abiam prescritte in questo libro, e sovra tutto tenendoli da ogni privata ambizione, e da ogni lusso lontani: e in quella guisa elle si conserveranno in virtù di saldi fondamenti, e non per accidente<sup>23</sup>.

Per le monarchie non sembrano a Doria né probabili, né necessarie le eroiche virtù repubblicane: occorrerebbe, infatti, che i principi fossero sempre più virtuosi dei popoli, per non essere gelosi delle virtù eminenti dei propri sudditi<sup>24</sup>.

<sup>20</sup> Ivi, parte I, cap. IV, p. 100.

<sup>21</sup> Ivi, pp. 104-5.

<sup>22</sup> Ivi, parte II, cap. I, p. 219.

<sup>23</sup> Ivi, p. 235.

<sup>24</sup> Ivi, pp. 244-45.

E questa è la fatale necessità della maliziosa politica: la quale quantunque renda i regni deboli, nulladimeno, perché li assicura insieme dal pericolo delle turbolenze, ciascuno crede utile e convenevolissimo di abbracciarla<sup>25</sup>.

Possiamo così provvisoriamente concludere che il giovane Doria seguiva nella storia l'evoluzione reale degli stati fino alla monarchia assoluta, considerata come un male inevitabile a causa delle passioni umane. Ma se gli uomini, i governati, sono mossi dalle passioni e gli stessi governanti non ne sono esenti, chi è per Doria il depositario dello stato ideale e il tutore dei buoni ordini e della virtù? In sostanza, coloro che assistono il legislatore nelle funzioni politiche, politici-filosofi che sono in grado di muoversi nell'orizzonte metafisico. Nella sfera del dover essere il modello dello stato ideale è sempre per Doria la Repubblica di Platone. Per Doria, in fondo, uno stato ideale è solo un paradigma.

2. Per inquadrare il pensiero doriano sui limiti del potere e sulla funzione di contrappeso di organi, magistrature o autonomie ne *La vita civile*, occorre dunque tener conto del citato duplice registro, metafisico e analitico. Dal primo punto di vista la nozione di potere nel filosofo genovese appare sintetica e ciò che circonda il potere solo uno strumento, sia pure complesso e articolato quanto la complessità delle società lo richieda. La netta divisione tra governanti e governati, sostenuta dal forte intellettualismo etico del filosofo, non gli consente di accogliere una prospettiva contrattualistica, giacché la società civile è bipartita tra coloro che della vera conoscenza e virtù sono dotati (il principe e i suoi ufficiali e magistrati nel caso delle monarchie; il senato nelle repubbliche) e i governati, le cui passioni, interessi e amor proprio vanno indirizzati dall'alto verso il bene. Da ciò discende un altro carattere del platonismo doriano: il ruolo decisivo affidato alla pedagogia politica, poiché i buoni ordini si preservano concependo buone «massime generali» e volgendo i costumi e modi di vivere dei governati verso la virtù, attraverso l'educazione e le leggi.

Al primato della conoscenza virtuosa corrisponde il primato della politica rispetto alla giustizia ed all'economia. Il governante-filosofo si avvale di magistrati politici – censori, ispettori, inquisitori di stato, ambasciatori e segretari di stato – di magistrati di giustizia e di magistrati economici. Ne *La vita civile* i magistrati doriani non guardano verso l'alto per raffrenare o limitare il potere, perché il potere è per definizione il tutore delle massime virtuose, l'amministratore della ragione e non della volontà. Guardano invece verso il basso, il loro compito principale essendo quello di indirizzare i governati alla virtù e quindi alla felicità.

<sup>25</sup> Ibid.

Appare chiaro che gli elementi portanti del disegno doriano vengono, oltre che dalla 'metafisica' platonica, anche dalla tradizione del 'repubblicanesimo', in particolare dal Machiavelli dei *Discorsi*, ma probabilmente anche dei moralisti come Paruta e Cebà<sup>26</sup>. Quali sono, infatti, le «massime generali» che Doria reputa più «atte per formare una virtuosa repubblica o regno»<sup>27</sup>? Il culto della religione, giacché i popoli non accolgono né eseguono legge che non paia loro provenire da un ordine di Dio; l'amore per la patria; l'amore per la propria casa e famiglia; l'amore per la propria vita; l'«onesto» piacere<sup>28</sup>. Come sempre, il Doria 'moderno' si muove poi nelle «massime particolari» con notevole disinvoltura. Ad esempio, per ispirare l'amore della patria si fa spazio finanche all'amore della 'novità', il culmine del negativo per tutti i teorici della ragion di stato: l'importante è saper volgere anch'esso, come tutte le altre passioni che non è possibile svellere dal cuore degli uomini, in utile per la patria<sup>29</sup>. L'amore per la propria vita è l'occasione per condannare il duello; l'«onesto piacere» per giudicare positiva la partecipazione delle donne alla civil conversazione, checché i moralisti (alla Cebà) ne dicessero.

Il Doria 'metafisico' torna, invece all'antico: continua il dialogo con Tacito e soprattutto Machiavelli. Tuttavia passa subito dopo ai moderni, con Guicciardini, Botero e Boccalini (non citati) sul tema se sia meglio conservare o ingrandire uno stato, sugli stati italiani e la loro bilancia politica, sulla questione se il Papa avesse o meno impedito l'unificazione dell'Italia. Si tratta di una riflessione a tutto campo, che si spinge minutamente nell'ambito che oggi definiamo della psicologia politica<sup>30</sup>. Tornati così sul piano analitico e contemporaneo, la libertà dello scrittore si fa massima e a tratti penetrante.

I magistrati sono necessari sia nelle repubbliche che nei regni: nelle prime essi operano con tutta l'autorità che dà loro la legge, perché non riconoscono altro superiore che la legge; nei secondi siedono a lato del principe come consiglieri, poiché tutta l'autorità sta nel principe<sup>31</sup>. Tuttavia, in questa funzione i politici divengono anch'essi legislatori, «e come tali devono essere filosofi; ed allo 'ncontro i semplici amministratori delle leggi scritte ad altro non vagliono, che a rammentarle a' politici ne' casi particolari»<sup>32</sup>. Infatti i magistrati di giustizia non vengono presi in considerazione da Do-

<sup>26</sup> Cfr. P. Paruta, *Discorsi politici* (1599), Zanichelli, Bologna 1943; A. Cebà, *Il cittadino di repubblica* (1617), a cura di V. I. Comparato, CET, Firenze 2001.

<sup>27</sup> Ivi, parte II, cap. I, partic. 2, p. 138.

<sup>28</sup> Ivi, partic. 2, massime 1-5.

<sup>29</sup> Ivi, partic. 2, massima 2, p. 147.

<sup>30</sup> Ivi, parte II, cap. I, partic. 6-7, pp. 219-271.

<sup>31</sup> Ivi, parte II, cap. I, partic. 8, pp. 272-73.

<sup>32</sup> Ibid.

ria come corpo. Per Doria la legge è un «estratto della morale», che a sua volta è un corollario della metafisica: tutto ciò nell'ordine ideale<sup>33</sup>. Nella vita reale è facile che prevalga il disordine, i cui sintomi sono la reiterazione delle leggi, la frequenza dei calunniatori e l'involuzione sofistica della giurisprudenza<sup>34</sup>. Occorrerebbero poche e chiare leggi, e, comunque, magistrati educati a concepirne il vero significato, cioè ad elevarsi al rango di filosofi, che è quello stesso che compete ai politici. Con ogni verosimiglianza Doria pensava a quei giuristi del suo tempo – una minoranza – che erano in grado di svolgere appunto quel compito, i giuristi alla D'Andrea, che conoscevano anche tutte le altre scienze (a Doria premeva che conoscessero bene Platone e la geometria).

Sembra così che, incarnando il principe, i politici e i magistrati-filosofi insieme un'unica funzione direttiva, al massimo questi ultimi potrebbero esercitare un ruolo di stimolo e di surroga. Il Doria 'metafisico' giudica che il legislatore è sempre solo nel suo compito di fondatore di civiltà, come unica è la mente. Tuttavia, anche ai politici «restauratori, mantenitori, conservatori» degli stati è necessaria un'etica filosofica, oltre che la prudenza e la forza necessaria per orientare lo stato verso l'armonia virtuosa. Doria si muove verso una sorta di Ragion di Stato virtuosa. Così si sarebbe tentati di definire il compito assegnato ai politici dal filosofo genovese.

Proprio in rapporto ai magistrati di giustizia, compare nella *Vita civile* il modello dei mandarini di Cocincina<sup>35</sup>. Essi sono chiamati a studiare cinque anni le leggi, dare un primo esame, lavorare e studiare altri cinque anni, presentarsi nuovamente all'esame, continuare cinque anni ancora per l'esame finale di ammissione al mandarinato, con il quale devono dimostrare di conoscere non solo le leggi, ma la scienza dello stato e di poter essere così loro stessi legislatori. Con una tale classe politica l'imperatore può anche non essere un cinese. Per Doria i Cinesi sono abbastanza indifferenti al riguardo, in quanto lo stato è amministrato comunque secondo i principi della virtù e della conoscenza.

Nella sfera del dover essere Doria non può concepire altro che il centralismo della virtù, impostogli sia dal platonismo politico che dagli elementi di repubblicanesimo che affiorano spesso tra i suoi modelli di riferimento. Nella *Vita civile* Doria vede con fondamentale pessimismo le società contemporanee. Dai suoi osservatori – Napoli dopo duecento anni di dominio spagnolo, Genova ferma nella sua secolare oligarchia – non teme il dispotismo, quanto invece la confusione, che deriva inevitabilmente dalla caducità delle cose umane e dalla forza delle passioni.

<sup>33</sup> Ivi, parte II, cap. II, p. 302.

<sup>34</sup> Ivi, p. 304.

<sup>35</sup> Ivi, pp. 305-6.

Questa proprietà dell'umana natura fa che non si possa mai stabilire perpetua repubblica, né perpetuo imperio; e che tutta la forza de' buoni ordini, e delle leggi ad altro che a due cose non sia utile; cioè che dal disordine più presto si ricorra all'ordine (perché chi ha conoscenza di virtù, più facilmente del disordine si stanca, e all'ombra della virtù si ritira) e per secondo, che più lungamente nella virtù si persista, e una repubblica si mantenga...<sup>36</sup>.

3. Per verificare le ragioni e i modi in cui la sensibilità doriana si sposta nelle opere della tarda maturità dal timore della corruzione degli ordini alla condanna del dispotismo, dobbiamo intanto ricordare il mutamento delle condizioni di fatto. Nel 1709 il giovane aristocratico aveva scritto, in chiave critica, le *Mas-sime tenute dal governo degli Spagnoli nel regno di Napoli*<sup>37</sup>, rimasto manoscritto e inutilizzato a causa del venir meno dei suoi referenti politici. Nella ricostruzione del Doria politico da parte di Vittorio Conti e Raffae Ajello appare chiaro il suo schieramento a fianco di giuristi come Gennaro D'Andrea e Gaetano Argento<sup>38</sup> e la sua ostilità verso il gruppo degli amici e seguaci di Serafino Biscardi, a causa della loro intraprendenza e tendenza dirigistica<sup>39</sup>. L'insuccesso delle opere matematiche degli anni '10-'20 contribuisce a isolarlo dalla corrente dominante dei letterati napoletani. Nel 1734, l'avvento di Carlo III di Borbone, e l'attivismo riformatore del Montealegre e degli altri consiglieri-politici lo colgono di umor nero, reduce da battaglie filosofiche contro tutti i moderni, in specie John Locke<sup>40</sup>. Sono degli anni 1739 e 1740 i due testi, entrambi rimasti manoscritti, *Del Commercio del regno di Napoli* e *de Il politico alla moda di mente adeguata e pratico*. Il primo è dedicato al reggente Ventura; è stato edito e commentato per la prima volta da Enrico Vidal<sup>41</sup>. Il secondo, edito e commentato da Vittorio Conti, mostra sin dal titolo ironico (la mente «adeguata e pratica» è per Doria l'antitesi della mente metafisica e virtuosa) l'obbiettivo polemico sia nei confronti del cardinale Fleury, sia, più in generale, dei ministri e dei sovrani protagonisti dell'odiata «politica mercantile». I sovrani europei sono per lui in preda a quell'ardente passione dei principi che è «di dominare con dominio dispotico i popoli», «senza legarsi essi stessi all'obbligo di seguire

<sup>36</sup> Ivi, parte III, cap. IV, p. 425.

<sup>37</sup> Ed. a cura di V. Conti, Guida, Napoli 1973.

<sup>38</sup> Cfr. V. Conti, *Paolo Mattia Doria. Dalla repubblica dei togati alla repubblica dei notabili*, Olschki, Firenze 1978, pp. 42-44.

<sup>39</sup> Cfr. Ajello, *Diritto ed economia*, cit., pp. 111 e ss.

<sup>40</sup> P. M. Doria, *Discorsi filosofici intorno alla Filosofia degl'Antichi, e de i Moderni. Ed in particolare intorno alla Filosofia di Renato des-Cartes*, Venezia [ma Napoli] 1724; Id., *Difesa della metafisica degli antichi filosofi contro il Signor Giovanni Locke, ed alcuni moderni autori... Divisa in due parti*, Venezia [ma Napoli] 1732-33.

<sup>41</sup> E. Vidal, *Il pensiero civile di Paolo Mattia Doria negli scritti inediti*, Giuffrè, Milano 1953.



la virtù»<sup>42</sup>. Nel manoscritto si passano in rassegna i principali governi europei. Tra i modelli estremi, possiamo collocare nel polo assolutamente negativo quello di Pietro il Grande, che rappresenta per Doria il massimo del dispotismo, e nel polo opposto il modello teoricamente più adatto a rappresentare una forma di governo costituzionale, cioè il modello inglese. Su Pietro il Grande il giudizio è drastico: è un sovrano che nella sua dispotica volontà di modernizzazione è riuscito solo a mutare i propri sudditi da orsi in pecore:

Ed invero egli è certissima cosa, che in virtù della nuova disciplina naturale, mercantile, pratica e militare tutt'ad un tempo, la quale il Czar Pietro ha dato alla Moscovia, i Moscoviti non saranno né in tutto barbari com'erano prima che avesse regnato il Czar Pietro, né in tutto civili, come debbono essere i popoli virtuosi e conquistatori, ma saranno come sono tutti gli altri popoli d'Europa, servi e barbari sotto l'apparenza di popolo colto e virtuoso<sup>43</sup>.

Sull'Inghilterra, invece, il giudizio è ambiguo: Doria scrive che la loro è una «viziosa libertà» (del resto l'Inghilterra era per lui la patria della «politica mercantile») e pensava che gli Inglesi l'avrebbero mantenuta solo finché fosse rimasta salda la Camera dei Comuni, che, per lui, svolgeva la funzione dei tribuni della plebe nella repubblica romana.

Con tutto ciò però io penso, che la libertà d'Inghilterra durerà tanto quanto durerà l'amore della libertà, e l'amore della gloria del nome inglese nel core di quei membri i quali compongono la Camera dei Comuni...e ciò perché quella Camera fa in Inghilterra lo stesso ufficio che facevano in Roma quei Tribuni della Plebe, i quali con somma gelosia facevano ostacolo all'ambizione del Senato, ed a quella de' nobili<sup>44</sup>.

Nella tarda riflessione del Doria né il concetto di governo tirannico, né quello di governo libero erano del tutto chiari. Credo che abbiano colto nel segno sia Ajello nel considerare praticamente immutato il nucleo originario del pensiero del Doria, sia Vittorio Conti nel constatare l'insufficienza delle categorie politiche che il Doria usava per giudicare i governi del suo tempo e immaginare dei limiti istituzionali alla loro tendenza alla tirannide. Si trattava, alternativamente, del ricorso ai modelli antichi (i tribuni, gli efori), a invecchiati criteri umorali e climatici (Inglesi malinconici, ma in quanto settentrionali pronti ad accendersi), e ad analisi contraddittorie (l'ammirazione per il governo assoluto di Vittorio Amedeo II a fronte della condanna di quello di Pietro il Grande) o prudenti silenzi (proprio sul regno di Napoli). «I freni e i contrappe-

<sup>42</sup> P. M. Doria, *Il politico alla moda di mente adeguata e pratico*, in Conti, *Paolo Mattia Doria*, cit., p. 207.

<sup>43</sup> Ivi, pp. 209-10.

<sup>44</sup> Ivi, p. 181.

si – ha scritto Vittorio Conti – gli efori doriani...non rappresentano altro, a ben vedere, che una reincarnazione del governo misto, una meccanica applicazione di un sistema di spinte e contropunte che assicuri l'equilibrio. Manca del tutto l'esigenza del costituzionalismo moderno che riserva ai cittadini un potere distinto e autonomo di autoregolazione e lo fa tutelare da un potere diverso»<sup>45</sup>. A fronte del prevalente pessimismo nei confronti dei governi europei, Doria inserisce in questo manoscritto un elogio quasi incondizionato del mito cinese. L'impero cinese è una forma di dispotismo, ma non una tirannide, perché l'imperatore governa secondo i principi della virtù, circondandosi di un apparato di magistrati-filosofi, i mandarini, i quali, come aveva già scritto nella *Vita civile*, sono sapienti e letterati «ben istruiti nella filosofia di Confucio». È la filosofia di Confucio che fa sì che l'imperatore della Cina, «sendo dispòte, non possa divenir tiranno». Infatti, stando sempre in mezzo ad uomini savi e buoni non può diventare malvagio e, fosse pure «mal inclinato», a lungo andare la frequentazione dei sapienti lo costringerebbe ad emendarsi<sup>46</sup>. Oltre a ciò l'imperatore è trattenuto dall'amore della gloria (una delle passioni positive, per Doria) e dal timore del disonore. In definitiva, i mandarini

fanno nella Cina l'ufficio di tutori, e di mantenitori tutt'ad un tempo dell'autorità del Principe e della libertà del popolo; onde poi il popolo a cagione della loro sapienza, e dell'ufficio che fanno di tutori del popolo, non solo li considera, ma li venera, onde poi se mai avviene che l'Imperatore voglia qualche azione fare, la quale sia troppo alle leggi dell'Imperio contraria, il popolo se ne disgiusta, e l'imperatore si pone in pericolo di una qualche rivoluzione...<sup>47</sup>.

Era difficile per Doria trovare un riscontro istituzionale europeo che potesse svolgere le funzioni di limitazione e di garanzia dipinte con lo strumento del mito cinese. Doria aveva sempre pensato, sin dalla *Vita civile*, che sia i re che i popoli fossero mossi fundamentalmente dalle passioni e che nel rapporto governante-governati l'unico credibile intermediario fosse il ceto intellettuale, purché correttamente orientato verso la metafisica 'civile' e non verso le scienze pratiche. Si trattava evidentemente di una forma di utopismo platonizzante, destinato a non trovare mai – se non nella idealizzata Cina – riscontro soddisfacente nelle realtà più prossime; giacché nel registro analitico Doria rimane un convinto seguace di Machiavelli. Del resto, avendo espunto qualsivoglia volontarismo divino e finanche la Provvidenza vichiana dal suo giudizio sulla storia, non gli restavano che le passioni a governarla. Per volgerle verso il bene – cosa peraltro che gli riusciva difficile vedere con ottimismo – occorreva la virtù, che il suo intellettualismo etico associava comunque alla conoscenza. Questo

<sup>45</sup> Conti, *Paolo Mattia Doria*, cit., p. 120.

<sup>46</sup> P. M. Doria, *Il politico alla moda*, cit., pp. 231-32.

<sup>47</sup> Ivi, p. 233.

felice connubio di sapienza e vita civile non riusciva a vederlo se non nel passato classico o nel mito. Infatti solo nel passato – teste Machiavelli – si erano potute combinare insieme forza militare, virtù civile, e amor di patria; solo nella lontana Cina potere, sapere, felicità e armonia. Peccato che ai Cinesi mancasse proprio l'attitudine militare, essendo il popolo tendenzialmente mite e quieto.

L'opera postuma *Idea di una perfetta repubblica*, che fu condannata alla distruzione per gravi offese alla religione ed alla potestà del principe, doveva certamente contenere, in forma più radicale, i due motivi in perpetuo conflitto nella sensibilità politica del Doria: l'aspirazione 'metafisica', esposta nella chiave utopica della 'perfezione', e la critica alla politica europea del suo tempo. Emergeva il suo repubblicanesimo: secondo i revisori egli non esitava a sostenere che non è la monarchia il governo adatto a «stabilire uno stato virtuoso e felice», e che, «posto il governo in mano agli uomini, è forza che sia moderato da un magistrato ordinato alla difesa del popolo contro la tirannia»<sup>48</sup>. Sparta e Roma avevano assolto a questo compito. I popoli moderni restavano invece per lui alla mercé dell'egoismo dei principi.

Dal mito delle repubbliche antiche Doria attingeva, oltre agli efori e i tribuni, l'idealizzazione dell'istituto inteso a garantire la virtù, sia dei cittadini che dei magistrati, cioè la censura<sup>49</sup>:

[Secondo Doria] dovrebbe esservi un magistrato – riportano i revisori – che invigilasse sopra l'educazione, sopra la sapienza fondamentale, sopra la libertà del pensare e su i costumi de' cittadini. Senza l'osservanza delle sue massime, egli dice che Iddio abbandona alla conquista de' Barbari le repubbliche guaste e corrotte<sup>50</sup>.

In verità, non c'era nulla di nuovo in queste affermazioni, che Doria aveva già fatto ne *La vita civile*, con forti accenti contro la corruzione di «quelli, che adoprati in alcuno ufficio diretto alla conservazione, o allo ingrandimento della patria, regolano col loro privato interesse i pubblici affari, e la buona fortuna della patria a quello pospongono»<sup>51</sup>.

L'antidispotismo del deluso aristocratico genovese non poteva concretarsi che in una funzione di natura etica. Nell'opera postuma non si guardava più tanto verso le passioni dei governati, quanto verso la passione di dominio dei governanti. Su chi dovesse esercitare tale funzione le idee del Doria variarono, pur rimanendo sempre di forte impronta aristocratica: i legislatori, i consiglieri politici, poi i magistrati, poi, genericamente, i veri sapienti.

<sup>48</sup> Cfr. P. Zambelli, *Il rogo postumo*, cit., p. 196.

<sup>49</sup> Sul significato della 'censura' in età moderna cfr. L. Bianchin, *Dove non arriva la legge. Dottrine della censura nella prima età moderna*, Il Mulino, Bologna 2005.

<sup>50</sup> P. Zambelli, *Il rogo postumo*, cit., p. 197.

<sup>51</sup> P. M. Doria, *La vita civile*, cit., parte II, cap. I, p. 285.

# Francesco d'Aguirre: costruzione dello Stato e resistenze nell'Italia del primo Settecento

Regina Lupi

Francesco d'Aguirre è forse un personaggio minore della storia italiana del primo Settecento, tuttavia la sua biografia si presta bene a identificare gli organismi e le istituzioni che per primi fronteggiarono la progressiva affermazione dei poteri statali e gli argomenti da essi adottati per sostenere e difendere le proprie posizioni. L'Aguirre, infatti, tra l'inizio del secolo e la morte, sopraggiunta nel 1745, svolse le mansioni di funzionario e ministro al servizio di vari sovrani: papa Clemente XI, Vittorio Amedeo II di Savoia e, infine, Carlo VI e Maria Teresa d'Austria<sup>1</sup>. Fu incaricato di occuparsi di materie molto disparate e, ciononostante, nel corso della sua carriera si può rilevare un filo conduttore, ossia la difesa, spesso strenua, delle competenze dello Stato, si trattasse di mantenerle, oppure di conquistarle a discapito di altri poteri. Così svolgendo propri compiti egli si occupò dei settori che, nella prima metà del Settecento, erano già al centro dei nuovi disegni dello Stato e che poi, nei decenni successivi, sarebbero diventati il cavallo di battaglia dell'assolutismo illuminato, cioè l'istruzione, in particolare quella universitaria, la limitazione dei privilegi e delle immunità ecclesiastiche, la distribuzione dei carichi fiscali sul territorio e tra i ceti. Si trattava, nel complesso, di una prima forma di centralizzazione,

<sup>1</sup> Un profilo biografico di Francesco d'Aguirre fu tracciato nel 1960 da R. Zapperi per il *Dizionario biografico degli italiani* (Istituto dell'Enciclopedia Italiana, Roma, vol I, pp. 511-512); negli anni successivi, però, sono state raccolte nuove e più precise informazioni, soprattutto grazie agli studi di G. Ricuperati (in particolare: Id., *Bernardo Andrea Lama professore e storiografo nel Piemonte di Vittorio Amedeo II*, «Bollettino storico bibliografico subalpino», LXVI, 1968, pp. 11-101; Id., *Ludovico Antonio Muratori e il Piemonte*, in *La fortuna di L.A. Muratori*, Olschki, Firenze 1975, pp. 1-88). In mancanza di un profilo biografico più recente e nell'impossibilità di citare qui tutta letteratura di riferimento, ci si limita a rimandare al più recente lavoro sul personaggio e alla bibliografia lì indicata: M.F. Turchetti, *La biblioteca privata di Francesco d'Aguirre funzionario e bibliofilo*, «Società e storia», 124, 2009, pp. 231-260.

o forse più precisamente di ‘statalizzazione’, condotta sia a discapito delle molteplici forme di autogoverno del territorio presenti nell’Italia d’età moderna, sia ai danni della autonomie – nel senso etimologico del termine – di varie componenti della società d’*ancien régime* storicamente dotate di ampi spazi di autogoverno, come le corporazioni, il clero, le comunità. Operando su questo terreno, l’Aguirre si trovò costantemente a fronteggiare quanti si opponevano all’estensione del potere dello Stato, alla sua tendenza ad avocare a sé il controllo ed il governo di sempre più ampie materie.

L’Aguirre, nato in Sicilia, si era formato a Roma negli anni a cavallo tra XVII e XVIII secolo. Egli non può essere considerato un autore prolifico, poiché ci ha lasciato pochi scritti, e tutti strettamente legati alle sue mansioni di funzionario, cioè relazioni, consulti o testi normativi, dai quali le scelte intellettuali e politiche traspaiono solo in maniera indiretta. Tuttavia il suo inserimento nella cultura coeva può essere ricostruito attraverso i carteggi, e già i nomi dei suoi corrispondenti sono sufficienti a delinearne un profilo e a collocarlo tra i cosiddetti ‘moderni’. L’Aguirre, infatti, legato all’ambiente napoletano attraverso la mediazione di Gianvincenzo Gravina, fu in contatto, per esempio, con Pietro Giannone, Celestino Galiani e Costantino Grimaldi. Il suo panorama si apriva poi ad altre realtà geografiche, ad altre esperienze, fra le quali sono significativi anche i suoi legami con esponenti importanti del cattolicesimo illuminato, come Ludovico Antonio Muratori e Scipione Maffei<sup>2</sup>.

Proprio a fianco del padre e del mentore Gravina, a Roma, l’Aguirre ricevette il primo incarico pubblico: fu chiamato a difendere in giudizio le pretese del Camerlengo contro quelle del Collegio degli avvocati concistoriali. L’oggetto del contendere era il controllo, o meglio, il «Regimen», il «Gubernium» e la «Jurisdictio», sull’Università de La Sapienza. Il Camerlengo si presentava come una sorta di ministro degli interni dello Stato della Chiesa e, nel caso in questione, era espressamente sostenuto dal pontefice che, in tutto il suo territorio, intendeva riprendere il controllo dei massimi livelli dell’istruzione. Né questa politica era caratteristica peculiare di Roma, dato che, negli stessi anni, anche altri monarchi italiani ed europei dedicarono molta attenzione e molte energie alle istituzioni preposte all’istruzione superiore, mirando ad arginare sia le pretese dei poteri municipali e corporativi coinvolti, a

<sup>2</sup> Una parte del carteggio dell’Aguirre è conservata presso la Biblioteca Trivulziana di Milano (ms. 196) e molte lettere sono state pubblicate in: G. Fabbri e D. Gianaroli (a cura di), *Carteggi con AA... Amadio Maria di Venezia*, Olschki, Firenze 1997, pp. 146-187; P. Metastasio, *Tutte le opere*, a cura di B. Brunelli, Mondadori, Milano 1954; M. Mandalari, *Quindici lettere del conte Francesco De Aguirre di Salemi*, «Archivio storico per la Sicilia orientale», IV, 1907, fasc. 1, pp. 134-150; A. Schiavo-Lena, *Lettere inedite di L.A. Muratori, Francesco De Aguirre e Andrea Lucchesi*, «Archivio storico per la Sicilia orientale», IV, 1907, fasc. III, pp. 478-480; *Catalogue raisonné de M. Pierre Antoine Crevenna*, s.n.t., 1776, vol. VI, pp. 258-266; *Raccolta milanese*, nella Stamperia di Antonio Agnelli, in Milano 1756, foglio 51.

vario titolo, nell'amministrazione delle università, sia le ingerenze degli ordini religiosi e delle loro scuole<sup>3</sup>.

A fronteggiare l'Aguirre ed i suoi scritti, si schierava compatto il Collegio degli avvocati concistoriali. Questo organismo aveva una natura schiettamente corporativa ed è dunque un esempio dei cosiddetti 'poteri intermedi', ancora presenti nelle società d'antico regime e tradizionalmente annoverati tra gli ostacoli frapposti alla costruzione dello Stato e alla sua evoluzione in senso assolutistico. Il confronto si giocava su due livelli, uno politico e l'altro giudiziario: a livello politico era facile accusare il governo corporativo dell'Università di aver contribuito al declino e al dissesto dell'istituzione. Sulla base di queste considerazioni, all'inizio del XVIII secolo, i pontefici avevano emanato una serie di bolle e rescritti attinenti alla Sapienza, ignorando deliberatamente tutte le autorità che sino ad allora avevano concorso alla sua amministrazione, per cui l'autonomia normativa della corporazione restava schiacciata dal peso delle norme emanate dallo Stato. Anche negli scritti dell'Aguirre, la ricostruzione storica, che partiva dalla Roma imperiale, si concludeva tornando al nocciolo della questione: l'istruzione pubblica è materia di Stato, il diritto a concedere la laurea è un attributo della sovranità, e pertanto non può essere affidato ad altri che ad un rappresentante diretto del sovrano.

Sul piano giudiziario la contesa si presentava meno sbilanciata, poiché gli statuti e le norme vigenti tendevano, per loro stessa natura, a fotografare lo *statu quo* e a confermare dunque i privilegi e le prerogative acquisite. Nel caso specifico, le argomentazioni del Collegio degli avvocati concistoriali non affondavano le radici nel Medioevo, epoca d'oro delle corporazioni, ma risalivano ad un passato più recente, cioè alla fine del Cinquecento, quando Sisto V aveva venduto loro l'ufficio di Rettore, ufficio reso allora venale dal Pontefice. Dunque lo stesso Stato, in un momento precedente e diverso della propria costruzione, aveva delegato, o meglio venduto, un potere ed una prerogativa che, a distanza di poco più di un secolo, all'inizio del Settecento, tentava di recuperare per sé<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Una recente panoramica delle riforme universitarie settecentesche, dalla quale emerge con chiarezza la centralità di questo settore, è stata ricostruita da Donatella Balani, *Le università italiane dalle trasformazioni del Settecento al primo Ottocento*, in E. Bellini (a cura di), *Continuità e fratture nella storia delle università italiane dalle origini all'età contemporanea*, Università di Perugia-Dipartimento di scienze storiche, Perugia 2006, pp. 75-113, che propone in appendice anche una nutrita nota bibliografica.

<sup>4</sup> Per la storia della Sapienza all'inizio del XVIII secolo si vedano: F.M. Renazzi, *Storia dell'Università degli studi di Roma detta comunemente La Sapienza*, Paglierini, Roma 1803-1806, 4 voll. (anastatica: Forni, Bologna 1971), vol. IV, pp. 12 e sgg.; M.R. Di Simone, *La «Sapienza» romana nel Settecento*, Edizioni dell'Ateneo, Roma 1980, pp. 65-113; R. Lupi, *Gli Studia del papa. Nuova cultura e tentativi di riforma tra Sei e Settecento*, CET, Firenze 2005, pp. 174-177 e *passim*. Tra i numerosi testi composti nel contesto della riforma universitaria romana, si è fatto più diretto riferimento a: F. d'Aguirre, *Responsio ad informationem*

Prima ancora che la questione de La Sapienza trovasse una sua conclusione, Francesco d'Aguiarre passò al servizio di Vittorio Amedeo II che, divenuto re di Sicilia, era, come si diceva allora, il suo "naturale sovrano". Di nuovo venivano richieste le competenze giuridiche dell'Aguiarre, da applicare, questa volta, alla cosiddetta controversia liparitana, un esemplare conflitto giurisdizionale, attinente alla Legazia apostolica ed al suo braccio operativo, il Tribunale della monarchia, ossia il foro d'appello per tutte le cause di diritto ecclesiastico sorte in Sicilia, i cui giudici erano di nomina regia. La discussione vedeva fronteggiarsi «due fondamentali questioni: l'autonomia della Chiesa e la sovranità dello Stato»<sup>5</sup>. Il nodo del contendere era, tutto sommato, lo stesso affrontato un secolo prima, ai tempi della crisi dell'interdetto di Venezia. La peculiarità della controversia liparitana va, semmai, individuata nel fatto che, in questo caso, non era lo Stato a voler ridurre le prerogative ecclesiastiche, ma era la Chiesa a voler conquistare spazi che, di fatto, non le erano mai appartenuti.

Il confronto ebbe quale principale oggetto la delimitazione delle immunità ecclesiastiche e, per converso, gli ambiti giurisdizionali riservati in via esclusiva allo Stato; la discussione, inoltre, si allargava alla definizione dei casi in cui la Chiesa poteva far valere le proprie decisioni senza il regio *exequatur*, ossia l'avallo del sovrano. Anche in questa circostanza, il dibattito assunse gli strumenti ed il linguaggio di una disputa giuridica e si fece dunque ampio ricorso alla letteratura e alle innumerevoli interpretazioni di bolle e decreti<sup>6</sup>. Al di là delle pedanti ricostruzioni storiche e giuridiche, l'Aguiarre si appellò ai principi del giusnaturalismo e, con un ragionamento tipicamente giurisdizionalistico, all'origine divina del potere dei principi, origine che appunto consentiva loro di esercitare vari poteri anche nella sfera ecclesiastica<sup>7</sup>.

*illustriss. d. rectoris*, Typis Rev. Cam. Apost., Romae 1705; F. d'Aguiarre, *Brevissima epitome della giurisdizione e potestà degl' eminentiss., e reverendiss. signori cardinali camerlenghi*, Gio. Giacomo Komarek, in Roma 1705 e G. Gravina, *Per l'Università della Sapienza contro il collegio degli avvocati concistoriali alla santità di nostro signore papa Clemente XI. Discorso I*, edito per la prima volta in C. San Mauro, *Gianvincenzo Gravina giurista e politico*, Franco Angeli, Milano 2006, pp. 133-141.

<sup>5</sup> S. Fodale, *La Legazia Apostolica nella storia della Sicilia*, in S. Vacca (a cura di), *La Legazia apostolica. Chiesa, potere e società in Sicilia in età medievale e moderna*, Salvatore Sciascia editore, Caltanissetta-Roma 2000, pp. 11-22: 20.

<sup>6</sup> Per una dettagliata ricostruzione della controversia è ancora utile fare riferimento a G. Catalano, *Le ultime vicende della Legazia Apostolica in Sicilia. Dalla controversia liparitana alla legge delle guarentigie (1711-1871)*, Facoltà giuridica, Catania 1950 che, alle pp. 151-167 contiene un elenco di scritture, a stampa o manoscritte, prodotte nell'ambito della controversia liparitana.

<sup>7</sup> Gli interventi dell'Aguiarre consistono in un'opera a stampa (l'anonimo *Dell'interdetto promulgato dagli ecclesiastici in alcune Chiese del Regno di Sicilia*, s.e., Anversa 1716) e in un lungo manoscritto (*Delle controversie agitate fra la Corte di Roma, e il Governo della Sicilia Dall'anno MDCCXI fin' all'anno MDCCXVIII*, Parma, Biblioteca palatina, mss. 979-981).

La sua controparte non giunse a esprimere ragionamenti tanto elaborati; essa era rappresentata da un manipolo di giuristi e teologi, quasi tutti ecclesiastici, molto legati alla curia romana e obbedienti esecutori degli ordini di Clemente XI, lo stesso papa che l'Aguirre aveva servito fino qualche anno prima. Costoro dovettero addentrarsi con molta prudenza in argomentazioni filosofiche e politiche, non perché mancassero di capacità e di mezzi intellettuali, ma perché il ricorso a temi tanto generali quanto fondamentali avrebbe potuto produrre conseguenze indesiderabili sul piano internazionale. Le argomentazioni utilizzate nel caso siciliano si prestavano infatti ad essere riprese ed estese anche agli altri Stati, creando allarme in Spagna, Francia e nell'Impero. Così, ad esempio, il Parlamento di Parigi si preoccupò di esaminare i monitori papali e di bandirli dal Regno, poiché essi, affermando i poteri normativi del pontefice in tante materie, minacciavano l'autorità del sovrano e sembravano vanificare persino le recenti conquiste di autonomia della chiesa gallicana<sup>8</sup>. Inoltre il quadro internazionale, dopo la pace di Utrecht, appariva instabile e ciascuna potenza cattolica non escludeva di poter conquistare la Sicilia.

Nel 1718, in effetti, l'Isola entrò a far parte dei domini asburgici e l'Aguirre, restando al servizio dei Savoia, si trasferì a Torino dove, per una decina d'anni, si prese cura della politica culturale ed educativa piemontese<sup>9</sup>. Il riavvicinamento alla Curia e l'evoluzione in senso 'conservatore' di Vittorio Amedeo II spinsero però, via via, ai margini le iniziative dell'Aguirre, il quale per recuperare la propria «libertà *aura contra aestimanda*»<sup>10</sup> decise di mettersi al servizio dell'Imperatore Carlo VI, che lo destinò a Milano. Qui fu chiamato ad occuparsi di questioni fiscali, che per lui erano piuttosto nuove, e divenne membro della prima Giunta del censimento, i cui lavori sarebbero stati alla base del famoso catasto teresiano, portato a compimento da Pompeo Neri negli anni Cinquanta del Settecento. Al momento del suo arrivo a Milano, l'Aguirre dovette inserirsi in un gruppo di lavoro che già da una decina d'anni cercava di completare la rilevazione delle proprietà terriere. Il suo compito era quello di favorire un'accelerazione dei lavori, di mantenere la concordia tra i colleghi nella Giunta del censimento e, soprattutto, di informare costante-

<sup>8</sup> Il Parlamento di Parigi si esprime con un decreto del 15 gennaio 1716 steso da Guillaume François Joly de Fleury e dato alle stampe, corredato della traduzione italiana, nello stesso 1716 (cfr. Catalano, *Le ultime vicende della Legazia Apostolica*, cit., p. 157). L'Aguirre conosceva questo documento e lo riprodusse integralmente nel *Delle controversie agitate fra la Corte*, cit., ms. 979, pp. 351-363.

<sup>9</sup> L'operato dell'Aguirre nella 'rifondazione' dell'Ateneo di Torino è l'aspetto più noto della sua attività ed è stato varie volte oggetto di interesse per la storiografia; uno dei più recenti saggi sull'argomento è: D. Carpanetto, *L'università ristabilita*, in G. Ricuperati (a cura di), *Storia di Torino. IV La città fra crisi e ripresa (1630-1730)*, Einaudi, Torino 2002, pp. 1065-1091, al quale si rimanda.

<sup>10</sup> G. Fabbri (a cura di), *Carteggi con AA*, cit., p. 160, lettera al Muratori del 19 agosto 1728.



mente il presidente del Consiglio di Spagna a Vienna, il marchese di Villazor<sup>11</sup>. Nel volgere di un paio d'anni l'Aguirre divenne l'anima della Giunta: sono proprio le sue relazioni, lucide e dettagliate, che hanno consentito nei decenni successivi di portare a compimento la «grand'opera» e poi hanno permesso agli storici di ricostruire le complicate operazioni legate al censimento.

Nelle scritture dell'Aguirre, la ristrutturazione complessiva del sistema fiscale trovava un primo obiettivo in un riordino della legislazione vigente in materia, costituita da un coacervo di norme che, stratificate nel corso dei secoli, rendevano pressoché impossibile stabilire, di caso in caso, quale fosse la corretta tassazione. Ancor più importante era il conseguimento di una maggiore uniformità ed equità, per distribuire i carichi fiscali in modo più equilibrato sia sul territorio, sia tra le diverse componenti della società<sup>12</sup>. L'operazione, dunque, consisteva in un'estensione delle competenze statali a danno della precedente gestione, affidata a numerosi organismi tradizionali, dai consigli delle comunità rurali, sino ai vertici amministrativi e politici dell'antico Ducato di Milano. Gli aspetti tecnici delle rilevazioni e delle stime catastali, nonché la revisione delle voci di imposizione, erano molto numerosi e complessi, e ciascuno di essi comportava conseguenze concrete, in termini di esenzioni o aggravii. L'Aguirre fu sempre attento a cogliere tali aspetti e segnalarli alla corte viennese nelle proprie relazioni: dal punto di vista politico-amministrativo, bisognava evitare che alle città e alle province fosse lasciata la libertà di praticare i sottoriparti, ossia di stabilire, all'interno di ciascun territorio, chi dovesse pagare le somme richieste dallo Stato. In tal modo, per secoli, i privilegiati e gli esenti, per dirla col d'Aguirre, s'erano ingrassati «del sangue de' poveri sudditi»<sup>13</sup>.

Per quanto riguarda la distribuzione dei carichi sul territorio, gli interessi erano estremamente diversificati e articolati, perché riflettevano la struttura amministrativa della Lombardia settecentesca; le province e le città erano entrate a far parte dello Stato in tempi e soprattutto con modalità differenti, sottoscrivendo ciascuna i propri *pacta subiectionis* con Milano; la recente conquista asburgica non aveva fatto altro che sovrapporre l'amministrazione imperiale a questo sistema già tanto ricco di variabili e difformità. Milano, che era stata la dominante del Ducato, si opponeva strenuamente al nuovo catasto il quale, in effetti, veniva realizzato anche per ridurre i privilegi della città e per mettere fine allo sfruttamento del contado e, più in generale, del Ducato.

<sup>11</sup> La corrispondenza tra l'Aguirre ed il Villazor è conservata in Wien, Österreichisches Staatsarchiv, Hofkammerarchiv, Akten, Italienischen Departements, rote 271.

<sup>12</sup> Milano, Archivio di Stato, *Censo, parte antica*, 353, *Consulta a S. Maestà della Giunta sulla proposta Unione de' Carichi 9 Maggio 1733*, in particolare paragrafi 196 e sgg.

<sup>13</sup> F. Pino Pongolini, *Il patriziato milanese e il censimento*, «ACME. Annali della Facoltà di Lettere e Filosofia dell'Università degli Studi di Milano», XXXVIII, fasc. I, 1985, pp. 129-188, in particolare pp. 154 e 172, da cui cito.

Per converso le altre province lombarde, soprattutto il Cremonese, s'aspettavano conseguenze favorevoli dal nuovo sistema fiscale e speravano che Vienna dimostrasse di essere una capitale meno esosa di quanto non lo fosse stata Milano in epoca spagnola. La pressione del patriziato ambrosiano si manifestò in più modi e la difesa delle ragioni giuridiche e storiche dei suoi privilegi fu affidata a Gabriele Verri (padre di Pietro e Alessandro) che era, allora, uno dei più brillanti giuristi della città<sup>14</sup>. L'Aguirre non ebbe problemi a contestarne le argomentazioni, anche facendo ricorso al semplice diritto di conquista del sovrano. Fu invece assai più difficile porre un freno alle manovre meno scoperte e più sottili dei nobili milanesi, che riuscivano a conquistarsi alleati e perfino ad ottenere dilazioni direttamente alla corte viennese. Per esempio, nel 1739 l'Aguirre lamentava il fatto che i lavori del Censimento erano stati interrotti «per ragioni supreme» scriveva «a me ignote»<sup>15</sup>; in realtà i patrizi milanesi avevano condotto un'efficace strategia politica ed avevano ottenuto il mantenimento, almeno temporaneo, dei propri privilegi in cambio della fedeltà agli Asburgo e in relazione alla problematica successione al trono di Maria Teresa<sup>16</sup>. Così l'accentramento del potere, in una materia delicatissima quale quella fiscale, poteva essere talvolta sostenuto dalla periferia, cioè dalle province lombarde, e rallentato dalla capitale.

Francesco d'Aguirre si presenta insomma, nell'Italia del Settecento, come un costruttore della modernità, una modernità declinata, in quest'area e in questi decenni, nell'estensione e nel rafforzamento dei poteri statali, nell'ingresso del potere politico in settori – per esempio l'istruzione – che sino ad allora gli erano stati quasi del tutto estranei. Questo aspetto della modernità contemplava ovviamente un ridimensionamento delle autonomie preesistenti, amministrate da corporazioni, magistrature e consigli cittadini, tutti ostinatamente intenti a conservare lo *statu quo*. Il confronto tra tali poteri prendeva spesso la forma di uno scontro giudiziario, talvolta quella della trama di palazzo, e sembrava non lasciare spazio ad argomentazioni di ampio respiro, capaci di sollevarsi dal caso particolare, e di teorizzare gli ambiti e i limiti delle rispettive competenze. Certamente l'Aguirre ed i suoi antagonisti, per esempio il Verri, avevano letto molte opere del pensiero politico italiano ed europeo, ma la concretezza dello scontro politico consigliava ad entrambe le parti grande prudenza: non era infatti necessario difendere principi generali, ma bisognava solamente puntare al conseguimento dell'obiettivo e farlo con strumenti ed autorità inattaccabili. Così l'Aguirre, nel difendere le prerogative dei Savoia in Sicilia – con «pochi fogli», diceva, ma si tratta di ben tre volumi manoscritti

<sup>14</sup> Ivi, pp. 159 e sgg.

<sup>15</sup> Wien, Österreichisches Staatsarchiv, *Hofkammerarchiv, Akten des Italienischen Departements*, rote 271, c. 281r, lettera del 12 giugno 1739.

<sup>16</sup> *Ibid.*

–, teneva a precisare di aver fatto esplicito ricorso solo a brani letti «in Santi Padri, Canoni, e Scritture Divine» e di non aver «fondato alcuna Considerazione in autori dannati»<sup>17</sup>, il che escludeva evidentemente, tanto per lui come per i suoi avversari, la possibilità di citare buona parte della letteratura politica europea.

<sup>17</sup> *Delle controversie agitate fra la Corte di Roma*, cit., ms. 981, p. 76.

# «Pubblica Felicità» e limiti del potere in Lodovico

Antonio Muratori

Manuela Bragagnolo

1. Lo studio del pensiero politico di Lodovico Antonio Muratori è stato a lungo considerato all'interno della categoria del «Preilluminismo»<sup>1</sup>. Letto alla luce delle idee sviluppate dagli illuministi nella seconda metà del secolo, il Muratori politico è parso come un «anticipatore», l'autore, con la sua ultima opera, del «manifesto del dispotismo illuminato»<sup>2</sup>.

Criticata dagli studi più recenti, questa categoria storiografica mal si adatta al pensiero del Modenese<sup>3</sup>. Ciò si comprende chiaramente se si presta attenzione al suo ricchissimo apparato di fonti, di estrema importanza anche per comprendere quelle opere che egli, ormai vecchio, lascerà come testamento politico. Opere certamente non indifferenti alle nuove idee provenienti d'oltralpe, di cui il Modenese fu un attento lettore, ma che, 'superando il maestro', i riformatori della seconda metà del secolo leggeranno con spirito nuovo.

Si tratta di un bagaglio dottrinale che lega inscindibilmente il pensiero del politico e del giurista, formatosi secondo gli insegnamenti accademici del di-

<sup>1</sup> Cfr. F. Venturi, *Settecento riformatore*, I, Einaudi, Torino 1969; G. Tarello, *Storia della cultura giuridica moderna*, II, il Mulino, Bologna 1976; C. Pecorella, *Studi sul Settecento giuridico*, Giuffrè, Milano 1964.

<sup>2</sup> G. Ricuperati, *Il pensiero politico degli illuministi*, in *Storia delle idee politiche, economiche e sociali*, diretta da L. Firpo, IV, 2, Utet, Torino 1975, pp. 245-402: 267-269; M. Bazzoli, *Il pensiero politico dell'assolutismo illuminato*, La Nuova Italia, Firenze 1986, p. 476.

<sup>3</sup> Cfr. I. Birocchi, *Alla ricerca dell'ordine*, Giappichelli, Torino 2002, p. 359; M. Monaco, *I rapporti di L. A. Muratori con i «letterati» romani del suo tempo*, in *L. A. Muratori e la cultura contemporanea*, Atti del convegno internazionale di studi muratoriani (Modena, 1972), Olshki, Firenze 1975, pp. 57-101: 63; C. Mozzarelli, *Introduzione*, in Lodovico Antonio Muratori, *Della Pubblica Felicità, oggetto de' buoni principi*, a c. di C. Mozzarelli, Donzelli, Roma 1996, pp. VII-XXXIX: XII.

ritto comune, a una lunga tradizione, di cui lo storico fu un attento indagatore e un autorevole interprete<sup>4</sup>. Una tradizione rinnovata dagli autori politici del tardo Cinquecento, tanto cari a Muratori, di cui la Biblioteca Ambrosiana di Milano, che ospitò le ricerche del Modese per un quinquennio, tra il 1695 e il 1700, costituì certamente un osservatorio privilegiato.

L'importanza di questa tradizione nel pensiero muratoriano si apprezza chiaramente nelle riflessioni che il Modese dedica al potere e ai suoi limiti, racchiuse, in particolare, in due scritti, entrambi editi postumi: la dissertazione *De codice Carolino*, dedicata all'Imperatore Carlo VI, e pubblicata per la prima volta solo nel 1934<sup>5</sup>, e i *Rudimenta Philosophiae Moralis*, scritti per il principe ereditario di Modena, Francesco Maria d'Este, tra il 1713 e il 1714 e pubblicati a fine Ottocento<sup>6</sup>.

2. La dissertazione *De codice carolino, sive de novo legum codice instituendo*, fu stilata da Muratori nel 1726<sup>7</sup>. Da poco si era conclusa la controversia di Comacchio con la cessione di quei territori alla Santa Sede da parte dell'Impero, e la dissertazione, indirizzata all'Imperatore, appariva quasi come «la proposta di un rimedio a un diritto che si era mostrato impari nella soverchiante lotta col denaro» e gli «interessi»<sup>8</sup>. Nelle numerose scritture che avevano animato la battaglia diplomatica, Muratori, archivist e bibliotecario ducale, aveva tentato di legittimare le pretese imperiali su quelle terre e città, cui si legavano le aspettative del duca di Modena, Rinaldo I, vassallo dell'Impero<sup>9</sup>. Nel febbraio del 1725, però, Comacchio fu restituita al Pontefice in cambio di ingenti somme di denaro, e le speran-

<sup>4</sup> Si vedano gli appunti presi dal Modese alle lezioni di «Institutiones civiles» di Girolamo Ponziani, (Modena, Biblioteca Universitaria Estense, Archivio Muratoriano, f. I, fsc. 11, cc. 1r-155v), da me pubblicati nella tesi di dottorato in Studi giuridici comparati ed europei dell'Università di Trento, ora in stampa.

<sup>5</sup> Cfr. B. Donati, *La critica del Muratori alla giurisprudenza*, Università degli studi, Modena 1934. Per le citazioni si fa riferimento all'ed. Lodovico Antonio Muratori, *De Codice Carolino*, in B. Donati, *Lodovico Antonio Muratori e la Giurisprudenza del suo tempo*, Facoltà di Giurisprudenza, Modena 1935, pp. 173-209 (d'ora in poi *Codice Carolino*).

<sup>6</sup> Lodovico Antonio Muratori, *Scritti inediti*, Zanichelli, Bologna 1872. Per le citazioni si fa riferimento a Id., *Rudimenti di filosofia morale per il principe*, in Id., *Scritti politici postumi*, a c. di B. Donati, Zanichelli, Bologna 1950, pp. 53-102 (d'ora in poi *Rudimenti*).

<sup>7</sup> Sulla dissertazione cfr. G. Russo, *Legge imperiale e autonomie locali*, in *La fortuna di L. A. Muratori*, atti del convegno internazionale di studi muratoriani (Modena, 1972), Olschki, Firenze 1975, pp. 349-356. Una traduzione della dissertazione si trova in M. Dorigatti, *Ludovico Antonio Muratori giurista: il "De codice carolino"*, Tesi di laurea in Giurisprudenza, relatore prof. D. Quagliani, Univ. di Trento, a.a. 1992-1993, pp. 123-202.

<sup>8</sup> Pecorella, *Studi*, cit., p. 109.

<sup>9</sup> Cfr. S. Bertelli, *Erudizione in Ludovico Antonio Muratori*, Istituto italiano per gli studi storici, Napoli 1960, pp. 378-383, pp. 100-174.

ze degli Estensi – accanto a quelle di Muratori – furono definitivamente disattese<sup>10</sup>.

Nonostante l'amarezza dell'epilogo, la Controversia di Comacchio ebbe un ruolo di primo piano nella vita dello studioso: sancì l'avvio delle indagini muratoriane sul medioevo<sup>11</sup>. I «secoli oscuri», ai quali era necessario risalire per trovare le prove dei diritti imperiali ed estensi su Comacchio, apparvero all'autore «bisognosi più degli altri di essere illustrati» e divennero ben presto il principale oggetto di studio del Modenese<sup>12</sup>.

L'intensa vita giuridica medievale suscitò in modo particolare l'attenzione dello storico, come erede del suo illustre concittadino del passato, Carlo Sigonio<sup>13</sup>. Le ricerche di Muratori, che restituivano la piena consapevolezza del legame diretto del suo mondo con i secoli «barbarici», avvenivano sotto la spinta di una miglior comprensione del presente; potevano, così, suggerire nuove strade al riformatore<sup>14</sup>.

La dissertazione *De codice Carolino*, scritta da Muratori mentre attendeva all'edizione dei *Rerum Italicarum Scriptores* e alla redazione delle *Antiquitates Italicae Medii Aevi*, mostra chiaramente le radici tradizionali del pensiero muratoriano. L'invito, indirizzato all'Imperatore, alla compilazione di un «Codice», si accompagnava, infatti, con la più viva affermazione dei limiti del potere, propria della miglior tradizione giuridica racchiusa nei documenti di cui il Modenese si apprestava a dare l'edizione.

La dissertazione si apriva richiamando espressamente il binomio giustiniano *justitia et armi*, i due elementi costitutivi della *maiestas*, ampiamente commentati dal maestro di Muratori a lezione<sup>15</sup>. Le leggi, superiori rispetto alle armi e presentate seguendo la definizione tomista, erano degne di grande

<sup>10</sup> Cfr. Lodovico Antonio Muratori, *Annali d'Italia dal principio dell'Era volgare sino all'anno 1749*, XII, Pasquali, Milano 1749, anno 1724, pp. 137-138.

<sup>11</sup> Cfr. Bertelli, *Erudizione*, cit., pp. 175-258.

<sup>12</sup> Cfr. Lodovico Antonio Muratori, *Lettera a Giovanni Artico conte di Porcia*, in Lodovico Antonio Muratori, *Opere*, I, a c. di G. Falco e F. Forti, Ricciardi, Verona 1964, pp. 6-38: 29.

<sup>13</sup> Cfr. G. Tabacco, *Muratori medievista*, in *L. A. Muratori storiografo*, atti del convegno di studi muratoriani (Modena, 1972), Olschki, Firenze 1975, pp. 3-20: 6; C. Ferrini, *Lodovico Antonio Muratori e la storia del diritto*, Università degli Studi, Modena 1928, pp. 5-17; G. Fasoli, *Vitalità delle «Antiquitates»*, in *L. A. Muratori storiografo*, cit., pp. 21-50; E. Cochrane, *L. A. Muratori e gli storici italiani del Cinquecento*, in *ivi*, pp. 227-240.

<sup>14</sup> Lodovico Antonio Muratori, *Praefatio*, in *Id.*, *Antiquitates Italicae Medii Aevi*, I, ex Typographia Societatis Palatinae, Mediolani 1738, p. 4. Cfr. Burlini Calapaj, *Le Antiquitates Italicae Medii Aevi*, cit., pp. 34-35; E. Dupré Theseider, *Sull'uso del termine "Medioevo" presso il Muratori*, in *Miscellanea*, cit., pp. 418-434.

<sup>15</sup> *Codice Carolino*, pp. 176-177. Cfr. Const. *Imperatoriam maiestatem*, in *Corpus Iuris Civilis*, I, *Institutiones*, Recognovit P. Krueger, Weidmann, Berolini 1889. Sulla fortuna del binomio giustiniano nella riflessione politica del Cinquecento cfr. D. Quagliani, *La sovranità*, Laterza, Bari 2004, pp. 38-41.

lode<sup>16</sup>; esse, però, – ammetteva Muratori – erano allora afflitte da numerosi mali e non di rado finivano per arrecare danno allo Stato stesso<sup>17</sup>.

Il Modenese si addentrava, dunque, nei difetti della giurisprudenza, tema che avrebbe poi sviluppato nell'opera giuridica più nota, compendiando le osservazioni più critiche dei giuristi umanisti. A leggi oscure e troppo numerose, si sommava la straordinaria «colluvie di giureconsulti» e interpreti, e la disordinata bramosia, diffusa nell'ambito del diritto, dello scrivere e pubblicare libri. A incrementare questa difficoltà contribuiva il carattere venale dell'attività dei giuristi. Nel regno della giurisprudenza, erano, così, proliferate tante questioni e innumerevoli decisioni opposte<sup>18</sup>. Si trattava di un male antico, di cui si lamentò lo stesso Giustiniano, nella prefazione alle Pandette<sup>19</sup>.

Emulo di Giustiniano nelle conquiste militari, Carlo VI era invitato a eguagliare l'Imperatore anche per quanto concerneva la riforma del diritto<sup>20</sup>. Ai soli principi, infatti, era stata attribuita, da Dio o dai popoli, la facoltà di legiferare e l'Imperatore, per dignità, appariva il più indicato<sup>21</sup>.

Prima di indicare i tratti di un nuovo «Codice» e la procedura attraverso cui giungere alla sua redazione, però, Muratori avvertiva l'Imperatore dei suoi limiti. Dal *Codice Carolino* emergeva, infatti, la concezione di un potere *legibus alligatus*, conforme al dettato della *lex Digna Vox* (D. 1, 14, 4), sulla quale il Modenese si era ampiamente dilungato nei *Rudimenti di filosofia morale* impartiti al primogenito del duca alcuni anni prima<sup>22</sup>.

Costituiva vera e solida gloria dei principi non togliere o danneggiare il diritto di nessuno, nemmeno nel modo più tenue<sup>23</sup>. Fortemente critico verso quanti proponevano un uso del potere, sciolto da ogni limite o legge, il Modenese faceva appello alla coscienza dell'Imperatore, tenuto a saper comandare se stesso per governare tanti popoli e regni<sup>24</sup>.

Muratori distingueva, quindi, due diversi ordini di popoli, soggetti direttamente e indirettamente all'Imperatore, e focalizzava la sua attenzione su questi ultimi, che obbedivano direttamente ai propri duchi, principi, mar-

<sup>16</sup> *Codice Carolino*, p. 177. Cfr. Sancti Thomae de Aquino, *Summa Theologiae*, Editiones Paulinae, Alba-Roma 1961, I<sup>a</sup> II<sup>ae</sup>, q. 90, a. 4, p. 942.

<sup>17</sup> *Codice Carolino*, p. 177.

<sup>18</sup> Ivi, p. 179.

<sup>19</sup> *Ibid.* Cfr. *Const. Tanta, De confirmatione digestorum*, in *Corpus Iuris Civilis*, I, *Digesta*, recognovit T. Mommsen, Weidmann, Berolini 1889, p. 28.

<sup>20</sup> *Codice Carolino*, pp. 181-182.

<sup>21</sup> Ivi, p. 183.

<sup>22</sup> *Rudimenti*, p. 84.

<sup>23</sup> *Codice Carolino*, p. 186: «Vera ac solida Principum gloria est, nulli vel minimo sua jura eripere aut laedere». Cfr. ivi, p. 194.

<sup>24</sup> Ivi, p. 186: «Gratulandum autem seculo nostro, quod Caesarem habet tanta cum moderatione regnante, qui tot populis ac regnis imperat, sed sibi prius imperare didicit». Cfr. *Rudimenti*, p. 75.

chesi, conti e magistrati, e dipendevano, così, dall'Imperatore in maniera soltanto 'mediata'. L'attività normativa dell'Imperatore rispetto a quest'ultima tipologia di popoli, ai quali apparteneva anche quello del ducato di Modena, presentava un preciso vincolo, sedimentato nei secoli. Fin dalla fondazione dell'impero di Occidente, e sulla base di antichissime usanze, gli imperatori avevano, infatti, sempre rispettato le consuetudini locali, richiedendo il «consilium» e il «consensum» alle leggi<sup>25</sup>. Ciò si era costantemente verificato prima di tutto in Italia, dove questa regola divenne quasi un rito sacro.

La riflessione muratoriana s'innestava, a questo punto, nelle ricchissime indagini sulle istituzioni dell'Età di mezzo confluite nei *Rerum* e nelle *Antiquitates*. Le pagine della dissertazione indirizzata a Carlo VI apparivano indirizzate alla tutela delle libertà lentamente conquistate dalle città e dai comuni italiani, perpetuando una tradizione secolare.

Muratori aveva dedicato le prime dieci dissertazioni del quarto volume delle *Antiquitates* «all'origine, sviluppo e decadenza delle autonomie cittadine ed ai vari problemi connessi»<sup>26</sup>. Egli vi aveva ampiamente trattato della «forma di Repubblica» assunta da moltissime città d'Italia attorno al XII secolo, ricercando, in special modo, l'«origine» del movimento di liberazione politica che nella Penisola aveva determinato l'urto violento con l'Impero<sup>27</sup>.

Il Modenese si era quindi mostrato un attento indagatore dei caratteri del nuovo potere comunale e dei suoi istituti, a cominciare dall'istituto del podestà. Trattando *de civitatum italicarum magistratibus*, aveva dato alla luce una delle primissime riflessioni sui *regimina* cittadini, l'*Oculus Pastoralis*<sup>28</sup>. Esso presentava la podesteria come forma legittima e giusta di potere, la forma «pastorale, contraria alla tirannide ma anche avversa al reggimento mercenario»<sup>29</sup>.

Il libro IV delle *Antiquitates*, dedicato ai *regimina* cittadini, si chiudeva con quattro dissertazioni di argomento «bartoliano»: «*De origine et progressu*

<sup>25</sup> *Codice Carolino*, p. 187: «Hanc enim Augusti aut sibimet ipsis facere, aut a populis accipere Legem, ut quotiens universalis Lex condenda est, non *consilium* dumtaxat, sed et *consensum*, uti vocati, Statutuum in Comitibus adhibere iis sit opus» [Il corsivo è mio].

<sup>26</sup> Fasoli, *Vitalità delle «Antiquitates»*, cit., p. 29.

<sup>27</sup> Lodovico Antonio Muratori, *Antiquitates*, IV, Ex Typographia Societatis Palatinae, Mediolani 1741, diss. XLV, coll. 1-46. Cfr. Tabacco, *Muratori medievista*, cit., p. 8.

<sup>28</sup> *Oculus Pastoralis*, in Lodovico Antonio Muratori, *Antiquitates*, IV, cit., diss. XLVI, coll. 95-128. Cfr. D. Quagliani, *Politica e diritto al tempo di Federico II. L'«Oculus Pastoralis» (1222) e la 'sapienza civile'*, in *Federico II e le nuove culture*, Atti del XXXI Convegno storico internazionale (Todi, 9-12 ottobre 1994), pp. 3-26; Id., *La «civitas» medievale e le sue magistrature. L'«oculus pastoralis» (1222), «Il pensiero politico»*, XL, 2007, n. 2, pp. 232-241. Cfr. D. Franceschi (a c. di), *Oculus Pastoralis pascens officia et continens radium dulcibus pomis suis*, Torino 1966 («Memorie dell'Accademia delle scienze di Torino. C. di Scienze Morali, Storiche e Filologiche», s. IV, n. 11»). Sulle vicende legate al codice impiegato da Muratori per l'edizione dell'*Oculus* cfr. G. C. Zimolo, *Prefazione*, in Boncompagni, *Liber de Obsidione Anconae*, a c. di G. C. Zimolo, R.I.S., ed. alt., VI, 2, Zanichelli, Bologna 1937, pp. III - LV.

<sup>29</sup> Quagliani, *Politica e diritto al tempo di Federico II*, cit., pp. 18-21.



in Italia Gibellinae et Guelphae factionum»<sup>30</sup>, «De institutione militum quos Cavalieri appellamus, et de Insigniis, quae nunc Arme vocantur»<sup>31</sup>, «De Principibus aut Tyrannis Italiae»<sup>32</sup> e «De Represaliis»<sup>33</sup>. Il richiamo al grande giurista, «princeps jurisperitorum suo tempore», era esplicito<sup>34</sup>. La miglior tradizione dottrinale dell'Età di mezzo si rivelava, ancora una volta, un prezioso strumento per lo storico.

Accanto agli istituti comunali, Muratori aveva riservato particolare attenzione alle «leggi dell'Italia nei secoli barbarici e all'origine degli Statuti», oggetto della XXII dissertazione, *De legibus italicorum et statutorum origine*<sup>35</sup>. Il tema era particolarmente caro al Modenese, che nel primo tomo dei *Rerum*, apparso nel 1725, aveva dato alla luce il testo delle *Leges Langobardicae*, approntato sulla base di due codici modenesi, che aveva corredato di un'ampia prefazione<sup>36</sup>. Nella dissertazione Muratori riprendeva quanto affermato nella prefazione alle *Leges*, soffermandosi lungamente sui processi di formazione di quelle leggi. Allora, infatti, le leggi che obbligavano tutto il regno non dipendevano unicamente «ab uno arbitrio ac Providentia Principis, eiusque Consistorii» ma era richiesto «*Consilium & Consensus Ordinum sive Primum Regni*»<sup>37</sup>, il «consiglio e il consentimento degli Ordini e dei primati del regno»<sup>38</sup>. A questo punto Muratori rinviava il suo lettore alla prefazione e al testo delle *Leges*, richiamando, in particolare, le parole del Re Rotari poste in calce all'editto: «*Leges patrum nostrorum, quae scriptae non erant, literis tradidimus, partemque earum Consilio, parique Consensu Primum, Judicum, cunctique felicissimi Exercitus nostri, augentes constituimus*»<sup>39</sup>.

«*Consilium*» e «*consensus*» erano proprio le parole utilizzate da Muratori nella dissertazione a Carlo VI. Era questa, infatti, la via suggerita dal Modenese all'Imperatore, al quale riproponeva l'ideale di una «*souveraineté partagée*» propria del 'costituzionalismo' medievale<sup>40</sup>. Molte erano le fonti

<sup>30</sup> Muratori, *Antiquitates*, IV, cit., diss. LI, coll. 605-646,

<sup>31</sup> Ivi, diss. LIII, coll. 677-694.

<sup>32</sup> Ivi, diss. LIV, coll. 699-736.

<sup>33</sup> Ivi, diss. LV, coll. 741-758.

<sup>34</sup> Ivi, col. 758.

<sup>35</sup> Id., *Antiquitates*, II, Ex Typographia Societatis Palatinae, II, Mediolani 1739, diss. XXII, coll. 233-290. Cfr. Id., *Dissertazioni sopra le Antichità Italiane*, I, Pasquali, Milano 1751, diss. XXII, p. 276.

<sup>36</sup> *Leges Longobardicae*, in Lodovico Antonio Muratori, *Rerum Italicarum Scriptores*, I, 2, Ex Typographia Societatis Palatinae, Mediolani 1725, pp. 1-180.

<sup>37</sup> Id., *Antiquitates*, II, cit., diss. XXII, col. 235.

<sup>38</sup> Id., *Dissertazioni*, cit., diss. XXII, p. 280.

<sup>39</sup> Id., *Antiquitates*, II, cit., diss. XXII, col. 236 [il corsivo è mio].

<sup>40</sup> Cfr. D. Quaglioni, *La souveraineté partagée au moyen âge*, in *Le Gouvernement mixte. De l'idéal politique au monstre constitutionnel en Europe (XIII<sup>e</sup>-XVII<sup>e</sup> siècle)*, études réunies et introduites par M. Gaille-Nikodimov, Publications de l'Université de Saint-Étienne, Saint-

espressamente menzionate nel *Codice Carolino*, portate a supporto della sua tesi. Accanto alle leggi longobarde, anche i libri feudorum, Ottone e Radevico di Frisinga, «aliquae Scriptores meridiano sole clarius», concordavano nel dimostrare che nessun Imperatore, a partire da Carlo Magno, formulò mai una legge universale da far osservare ai popoli d'Italia, se non in assemblea e dopo che i principi italiani ebbero dato il loro consenso<sup>41</sup>.

Muratori esortava dunque Carlo VI a proseguire sulla strada intrapresa dai suoi avi e ricordava, in particolare, le parole pronunciate da Federico I in apertura della seconda dieta di Roncaglia. In quell'occasione, l'Imperatore aveva espresso la volontà di esercitare un potere legittimo, che tutelasse la libertà e il diritto di ciascuno, criticando ogni potere sciolto dai vincoli della legge, che mutava l'*officium imperandi* in superbia e dominio<sup>42</sup>. Il passo era tratto dal *De rebus gestis Friderici I* di Radevico di Frisinga, edito da Muratori nei *Rerum*.

Per legiferare nel rispetto dell'autonomia normativa dei popoli a lui soggetti, l'Imperatore poteva intraprendere due vie. Poteva interpellare tutti i popoli prima di giungere a una nuova legislazione, oppure – ed era questa la via suggerita da Muratori – limitare la legislazione ai popoli direttamente soggetti, fiducioso che una legislazione fondata sull'equità sarebbe stata spontaneamente accolta anche da quelli soggetti in maniera soltanto 'mediata'<sup>43</sup>. A tutela dei primi, il *Codice Carolino* non doveva sottrarre nulla all'autorità degli statuti o alle costituzioni generali dei regni, mantenendo in capo agli stessi principi la facoltà di legiferare e di discostarsi dal codice ogni qualvolta fosse necessario<sup>44</sup>.

Anche i particolari procedurali per la stesura del *Codice* miravano alla tutela dell'autonomia dei popoli soggetti. Innanzitutto, in linea con la tradizione italiana appena ricordata, l'Imperatore era tenuto ad avvalersi del parere dei più eminenti giuristi e del senato di ciascun regno. Con questo non si toglieva nulla alla «maiestas», ma, al contrario, si accresceva molto la gloria di un principe<sup>45</sup>. Ciò trovava conferma nella *lex Humanum est* di Teodosio e

Étienne 2005, pp. 15-24; Id., *Dal costituzionalismo medievale al costituzionalismo moderno*, «Annali del seminario giuridico dell'università di Palermo», LII, 2008, pp. 55-67.

<sup>41</sup> *Codice Carolino*, p. 187.

<sup>42</sup> Ivi, p. 188: «Nos Regium nomen habentes, desideramus potius legitimum tenere Imperium, pro conservanda cuique libertate et iure, quam, ut dicitur, omnia impune facere, hoc est regem esse, per licentiam insolere, et imperandi officium in superbiam dominationemque convertere». Cfr. Radevici Frisingensis Canonici, *Appendicis ad Ottonem De rebus gestis Friderici I*, in Lodovico Antonio Muratori, *Rerum*, VI, Ex Typographia societatis Palatinae, Mediolani 1725, II, col. 785.

<sup>43</sup> *Codice Carolino*, p. 188.

<sup>44</sup> Ivi, p. 191.

<sup>45</sup> Ivi, p. 189: «Nihil hinc maiestati deperit, sed Principis sapientissimi ac amantissimi patris gloriae multum accessit».

Valentiniano (C. 1, 14, 8), espressamente richiamata dal Modenese, e oggetto privilegiato dell'esegesi medievale, nella quale, ancora una volta, «la *forma legis condendae* a integrazione dell'ordinamento» era «quella della via consensuale della creazione concordata del diritto»<sup>46</sup>.

I giuristi preposti all'attuazione del disegno muratoriano erano, quindi, tenuti a raccogliere «in unum syllabum» tutte le opinioni giuridiche controverse, discernendo poi la decisione che pareva loro più giusta<sup>47</sup>. Si sarebbe giunti in questo modo alla redazione di un *Prospectus Conclusionum Juris*, da inviare per l'approvazione al senato e alle accademie dei regni interessati<sup>48</sup>.

La garanzia più preziosa della buona riuscita del progetto risiedeva, infine, nella coscienza dei giuristi coinvolti<sup>49</sup>. Vi erano, infatti, come già avevano lamentato i giuristi umanisti, evocati da Muratori in una dissertazione giovanile, «innumeros legali scientiae addictos, et iurisconsultos, sed paucos revera iurisprudentes» e solo a questi ultimi il Modenese faceva appello<sup>50</sup>. Soltanto loro possedevano la «iusti atque iniusti scientia» del noto passo ulpiano (D. 1, 1, 10), e, oltre a una conoscenza fuori dal comune del diritto romano e a una vivida acutezza di mente, disponevano di un'illuminante prudenza<sup>51</sup>. L'appello all'essenza speculativa del diritto, alla *prudentia* propria del giurista, che richiedeva una preparazione non soltanto intellettuale, ma anche morale, testimoniava la lunga durata della tradizione umanistica, evidente anche nelle pagine dell'opera giuridica più nota<sup>52</sup>.

La prudenza, del resto, costituiva per Muratori anche la virtù più importante dell'uomo politico. La prudenza del politico, descritta compiutamente nel trattato di *Morale* del 1735, coincideva proprio con la *prudentia* del giurista: quella virtù che, al pari della *discrezione* guicciardiniana, insegnava «ne' casi particolari, e nell'operare, a distinguere ed eleggere quello, che è conforme alla ragione [...] con saper eleggere i mezzi conducenti a questo», tenendo conto delle «circostanze» e dei «diversi accidenti»<sup>53</sup>.

<sup>46</sup> Cfr. D. Quaglioni, *Il diritto comune pubblico e le leggi di Roncaglia. Nuove testimonianze sulla l. «Omnis iurisdictio»*, in G. Dilcher, D. Quaglioni (a c. di), *Gli inizi del diritto pubblico. L'età di Federico Barbarossa*, il Mulino, Bologna 2007, pp. 47-63, in particolare, pp. 58-59.

<sup>47</sup> *Codice Carolino*, p. 189.

<sup>48</sup> Ivi, p. 190.

<sup>49</sup> Sulla coscienza del giurista cfr. P. Carta, *Francesco Guicciardini tra diritto e politica*, Cedam, Padova, 2008, p. 56; Id., *Les humanistes et l'Eglise: I maestri di Francesco Guicciardini*, in stampa.

<sup>50</sup> *Ibid.* Cfr. Id., *De graecae linguae usu et praestantia*, in Id., *Opere*, XII, Michele Bellotti, in Arezzo 1771, pp. 1-31: 12.

<sup>51</sup> *Codice Carolino*, p. 192.

<sup>52</sup> Cfr. Carta, *Francesco Guicciardini*, cit., pp. 55-70. Cfr. Lodovico Antonio Muratori, *Dei difetti della giurisprudenza*, Pasquali, Venezia 1742, p. 52.

<sup>53</sup> Lodovico Antonio Muratori, *La Filosofia morale esposta e proposta a i giovani*, Targa, Verona 1735, pp. 281-282. Cfr. P. Carta, *Francesco Guicciardini*, cit., pp. 69-70.

Il *Codice Carolino* non giunse mai all'Imperatore. Una nota a margine del manoscritto parlava chiaro: «non s'ha da dare alla luce per vari riguardi e poi perché me ne son servito in altra opera»<sup>54</sup>. La critica è pressoché concorde a individuare l'«altra opera» nei *Difetti della giurisprudenza*<sup>55</sup>. E tra i «vari riguardi» cui accennava Muratori, ci fu certamente il timore che l'intervento legislativo dell'Imperatore potesse risolversi in un pregiudizio all'autonomia legislativa che gli Stati italiani avevano sempre vantato nei confronti dell'Impero. Come si evince dalle lettere indirizzate al bibliotecario imperiale, Pio Nicola Garelli, il timore del Muratori era legato proprio al possibile «abuso» di quel Codice da parte dell'Imperatore, soprattutto in relazione ai «particolari privilegi de' Principi d'Italia»<sup>56</sup>.

3. La questione dei limiti al potere politico costituì il fondamento delle lezioni che Muratori impartì al figlio primogenito del duca di Modena. Nei *Rudimenti di Filosofia Morale*, la tradizione medievale e umanistica degli *specula principum* si intrecciava con le fonti del tardo Cinquecento<sup>57</sup>. Le lezioni al futuro principe riproponevano, in particolare, l'essenza degli *Avvertimenti Morali* di Cesare Speciano, di cui Muratori avrebbe dato alle stampe un'accurata scelta in calce al trattato di *Morale*, rinviandovi espressamente i giovani lettori a proposito della virtù della prudenza<sup>58</sup>. Si trattava di uno dei personaggi più illustri del «Seminario di vescovi» animato da San Carlo Borromeo, la cui impronta era ancora pienamente vitale nella Milano del primo Settecento.

<sup>54</sup> Donati, *Lodovico Antonio Muratori e la giurisprudenza*, cit., p. 145.

<sup>55</sup> Si discosta da questa interpretazione Bedoni, *La dissertazione De Codice Carolino*, in *Corte, Buon Governo*, cit., pp. 105-140.

<sup>56</sup> Donati, *Lodovico Antonio Muratori e la giurisprudenza*, cit. p. 147.

<sup>57</sup> Cfr. R. Darricau, *Le prince chrétien dans la pensée de Lodovico Antonio Muratori*, in *La fortuna di L. A. Muratori*, cit., pp. 331-347. Cfr. Id., *Miroirs des Princes*, in *Dictionnaire de Spiritualité*, X, Beauchesne, Paris 1980, coll.1303-1312. Cfr. D. Quaglioni, *Il modello del principe cristiano. Gli «specula principum» fra Medio Evo e prima Età Moderna*, in V. I. Comparato (a c. di), *Modelli nella storia del pensiero politico*, I, Olschki, Firenze 1987, pp. 103-122.

<sup>58</sup> Cesare Speciano, *Scelta d'alcuni Avvertimenti morali finora inediti*, in Lodovico Antonio Muratori, *La Filosofia morale*, cit., pp. I-XXX. Cfr. P. Carta, *Ricordi Politici. Le «proposizioni civili» di Cesare Speciano e il pensiero politico del XVI secolo*, Università degli studi di Trento, Trento 2003; Id., *Nunziature ed eresia nel Cinquecento: nuovi documenti sul processo e la condanna di Francesco Pucci*, Cedam, Padova 1999; Id., *I cartografi della cristianità. Geografia e politica nelle nunziature apostoliche*, in *Géographie et politique au début de l'âge moderne*, sous la direction de P. Carta et R. Descendre, «Laboratoire Italien» 8, 2008, pp. 99-122; D. Quaglioni, *Prudenza politica e ragion di Stato nelle Proposizioni morali e civili di Cesare Speciano (1539-1607)*, «Annali di Storia moderna e contemporanea», II, 2, 1996, pp. 45-56. Per quanto concerne la virtù della «prudenza» negli *Avvertimenti* di Speciano cfr. Carta, *Ricordi Politici*, cit., pp. 1-13.

Le lezioni muratoriane constavano di due parti profondamente legate tra loro: ai *Rudimenti di filosofia morale* seguiva un secondo scritto dedicato al *Governo politico*<sup>59</sup>. Dopo aver illustrato «come l'uomo» dovesse «governar se stesso», Muratori indicava al suo discepolo come egli avesse «da governar gli altri», allorché «principe»<sup>60</sup>. E anche in questo caso ricordava al futuro principe i suoi limiti, primo fra tutti il rispetto delle leggi.

Costituiva «un'opinione tirannica che i Principi non fossero soggetti alle leggi». Secondo le «celebri e lodatissime parole di Teodosio e Valentiniano» della *lex Digna Vox*, infatti<sup>61</sup>:

Digna vox est maiestate regnantis legibus alligatum se Principem profiteri. Et revera maius imperio est, submittere legibus Principatum.

Questo era l'insegnamento più prezioso che il precettore impartiva al futuro principe, lo stesso che Muratori avrebbe riproposto a Carlo VI qualche anno dopo. Come è stato detto di recente, la *Digna vox* occupa un «posto singolarissimo» nella storia del pensiero giuridico, «a causa della sua importanza nella *longue durée* dell'interpretazione medievale e moderna del testo giustiniano»<sup>62</sup>. «Espressione massima di una concezione per così dire legalitaria della *maiestas*», la *digna vox* passava dalla tradizione dottrinale dell'età intermedia, alla miglior trattatistica politica sui limiti «costituzionali» del potere politico elaborata nella Francia dilaniata dalle guerre di religione, fino alle pagine muratoriane dedicate al principe<sup>63</sup>.

4. La riflessione sui limiti del potere accompagnò Muratori per tutta la vita. La si ritrova chiaramente anche nell'espressione con la quale, nella sua ultima opera, il Modenese ricordava «ai buoni principi» il loro «mestiere», quello di «proccurar la pubblica felicità»<sup>64</sup>. Rievocando tacitamente un passo del libro V delle *Adventures de Télémaque* di Fénelon, dedicato alla prosperità della

<sup>59</sup> *Rudimenti*, pp. 53-74; 75-102.

<sup>60</sup> Ivi, p. 75.

<sup>61</sup> Ivi, p. 84.

<sup>62</sup> D. Quagliani, *Dal costituzionalismo*, cit., p. 56.

<sup>63</sup> *Ibid.* La lezione muratoriana, conforme alla *digna vox*, trovava un illustre precedente anche in uno degli autori più amati da Muratori: Guillaume Budé, *De l'institution du Prince*, Paris 1547, p. 20. L'idea, ben espressa dall'autore delle *Vindiciae contra tyrannos* (1579) – che riportavano la *digna vox* in epigrafe, accanto al passo di Giustino su Licurgo – ritornava anche in uno degli *Avvertimenti* di Speciano dedicato al tema bodiniano della «pericolosità delle leggi nuove», che il Modenese non aveva esitato a includere nella sua «scelta». Cesare Speciano, *Scelta*, cit., avv. n. 128, p. XXII; Cfr. Carta, *Ricordi politici*, cit., pp. 83-84; Jean Bodin, *I sei libri dello stato*, a c. di M. Isnardi Parente e D. Quagliani, II, Utet, Torino, 1988, pp. 470-471.

<sup>64</sup> Muratori, *Della Pubblica Felicità*, cit., pp. 15 - 21.

città di Creta sotto le leggi di Minosse, Muratori sottolineava come il principe dovesse avere «una potenza assoluta per far del bene» e «le mani legate» quando volesse «far del male»<sup>65</sup>. Nelle critiche mosse dal vescovo di Cambrai all'assolutismo di Luigi XIV, il Modenese poteva trovare la radice comune degli ammonimenti che egli stesso aveva rivolto a Carlo VI e a Francesco Maria d'Este alcuni anni prima<sup>66</sup>.

<sup>65</sup> Ivi, p. 20. Il principe, infatti, doveva avere «tutta l'autorità» sopra i popoli, ma le «leggi della natura, delle genti, e massimamente del Vangelo» dovevano avere «autorità sopra di lui». *Ibid.* Cfr. Fénelon, *Les Aventures de Télémaque*, édition de J.-L. Goré, mise à jour bibliographique par O. Leplâtre, Classiques Garnier, Paris 2009, p. 196.

<sup>66</sup> Muratori apprezzò particolarmente le *Aventures de Télémaque*, di cui consigliò la lettura a Carlo Borromeo Arese. Cfr. Lodovico Antonio Muratori, a Carlo Borromeo Arese alle Isole Borromeo, Modena, 9 settembre 1700, in Id., *Epistolario*, a c. di M. Campori, II, Società Tipografica Modenese, Modena 1901, pp. 460-462: 461. Cfr. G. Ricuperati, *Borromeo Arese, Carlo*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, XIII, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, Roma 1971, pp. 81-84: 82.



# Le Municipalità nel Triennio giacobino italiano tra democratizzazione e anarchie

Marina Scola

Il 12 agosto 1789, traendo occasione da alcuni disordini scoppiati nelle province, il giornalista e politico girondino Brissot de Warville pubblicava, sul numero XIV del «Patriote François», un *Avis au peuple français. Sur les Municipalités & sur les Administrations Provinciales à former immédiatement*. Dopo aver constatato che «Il existe une insubordination générale dans les provinces» poiché «elles ne sentent plus le frein du pouvoir exécutif»<sup>1</sup>, Brissot riteneva necessario «graduer pour le Peuple son passage de l'esclavage à la liberté»<sup>2</sup>. Il pubblicista francese ascriveva alle Municipalità un ruolo importante da questo punto di vista: infatti, nella *Lettre a M. le Comte de Mirabeau*, pubblicata nella stessa rivista, sosteneva che «les Cités ont le droit de se constituer municipalement par elles-mêmes»<sup>3</sup>. Municipalità e Assemblee provinciali, leggiamo poco dopo nel *Plan de la Municipalité*, «formeront le boulevard le plus solide contre le despotisme e l'anarchie», ma esse «doivent être entièrement conformes aux principes de la Constitution Nationale»<sup>4</sup>. Il *Plan* di Brissot rientrava nell'ordine di quelle teorie politiche che individuavano «nelle *communes*», come scrive Fausto Proietti, «il possibile elemento democratico di una monarchia costituzionale»<sup>5</sup>, anche se, «con la proclamazione della repubblica», venuto meno l'elemento monarchico, esse saranno

<sup>1</sup> J.P. Brissot De Warville, *Avis au peuple français. Sur les Municipalités & sur les Administrations Provinciales à former immédiatement*, «Le Patriote François», n.°XIV du mercredi 12 Août 1789, p. 4.

<sup>2</sup> Ivi, pp. 3-4.

<sup>3</sup> J.P. Brissot De Warville, *Lettre a M. le Comte de Mirabeau*, «Le Patriote François», n.°XVI du vendredi 14 Août 1789, pp. 3-4.

<sup>4</sup> J.P. Brissot De Warville, *Plan de la Municipalité*, «Le Patriote François», n.°XIX, du mardi 18 Août 1789, p. 4.

<sup>5</sup> F. Proietti, *Il tema del Comune nel dibattito politico francese (1807-1830)*, CET, Firenze 2002, p. 40.



percepite «come fattori di disgregazione rispetto alla Repubblica maggiore»<sup>6</sup>. La proclamazione della repubblica costituirà, infatti, uno spartiacque decisivo anche nella percezione del ruolo dei comuni nella strategia rivoluzionaria, essendo concepito l'elemento insurrezionale come una forma di esercizio immediato della sovranità, soprattutto in fase costituente.

In Italia, durante il triennio giacobino, il tema del comune si intrecciò con due altre questioni: la mancanza di un quadro istituzionale unitario di riferimento e il regime di occupazione militare francese. In relazione al primo punto, una soluzione provvisoria, per ovviare al vuoto di potere creatosi con la fine delle strutture politiche preesistenti l'occupazione francese, parve l'ampliamento dei poteri delle municipalità «così da estenderli dal campo amministrativo al politico»<sup>7</sup>. La democratizzazione dei corpi intermedi aveva la funzione di ricostituire secondo forme legittime il vuoto istituzionale venutosi a creare man mano che i corpi civici d'antico regime venivano deposti. La dinamica municipale offriva la possibilità di operare la liberalizzazione delle istituzioni più vicine al popolo. In tale quadro, esse divenivano il fulcro della repubblicanizzazione, attraverso un metodo di conquista che le poneva al centro della dinamica rivoluzionaria, rappresentando il luogo immediato della mobilitazione popolare e il fulcro del consenso. Le varie località venivano poi progressivamente conquistate alla rivoluzione secondo il criterio dell'acquisizione militare-territoriale o quello della spontanea adesione, attraverso un processo di tipo federativo, che da un verso garantiva la democratizzazione immediata e diretta delle istituzioni politiche e, dall'altro, favoriva la campagna di occupazione delle forze militari francesi. Questo piano operativo, prevedendo un'azione concertata tra armate francesi e patrioti, non era tuttavia scevro di contraddizioni, in quanto creava veri e propri conflitti di attribuzioni in merito alla «determinazione dei poteri che la Francia intendeva riservarsi a se stessa»<sup>8</sup>.

Ciò emerse sin dal «primo esperimento costituzionale d'Italia»<sup>9</sup>, la repubblica d'Alba, che, proclamata negli ultimi giorni di aprile del 1796, era il risultato di un'attività cospirativa iniziata con la fallita congiura del 1794. Bonafous e Ranza, animatori indiscussi del rivoluzionarismo piemontese, ne furono i maggiori artefici, ma ad essi si erano uniti gli esuli meridionali scampati all'inquisizione regia dopo la congiura del 1794.

Il 6 maggio, i due esuli napoletani Andrea Vitaliani e Matteo Galdi, dopo aver provocato la sollevazione del Borgo San Dalmazzo, arrivarono ad Alba, mentre la Repubblica veniva sottoposta all'autorità francese<sup>10</sup>. Il 27 maggio,

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> S. Pivano, *Albori costituzionali d'Italia (1796)*, Fratelli Bocca, Torino 1913, p. 211.

<sup>8</sup> Ivi, p. 212.

<sup>9</sup> Ivi, p. 67.

<sup>10</sup> S. Pivano, *Il primo esperimento costituzionale d'Italia. La municipalità repubblicana di Alba*, in *Miscellanea di studi storici in onore di Antonio Manno*, Opes, Torino 1912, pp. 11-45.

Galdi metteva l'agente diplomatico francese Villetard al corrente della rivoluzione di Cortemiglia, trasmettendogliene il rapporto: dopo la deposizione della municipalità preesistente «infetta di aristocratismo», interpellato sul da farsi dal popolo di Cortemiglia, Galdi aveva risposto «che non apparteneva ad alcun impiegato, o agente della Repubblica Francese» prendere decisioni di questo tipo, poiché «solamente si sarebbe lasciata ai popoli la libertà di ag[ire] conformemente alle loro idee politiche». Galdi consigliò quindi la deputazione «di riunire il popolo in Assemblea primaria» dando istruzioni «del come doveva formarsi»<sup>11</sup>. Per cui, «il popolo ormai geloso della sua libertà» aveva eletto «due tribuni, specie di suoi rappresentanti che comunicheranno i suoi voti alla municipalità, l'istruiranno de' suoi dritti, faranno che niuno gli usurpi»<sup>12</sup>. Ne scaturiva una organizzazione politica che, nei suoi riferimenti alla repubblica romana, non spiaceva a Galdi: «In breve se la Municipalità si consideri come Senato, il popolo come Assemblea primaria, i due rappresentanti come Tribuni, il governo di Cortemiglia è dei più belli fra i governi rivoluzionarj»<sup>13</sup>.

I ripetuti tentativi di isolare gli aristocratici e di provocare una rivoluzione democratica crearono un inevitabile attrito tra Villetard, forse troppo accondiscendente nei confronti dei patrioti italiani che lo spingevano ad agire in tal senso, e i capi dell'esercito, che invece seguivano le direttive provenienti da Parigi e tendevano ad un atteggiamento più prudente, determinando con ciò il fallimento della Repubblica albese<sup>14</sup>.

Il rammarico per l'insuccesso non scoraggiò però la volontà dei patrioti di portare avanti un programma politico-rivoluzionario perfettamente coerente con il fallito tentativo albese, puntando questa volta sulla Lombardia, verso la quale si indirizzavano anche gli interessi concreti dei Francesi. Anche in questo caso, il ruolo delle amministrazioni locali nel processo di rivoluzione e democratizzazione fu decisivo. Se si legge un passo del *Primo grido della Società popolare di Milano all'arrivo delle Armate Francesi in Lombardia*, si può constatare come la democratizzazione delle amministrazioni locali fosse avvertita quale primo passo necessario verso una costituzione democratica:

Noi vogliamo condannare alla pubblica esecrazione tutt'i satelliti della tirannide ministeriale [...] il primo pegno, che noi aspettiamo della vostra fratellanza si è l'immediata deposizione di tutt'i corpi civici<sup>15</sup>.

<sup>11</sup> *Da Cortemiglia Galdi al cittadino Villetard (8 pratile anno IV)*, Archive du Ministère des Affaires Étrangères Paris (d'ora in poi A.E.P.), *Correspondance politique/Rome*, vol. 920, ff. 53-54: 53.

<sup>12</sup> Ivi, f. 54.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> Pivano, *Il primo esperimento costituzionale d'Italia*, cit., p. 45.

<sup>15</sup> *Primo grido della Società popolare di Milano. All'arrivo delle Armate Francesi in Lombardia*, A.E.P., *Correspondance politique/Milan*, vol. 55, f.35.

Ma quando il 19 maggio venne istituita dai Francesi l'agenzia militare della Lombardia e creata la nuova Municipalità di Milano, quest'ultima si auto-investì di compiti che andavano ben oltre le mansioni meramente amministrative che i Francesi si aspettavano esercitasse, ponendosi da subito la questione costituzionale non solo per Milano, ma per l'intera Lombardia. Per questo, il comandante della Lombardia Despinoy pensò fosse opportuno ribadire la vera natura delle istituzioni create dai Francesi e l'11 giugno richiamò all'ordine i municipalisti con una lettera piuttosto dura, in cui veniva precisata la natura di 'provincia conquistata' della Lombardia<sup>16</sup>.

In un contesto di occupazione militare, le iniziative autonome non sempre davano l'esito sperato, come avvenne, ad esempio, nella sollevazione del 14 novembre, in seguito alla quale molti patrioti legati al gruppo che gravitava intorno al «Termometro politico della Lombardia», periodico fondato dal milanese Carlo Salvador, subirono l'arresto<sup>17</sup>.

Uscito in numero doppio, nei giorni successivi, per compensare una momentanea sospensione, il «Termometro politico» mantenne un prudente silenzio sugli avvenimenti del 14 novembre<sup>18</sup>, limitandosi, nel numero doppio uscito il 19 novembre, a riportare la circolare del generale comandante della Lombardia, Baraguey d'Hilliers. Egli attribuiva i disordini scoppiati il 14 novembre ad «alcune centinaia di cittadini eccitati da alcune teste riscaldate, o devianti da alcuni uomini perfidi», specificando che «fra le alterazioni del vino, e per un pretesto patriottico questa frazione di cittadini composta generalmente della classe la più indigente e la più facile ad essere sedotta si è trasportata al segno di dirsi e d'installarsi con atto pubblico *il Popolo lombardo è sovrano*, d'insultare al rispetto dovuto alle autorità del governo francese, confermando i poteri e le autorità che egli ha costituite nella Lombardia», ma «non dichiarandole che provvisorie»<sup>19</sup>.

Il fatto dovette suscitare una certa impressione anche a Parigi, se a distanza di due mesi il «Termometro» ritenne opportuno tornare sull'accaduto. La sommossa aveva avuto, secondo i redattori del «Termometro», un'origine puramente patriottica. «Nel giorno 21 di brumajo» si erano infatti sparse voci allarmanti sugli esiti della campagna d'Italia. Molti Milanesi non avevano esitato nella risoluzione di prendere le armi e per questo si erano diretti «coll'ordine più tranquillo, dal general Baraguey d'Hilliers». Ma, «il gen. d'Hilliers, che non era in Milano, ritornando nel giorno seguente, accolse il coraggio e la riconoscenza de' patrioti, e lor consigliò di ordinarsi in compagnie patriottiche sotto de' capi, eletti da' loro medesimi [...]». Sempre più

<sup>16</sup> Pivano, *Albori costituzionali d'Italia*, cit., pp. 232-234.

<sup>17</sup> Cfr. *Termometro politico della Lombardia*, a cura di V. Crisuolo, 4 voll., Istituto italiano per l'età moderna e contemporanea, Roma 1989-1996.

<sup>18</sup> Cfr. V. Crisuolo, *Introduzione a Termometro politico della Lombardia*, cit., vol. I, p. 32.

<sup>19</sup> *Termometro politico della Lombardia*, cit., vol. I, p. 449.

entusiasta, il popolo, il quale «a ragione che si unisce, sente la sua forza e i proprj diritti», reclama la propria indipendenza, chiedendo la convocazione di «assemblee primarie per la scelta de' suoi rappresentanti»<sup>20</sup>. Ma «sotto un governo militare [...] il gen. Baraguey d' Hilliers dovette corrispondere alle prime impressioni, ed arrestare la più bella effervescenza, che il genio della libertà avesse risvegliata in Milano»<sup>21</sup>.

Il rammarico dei redattori del «Termometro politico», quasi tutti implicati nei fatti del 14 novembre, si espresse sia nei confronti delle autorità costituite «della municipalità e dell'amministrazione», che per qualche «specie di modestia e di deferenza» erano rimaste inerti, mancando una bella occasione per la «rigenerazione della Lombardia», sia nei confronti di Baraguey d' Hilliers, sempre disposto, in passato, «a favorire e secondare i voti e le operazioni de' patrioti»<sup>22</sup>.

Anche l'Amministrazione generale della Lombardia, creata in sostituzione dell'Agenzia militare, non godette di particolare autonomia rispetto alle direttive provenienti da Parigi; per questo, a fronte delle numerose difficoltà che si opponevano al loro programma, i patrioti più risoluti nel domandare una costituzione democratica sostenevano la necessità di isolare gli elementi moderati all'interno delle istituzioni provvisorie create dai Francesi, al fine di assumere la guida della rivoluzione e gestire anche il successivo processo costituzionale della Lombardia. Basti a renderne l'idea l'indirizzo all'Amministrazione generale pubblicato da Gaetano Porro il 31 dicembre del 1796 sul «Termometro politico della Lombardia». Avendo preso atto della immobilità dell'Amministrazione generale di Lombardia, della quale Porro stesso faceva parte, il patriota propose un 'rimpasto' della stessa e della municipalità di Milano in senso più democratico. Porro chiese quindi che i membri dell'Amministrazione aumentassero di numero, ma che ne fossero esclusi gli elementi del cui rigore democratico non si fosse più che sicuri. Ad essere messa in discussione era soprattutto l'immobilità dell'Amministrazione, che non sembrava in grado di procedere nella «marcia rivoluzionaria». Il programma da seguire doveva invece essere rigoroso: «Si dee in primo luogo cercare di purgare la municipalità dello stato di quei soggetti, che per interesse, per nascita o per ispirito di corpo sono contrarj al nuovo ordine di cose». A questo scopo, «bisogna nella scelta preferire coloro che hanno manifestato i loro pensieri liberi nel tempo dell'antica tirania ai patrioti divenuti tali dopo l'arrivo delle armate repubblicane»<sup>23</sup>.

Porro riteneva necessario imprimere un indirizzo più deciso alla rivoluzione, preferendo nelle elezioni «quegli che professano opinioni forti, ed oso

<sup>20</sup> *Termometro politico della Lombardia*, cit., vol. II, p. 31.

<sup>21</sup> Ivi, p. 40.

<sup>22</sup> Ivi, p. 41.

<sup>23</sup> Ivi, vol. I, p. 554.

anche dire esagerate, a coloro che non hanno, che idee deboli, e mancanti di energia»<sup>24</sup>. Il riferimento è probabilmente rivolto agli *exagerées*, che in Francia avevano sostenuto un programma democratico radicale. Porro proponeva di far nascere dalla municipalità e dall'Amministrazione generale una Convenzione che redigesse una Costituzione democratica. È evidente che Porro non escludeva la possibilità di un processo costituente spontaneo, così come stava avvenendo per la Confederazione cispadana, formata dalle quattro municipalità repubblicane di Bologna, Modena, Reggio Emilia e Ferrara che, proprio il giorno prima l'intervento di Porro sul «Termometro politico», avevano dato vita alla Repubblica cispadana. Il controllo della municipalità, considerata come la base su cui incardinare una rivoluzione democratica di ampio respiro, rappresentava un condizione necessaria nella fase costituente e il primo passo verso una espansione della democrazia su tutto il territorio nazionale, ma presupponeva la possibilità di reggere le redini della repubblica anche dopo la fase più strettamente costituente, poiché, «se uno vuole un governo puramente democratico, arriverà almeno ad ottenere una democrazia rappresentativa; ma se uno comincia col domandare un governo misto, combattuto dagli ostacoli, finirà nel contentarsi di un re costituzionale»<sup>25</sup>.

Matteo Galdi, che del gruppo politico riunito intorno al «Termometro» faceva parte, sosteneva una adunanza permanente delle assemblee primarie, notoriamente convocate su base territoriale, così come scrisse nelle «Effemeridi repubblicane», pubblicate nel 1796, dove, pur sostenendo la necessità di una repubblica unitaria in Italia, mise energicamente in discussione il centralismo autoritario del 1795. Sebbene Galdi riconoscesse la necessità di una repubblica «regolata per mezzo di una rappresentazione nazionale» per conferire alla repubblica un indirizzo politico comune e sebbene considerasse il federalismo un «aggregato mostruoso», bisognava distinguere il momento dell'esecuzione e dell'amministrazione, affidata ai dipartimenti. Infatti, scrive, «siccome dalle assemblee primarie dipartimentali, come da tanti ruscelli si formerebbe la gran piena dell'autorità legislativa», allo stesso modo «da questa piena istessa per diversi canali ritornerebbero nuovamente i tanti rivi dell'amministrazione con un moto sempre equabile, ed un'azione sempre costante nella origine primitiva»<sup>26</sup>. Nella soluzione istituzionale immaginata da Galdi, le assemblee primarie costituiscono la fonte principale del potere che, nato dal basso, attraverso una sorta di *reductio ad unum*, si consolida nell'atto costituzionale e legislativo, per ritornare, attraverso i «tanti rivi dell'amministrazione», alla «primitiva origine». Ciò non sminuisce la preferenza per la

<sup>24</sup> *Ibidem*.

<sup>25</sup> Ivi, p. 554.

<sup>26</sup> M.A. Galdi, «Effemeridi repubblicane», Luigi Veladini stampatore, Milano 1796, tomo I, p. 73.

repubblica una e indivisibile, poiché «quando le autorità costituite dipartimentali non emanano che da una legge costituzionale solenne, ed espressa», allora «in ogni punto della repubblica può considerarsi l'intera autorità, e l'intera repubblica; come l'anima, secondo Aristotile, si ritrova tutta, in tutto il corpo, e tutta in ciascuna parte di esso»<sup>27</sup>.

Il riferimento alle assemblee primarie su base locale aveva il semplice scopo di dare inizio al procedimento referendario, e si richiamava al 1793. Esso non implicava alcun intento federalista, anzi tali misure nascevano dal proposito di introdurre istituti di democrazia diretta in un modello basato sulla rappresentanza politica – necessaria proprio se si optava per l'unità della penisola, sostenuta principalmente dai patrioti legati ai neogiacobini francesi e portata avanti, come sosteneva, non senza preoccupazione, il ministro degli esteri Trouvé, attraverso «quelques journaux et dans le cercle constitutional», raccolta intorno a «quelques têtes exagérées» e a una «moltitude d'étrangers, Piémontais, Toscans, Lucquois et Napolitains»<sup>28</sup>, i quali volevano «imporre al Direttorio gli ulteriori sviluppi rivoluzionari della campagna d'Italia»<sup>29</sup>, e che per questo erano tacciati dai loro avversari di essere *anarchistes* o *exagérés*.

Probabilmente rispondendo tra le righe all'accusa di *anarchie*, mossa ai patrioti legati ai gruppi neogiacobini francesi, Galdi afferma che «l'anarchia può dirsi soltanto che regni là dove è tirannide e potere arbitrario»<sup>30</sup>. Solo la libertà avrebbe garantito la piena realizzazione della ragione umana, aumentando «l'industria e la popolazione dell'Europa»<sup>31</sup>, e «quando a proporzione de' progressi de' lumi e della coltura si spargeranno gli Europei e si moltiplicheranno le nazioni libere» allora sarà possibile realizzare un «Gran Federalismo»<sup>32</sup>. Del resto, come ha osservato Anna Maria Rao, «il progetto unitario convisse con due diverse tendenze: da un lato quella dell'universalismo rivoluzionario [...] dall'altro lato, le mai sopite tendenze particolaristiche e municipalistiche»<sup>33</sup>.

Di *anarchie* erano, infatti, accusate anche le istituzioni municipali e dipartimentali che, sebbene estranee a qualsiasi velleità di carattere federalista e/o municipale in senso moderno, manifestavano una certa ostilità alle decisioni prese dai vertici del potere centrale. L'impulso alla democratizzazione rappre-

<sup>27</sup> Ivi, pp. 73-74.

<sup>28</sup> *Quelques explications sur la République Cisalpine par C.J. Trouvé*, in G. Vaccarino, *I patrioti «anarchistes» e l'idea dell'unità italiana (1796-1799)*, Einaudi, Torino 1955, pp. 197-206: 198-199.

<sup>29</sup> Vaccarino, *I patrioti «anarchistes»* cit., p.50.

<sup>30</sup> M.A. Galdi, *Dei rapporti politico-economici tra le nazioni libere*, in *Giacobini italiani*, vol. II, a cura di D. Cantimori, R. De Felice, Laterza, Bari 1964, pp. 209-364: 323-324.

<sup>31</sup> Ivi, p. 289.

<sup>32</sup> Ivi, p. 302.

<sup>33</sup> A.M. Rao, *Triennio repubblicano in Italia napoleonica. Dizionario critico*, a cura di L. Mascilli Migliorini, Utet, Torino 2011, pp. 449-469: 456.

sentata dalle municipalità nel momento del loro insediamento era destinato, infatti, a creare difficoltà dove esisteva una forte tradizione comunale. È quanto avvenne nello Stato della Chiesa, dove l'occupazione militare francese, la proclamazione della Repubblica e la sostituzione delle vecchie amministrazioni con la nuova struttura dipartimentale, propria del costituzionalismo francese, diede vita a numerosi equivoci circa le effettive competenze dei corpi intermedi che, riacquistata una qualche forma di libertà, si illusero di veder ripristinate le antiche libertà comunali.

Anche nella genesi della Repubblica romana l'iniziativa insurrezionale ebbe un ruolo importante, anche se furono poi i Francesi a prendere in mano la situazione, occupando di fatto militarmente lo Stato della Chiesa. La sconfitta del Trattato di Tolentino fu il risultato di un tumulto scoppiato a Roma, che ebbe come conseguenza la morte del generale francese Léonard Duphot, e in cui un ruolo decisivo, stando alle cronache del tempo, ebbe un avvocato perugino Giovanni Battista Agretti<sup>34</sup>, che, fuggito da Roma proprio per le responsabilità avute nella sommossa antipapalina, «si rifugiò in Città di Castello; donde a nome del popolo Castellano che non ne sapeva nulla, scrisse una lettera ai Perugini, invitandoli a proclamare la Repubblica; affinché, dovendo venir poi li Francesi, non li trovassero sotto il dominio del Papa»<sup>35</sup>.

Il 5 febbraio i Francesi entrarono in Perugia, provvedendo immediatamente a riformare le istituzioni locali, deponendo i vecchi corpi civici e insediando una nuova municipalità, poiché, secondo quanto si legge in un processo verbale conservato nell'Archivio di Perugia, l'attuale Municipalità «era installata sotto un Governo che più non esiste, e che perciò, non è più nello stato di validità»<sup>36</sup>. Alla riforma delle municipalità seguì quella delle amministrazioni provinciali trasformate in dipartimenti, causa, al di là del momentaneo entusiasmo promosso dalle varie feste di *federazione*, di diverse tensioni fra centro e provincia.

Il 5 ventoso dell'anno VI (23 febbraio 1798), ad esempio, proprio Giambattista Agretti scriveva alla Centralità di Perugia da Roma, dove era stato mandato per sostenere gli interessi della propria città. Dopo aver constatato che

<sup>34</sup> Lo zelo repubblicano di Agretti gli valse, al momento della instaurazione della repubblica, un ruolo attivo all'interno delle istituzioni. Fu infatti eletto Vice-Presidente della Municipalità centrale di Perugia e ricoprì anche il ruolo di Presidente del Comitato di istruzione Pubblica. Insieme al monaco Francesco Tornera fu tra i fondatori e maggiori animatori di un Circolo costituzionale che ebbe sede presso l'Oratorio di S. Filippo Neri. Autore di diversi scritti, per lo più di teatro, gli vengono attribuiti due catechismi repubblicani, uno dei quali, come ha ampiamente dimostrato Luciano Guerci, è la traduzione di un catechismo francese scritto da La Chaboussière (L. Guerci, *Istruire nelle verità repubblicane*, cit., p. 165 e p. 315).

<sup>35</sup> *Cronaca della Repubblica Francese in Perugia*, a cura di E. Ricci, «Bollettino della regia deputazione di Storia Patria per l'Umbria», vol. XXXI, pp. 1-57 e vol. XXXIII, pp. 1-109.

<sup>36</sup> Archivio di Stato del Comune di Perugia (d'ora in poi A.S.C.P.), Fondo Amministrativo, periodo 1797-1816, busta 31, fascicolo 2.

«Roma ha cangiato il Tiranno in Tirannia», Agretti lamentava che «si erano dati ad intendere costoro di essere padroni, come lo è stato il Papa fin ora. Pretendevano d'entrare a parte delle nostre disposizioni»<sup>37</sup>. In concreto, Agretti negava al potere esecutivo centrale il diritto di decidere i destini della città e del dipartimento in quanto «autorità costituite dal popolo». Scriveva infatti:

Io ho parlato forte, quanto basta per farlo intendere a questi Consoli, che il loro Governo si restringe in Roma, e suo distretto, e che le Provincie hanno ben confidenza nell'autorità costituite dal popolo, e sono libere abbastanza per non volere dei Padroni.<sup>38</sup>

L'atteggiamento di Agretti fu giudicato eccessivo anche da Antonio Brizi, medico perugino, successivamente Console della Repubblica romana, il quale scrivendo al concittadino Mezzanotte, si esprimeva in questi termini: «mi sarebbe assai a cuore che l'Agretti si moderasse. Se non si potrà ottenere, sarà almeno dolce lo sperarlo»<sup>39</sup>. Molto poco disposto a moderarsi, l'Agretti, nella primavera dello stesso anno, indirizzava ai Consoli della Repubblica romana un manifesto, nel quale, a nome del «Popolo sovrano di Perugia», sindacava sull'entità delle contribuzioni richieste al dipartimento perugino, decise dalle autorità centrali attraverso un proclama che, scrive l'avvocato perugino «in ogni aspetto mi si è presentato orribile»<sup>40</sup>. Agretti concludeva:

Voi Cittadini Consoli, che non dovete essere capaci di abusare della vostra autorità a danno di un Popolo rigenerato, e richiamato nuovamente alla sua Sovranità, dovette essere ancora assai delicati per dileguare ogni ombra, che possa indicare anche un sospetto sulla vostra condotta, perché non si abbia a temere, che il nascente Governo possa inclinare all'arbitrio<sup>41</sup>.

L'insofferenza verso il potere centrale, in nome di una riconquistata libertà spinse il Ministro dell'Interno della Repubblica Romana, Giuseppe

<sup>37</sup> *Il Cittadino Agretti alla Centralità di Perugia*, A.S.C.P., Amministrativo, Periodo 1797-1816, busta 49.

<sup>38</sup> *Ibidem*.

<sup>39</sup> *Antonio Brizi al Cittadino Mezzanotte*, A.S.C.P., Amministrativo, Periodo 1797-1816, busta 49.

<sup>40</sup> *Il Popolo sovrano di Perugia ai Cittadini Consoli*, A.S.C.P., Museo Storico del Risorgimento, busta 3.

<sup>41</sup> *Ibidem*. Il 24 aprile 1798, una comunicazione diretta al ministro dell'Interno della Repubblica romana, Toriglioni, attribuiva all'Agretti il manifesto: «Il Foglio stampato col titolo - Il popolo Sovrano di Perugia ai Cittadini Consoli - è pubblica voce, che sia uscito da' torchj di questo stampatore Carlo Baduel, e comunemente si vuole, che sia produzione di questo Cittadino Gio. Batta Agretti» (*Al Cittadino Giuseppe Toriglioni Ministro di Giustizia e Polizia della Repubblica Romana*, Perugia, 5 Fiorile anno 6, A.S.C.P., Amministrativo, Periodo 1797-1816, busta 27).



Toriglioni, a emanare, il 13 giugno 1798, una nota, che chiariva il senso del centralismo politico di matrice francese:

La Sovranità del Popolo nelle Repubbliche Democratiche non risiede essenzialmente che nella Universalità dei Cittadini, o sia nella unione universale di quei Rappresentanti, che a questo preciso oggetto sono stati prescelti. È contrario perciò alla Legge, al buon ordine, ed al sistema democratico, che una qualunque siasi unione parziale di Individui di una repubblica possa arrogare a se stessa la Sovranità, o esercitarne alcun atto, che vesta la natura di una disposizione indipendente, ed assoluta<sup>42</sup>.

Dopo aver chiarito il concetto di sovranità, il Ministro dell'interno, in nome di «una ben ordinata Società» richiamava all'ordine alcune municipalità che:

con il loro spirito o soverchiamente energico, o totalmente dispotico, ed insubordinato si prestano al Governo delle Comuni, che restano a loro affidate colla sola guida dell'arbitrio e del capriccio, e battono la strada del disordine e dell'Anarchia. Vivono tuttora alcuni Cittadini nell'entusiasmo di quella Sovranità, che non risiede presso di loro in particolare, poiché non ammette scissura, o divisione, e si lasciano trasportare da una specie di ebrietà, che ciecamente gli guida a molti eccessi di arbitrio, d'insubordinazione, e talvolta anche di assoluto dispotismo<sup>43</sup>.

Non diversamente, in un proclama del 6 settembre 1798, si esprimevano i Commissari del Direttorio esecutivo della Repubblica Francese inviati a Roma, rivolgendosi ai funzionari della Repubblica Romana. Il proclama voleva richiamare alla mente delle autorità locali il vero significato del centralismo politico posto in atto dalla costituzione:

La Costituzione stabilisce una Catena di Autorità Amministrative, che parte dal Consolato, e viene a terminarsi agli Edili delle più deboli Comuni. Tutti gli anelli che la compongono devono sempre perfettamente corrispondere gli uni cogli altri. Tutti hanno una responsabilità graduata, che comincia dal Consolato e dai suoi Ministri, e che percorre successivamente tutti gli anelli della Catena. L'applicazione di questa responsabilità è la sola che può garantire la libertà pubblica<sup>44</sup>.

Precisando che:

<sup>42</sup> *Giuseppe Toriglioni Ministro dell'Interno. Notificazione (25 Pratile Anno VI repubblicano, Carlo Baduel e Figli Stampatori Nazionali, Roma e Perugia 1798 (A.S.C.P., Editti e Bandi, b. 47).*

<sup>43</sup> *Ibidem.*

<sup>44</sup> *Li Commissari del Direttorio Esecutivo della Repubblica Francese mandati a Roma a tutti gli Amministratori, Prefetti Consolari, ed altri Funzionarij della Repubblica Romana (A.S.C.P., Editti e Bandi, b. 49)*

L'Anarchia distrugge le Repubbliche le più antiche; l'Anarchia soffoga nella loro culla le Repubbliche nascenti. Vi è Anarchia tutte le volte che le Leggi, e li stabilimenti fatti, e pubblicati dalle prime Autorità Costituite sono negligentati, disprezzati, e contrariati dalle Autorità secondarie incaricate della loro esecuzione. Tale è la trista posizione della maggior parte dei Dipartimenti della Repubblica Romana [...] Il Consolato non vi è più obbedito; la voce dei suoi Ministri non vi è più ascoltata; delle Amministrazioni dipartimentali si arrogano la Sovranità nell'estensione del Territorio affidato alle loro cure; delle Amministrazioni di Cantone o Municipali si usurpano li medesimi dritti nei loro distretti<sup>45</sup>.

Al pari di tutte le forze centrifughe, la vocazione libertaria delle amministrazioni locali era avvertita come un elemento foriero di *anarchie*, e perciò difficilmente compatibile con il centralismo politico del Direttorio.

<sup>45</sup> *Ibidem.*



## Centralismo, associazione e democrazia in Europa. W.J. Linton e «The English Republic» (1851-1855)

Marco Barducci

Nel decennio 1845-1855 William James Linton partecipò attivamente alla organizzazione e alla diffusione del progetto mazziniano della *European Democracy*<sup>1</sup>. Nel dibattito londinese sulla nascita della democrazia in Europa, al quale presero parte personaggi di diverso orientamento ideologico, come Julian Harney, Louis Blanc, Friedrich Engels e Karl Marx, Linton si schierò in difesa della democrazia repubblicana di Mazzini, e ne tradusse gli scritti per farli conoscere ad un pubblico inglese. Nel 1847 nacque a Londra la mazziniana “People’s International League” che fu affidata alla cura di Linton, ed ancora Linton si impegnò nei suoi articoli nella difesa dei principi ideologici della Lega esposti nei *Thoughts upon Democracy in Europe*, pubblicati da Mazzini su «The People’s Journal».

In seguito al fallimento dei moti del 1848, ed alla caduta della repubblica romana nel 1849, Mazzini tornò a Londra, dove fondò, nel giugno del 1850, il Comitato Democratico Europeo, il cui indirizzo *Aux Peuples! Organisation de la Démocratie* fu due mesi più tardi tradotto in inglese da Linton sul «Red Republican», il nuovo giornale dell’ala radicale del Cartismo diretto da Julian Harney, con il titolo di *Mazzini’s Manifesto*. Il manifesto mazziniano legava la realizzazione della democrazia europea all’alleanza dei popoli liberi ed indipendenti, ed auspicava l’armonizzazione dei due principi di «individuo e società». A commento del *Mazzini’s Manifesto* Linton decise di pubblicare sul «Red Republican» dieci *Letters* ispirate alla formula mazziniana «Eguaglianza, Libertà, Umanità». Sempre sul «Red Republican», nel novembre 1850, venne pubblicato in prima pagina il capitolo primo del *Manifesto of the German Communist Party*, il cui traduttore fu con tutta probabilità lo stes-

<sup>1</sup> S. Mastellone, *Mazzini e Linton. Una democrazia europea (1845-1855)*, L. S. Olschki, Firenze 2007.

so Engels. L'ultimo numero del «Red Republican» del 30 novembre 1850 si concludeva con le ultime due lettere di Linton, facenti riferimento rispettivamente alla «Associazione di Nazioni libere ed eguali» quale presupposto della futura «mappa dell'Europa», ed al diritto della maggioranza degli eletti dal popolo di governare sulla minoranza, senza tuttavia violarne le libertà.

A causa delle distinte tendenze dottrinali manifestatesi in seno al dibattito democratico inglese successivamente alla pubblicazione del *Mazzini's Manifesto* e del *Manifesto of the Communist Party*, sul finire del 1850 il «Red Republican» interruppe la pubblicazione. Al suo posto videro la luce due nuove riviste, ovvero «The Friend of the People» di Julian Harney, che continuò ad ospitare le proposte dei comunisti tedeschi e dei socialisti francesi schierandosi in difesa dei «proletarians», e la rivista repubblicana e filo-mazziniana di Linton, «The English Republic»<sup>2</sup>. Nel presente saggio prenderò in esame quest'ultima rivista, ed analizzerò le tematiche ed i linguaggi che appartenevano più specificamente alla tradizione storica e culturale inglese (con tutte le precauzioni nel definire una presunta specificità delle culture nazionali), e che permisero a Linton di recepire e di riproporre ad un pubblico di lingua inglese le dottrine di Mazzini.

Nella premessa redazionale, apparsa sul primo numero di «The English Republic», Linton sosteneva di voler promuovere la creazione di un «partito nazionale», ovvero una «Giovine Inghilterra», che fosse capace di governare il Paese. A tal fine, egli esponeva i principi repubblicani appresi dall'«Apostolo del Repubblicanesimo» Mazzini, ricollegandoli alla tradizione repubblicana inglese che risaliva all'esperienza del Commonwealth secentesco, secondo un percorso intellettuale che da Milton, Cromwell, Sidney, passando per le polemiche contro la monarchia e l'*élite* aristocratica di corte avanzate, nel corso del Settecento, dai «Radical Whigs» e dal cosiddetto «Country Party», giungeva sino al progetto democratico popolare e rappresentativo mazziniano.

Al tempo in cui Mazzini e Linton discutevano di democrazia e di repubblica, il dibattito inglese continuava ad essere influenzato dalle tradizioni ideologiche che traevano origine dalle vicende che avevano caratterizzato il Seicento. Le stesse riviste che davano voce al dibattito democratico inglese – molte delle quali erano vicine all'ala «Radical» del partito Whig e al movimento cartista – ospitavano saggi biografici sui personaggi-simbolo del Commonwealth e della Gloriosa rivoluzione del 1688, come Henry Vane, John Milton, Oliver Cromwell e Algernon Sidney<sup>3</sup>.

Henry Vane, che fu personaggio di spicco della repubblica inglese tra 1649 e 1660, venne da molti scrittori inglesi dell'Ottocento indicato come

<sup>2</sup> Sulla nascita e sull'orientamento ideologico di queste riviste, vedi S. Mastellone, *Tre Democrazie. Sociale (Harney); Proletaria (Engels); Europea (Mazzini)*. (Londra 1850-1855), CET, Firenze 2010.

<sup>3</sup> M. Barducci (a cura di), *Mazzini e il repubblicanesimo inglese (1840-1855)*. Da Carlyle a Linton, CET, Firenze 2007, pp. 5-8, 39.

un esempio di integrità morale e di tolleranza religiosa. La figura di Vane fu celebrata dalla pubblicistica che circolò tra 1828 e 1829, in occasione dell'abolizione delle leggi, risalenti all'epoca di Carlo II Stuart, che discriminavano i «dissenters» religiosi, ed ancora il pensiero di Vane, alcuni decenni più tardi, ispirò le riflessioni su democrazia, puritanesimo e riforma morale di Thomas Hill Green<sup>4</sup>. Il repubblicano Algernon Sidney, che nei *Discourses Concerning Government*, pubblicati nel 1698, aveva contrapposto la libertà della repubblica alla tirannide della monarchia, tra la fine del Settecento e gli inizi del secolo successivo fu chiamato in causa nella polemica lanciata dal partito Whig e dagli esponenti del «Country Party» (alcuni dei quali militavano tra le fila dei Tories) contro la «ruling class» aristocratica che sedeva in parlamento. All'interno di tale polemica, Sidney venne utilizzato dai repubblicani e dai cosiddetti 'patrioti' inglesi anche per criticare il «mixed government», in quanto non più considerato, come a suo tempo aveva fatto Blackstone, come un sistema che garantiva le libertà politiche e civili, ma come una forma di oppressione del popolo da parte delle classi aristocratiche al potere<sup>5</sup>. Nel corso, infine, del dibattito cartista, anche il nome di Oliver Cromwell fu con rare eccezioni presentato come una sorta di repubblicano, se non addirittura di proto-socialista<sup>6</sup>: da parte del movimento riformatore ed anti-aristocratico, lo scioglimento del Rump Parliament nel 1653 fu ricordato come un'azione in favore dei diritti dei lavoratori e del popolo in generale, tanto che lo stesso Harney ebbe a notare nel «Red Republican» che «uno spirito della potenza cromwelliana si sta agitando in questo momento».

Altri due sono, infine, gli aspetti della tradizione ideologica inglese che confluirono nell'attività editoriale di Linton, e che arricchirono il contesto linguistico e dottrinale che fece da sfondo alla fortunata recezione delle idee di Mazzini in Inghilterra. Da una parte essa si rifaceva all'internazionalismo della tradizione repubblicana inglese, che in particolar modo attraverso il recupero delle figure di Milton e Sidney, aveva sottolineato la dimensione europea della contrapposizione tra governi liberi e governi tirannici. La graduale perdita d'influenza delle istituzioni rappresentative che, tra fine Quattrocento ed inizio Cinquecento, aveva accompagnato in Europa il consolidamento delle monarchie, era stata duramente contrastata in Inghilterra, dove ebbero luogo a metà Seicento una serie di guerre civili, e dove circolarono gli scritti antimonarchici dei «commonwealthmen», tra cui appunto Milton, Vane e Sidney. L'esito di tale contrapposizione – e questo è il secondo aspetto ideologico – fu la Gloriosa rivoluzione del 1688, che gli storici e i polemisti inglesi

<sup>4</sup> Cfr. A. De Sanctis, *La democrazia puritana di Thomas Hill Green*, CET, Firenze 2003; Id., *The "Puritan" Democracy of Thomas Hill Green*, Imprint Academic, Exeter 2005.

<sup>5</sup> B. Worden, *Roundhead Reputations. The English Civil Wars and the Passions of Posterity*, Penguin, London 2001, passim.

<sup>6</sup> M. Barducci, *Oliver Cromwell negli scritti italiani del Seicento*, CET, Firenze 2005, pp. 22-4.

dell'Ottocento interpretarono come l'affermazione di una eccezionalità politico-costituzionale dell'Inghilterra che la distingueva dal resto dell'Europa, ed in particolare dalla Francia, per una politica orientata all'interesse della collettività, ovvero, del «Common-wealth»<sup>7</sup>.

L'originalità della rivista di Linton, «The English Republic», consisteva pertanto nel recepire il progetto mazziniano di repubblica e nel proporlo quale unico modello possibile di realizzazione di quelle finalità di riforma morale, spirituale e materiale della società alle quali i repubblicani inglesi, e con essi anche numerosi aderenti al Cartismo, si appellavano nei loro riferimenti alla storia passata ed al costituzionalismo moderno. In secondo luogo, Linton si proponeva di distinguere il repubblicanesimo dell'esule italiano da quello dei comunisti tedeschi Marx ed Engels e dei 'repubblicani rossi' francesi, che facevano riferimento alle dottrine di Blanc. In seguito alla riedizione in lingua inglese del *Manifesto comunista* nel gennaio 1851, Linton ripubblicò il *Mazzini's Manifesto*, al quale fece seguire i *Republican Principles* che ne illustravano i contenuti. Linton parlava di «Eguaglianza» come «un mezzo, non soltanto un fine, che il solo suffragio universale può darci», distinguendola perciò dall'eguaglianza materiale proposta dai comunisti. Più oltre Linton difendeva la proprietà privata ribadendo «che nessun Governo, Stato, o Repubblica possiede alcun diritto di intervenire sul mio privato». Linton contrapponeva inoltre il concetto di «Umanità», inteso come la totalità di uomini e donne che partecipavano al benessere ed allo sviluppo collettivo, sia a quello parziale di «classe», sia all'individualismo dei cultori del *laissez-faire*, ed esaltava il ruolo dell'associazione in tutte le sfere della vita sociale: «Governo, Religione, Educazione, Economia sociale, la Nazione». Linton auspicava inoltre l'associazione tra nazioni libere e consapevoli della loro 'missione' e della loro specificità storica e culturale, come lo erano l'Italia e l'Inghilterra.

Il dibattito democratico inglese di metà Ottocento fu quindi un dibattito europeo, nella misura in cui affrontò questioni europee, adottando linguaggi e dottrine derivanti da differenti contesti storici e culturali: le dottrine di Mazzini risentivano fortemente dell'influenza della cultura politica francese, da Rousseau a Leroux, e proponevano una soluzione alla situazione dell'Italia; il comunismo di Engels e Marx aveva numerosi elementi in comune con la filosofia della sinistra hegeliana, ed inizialmente auspicava l'iniziativa rivoluzionaria del proletariato tedesco; Blanc, a sua volta, portò in Inghilterra l'idea di un socialismo di Stato ispirato all'esperienza della repubblica francese del 1848. Al fine di ricostruire la complessità di tale dibattito, ed il contributo di Linton alla diffusione delle idee di Mazzini, occorre tuttavia considerare anche il ruolo che ebbe in esso la tradizione ideologica inglese. Ad esempio, nel saggio su *Monarchy or the Republic*, Linton si richiamava a quella tradizione repubblicana inglese

<sup>7</sup> Worden, *Roundhead Reputations*, cit., pp. 109, 141, 162, 165-6, 190, 346.

che sin dai tempi di Milton e Sidney aveva contrapposto i valori della libertà e del «Self-Government» al dispotismo monarchico. Linton definiva la monarchia e la classe dirigente aristocratica inglese, come «il dominio dell'eccezione, l'usurpazione tirannica di una parte, anziché l'investitura della totalità». Ma quando parlava di tirannica usurpazione di una parte, e vi contrapponeva la triade «famiglia-città-nazione» egli si riferiva anche al rischio di dispotismo che si celava dietro alle dottrine comuniste, che indicavano il proletariato come classe dominante. Attraverso il contemporaneo richiamo ai «commonwealthmen» inglesi del Seicento e a Mazzini, Linton formulava una critica sia alla «ruling class» aristocratica (come prima di lui avevano fatto i Whigs più radicali citando Sidney), sia al «proletariato», ovvero alla «ruling class» indicata dai comunisti tedeschi. Linton legava inoltre il concetto di popolo formulato da Mazzini a quello di «Commonwealth» invocato, sin dalla fine del secolo precedente, dagli esponenti inglesi del «Country Party» e dai repubblicani.

I rapporti tra centralizzazione, decentramento e delega erano stati al centro del dibattito democratico inglese sin dalla pubblicazione della prima parte della *Démocratie en Amérique* di Tocqueville, nel 1835. Nella recensione di quest'opera, John Stuart Mill aveva auspicato che forme di democrazia a livello di amministrazione locale avrebbero educato il popolo all'autogoverno, ed avrebbero spezzato il controllo dell'aristocrazia, che era assente in America, ma ancora egemone in Inghilterra. Un anno dopo, sulla «Westminster Review» apparve la traduzione di Mill dell'articolo di Tocqueville su l'*État social et politique de la France avant et depuis 1789*, nel quale, anticipando le tesi che sarebbero state successivamente sviluppate ne *L'Ancien Régime et la Révolution*, l'autore francese aveva individuato nel graduale accentramento dei poteri nelle mani dello Stato, un elemento di continuità dietro l'apparente spartiacque del 1789<sup>8</sup>. Nella seconda parte della *Démocratie*, pubblicata nel 1840, Tocqueville avrebbe affermato che «le idee dei popoli democratici in materia di governo sono naturalmente favorevoli all'accentramento dei poteri», in quanto garanzia di uniformità, e perciò di eguaglianza delle leggi<sup>9</sup>.

Il dibattito avviato in Inghilterra da Tocqueville e Mill riprendeva a sua volta in esame l'idea di Bentham, per cui l'accentramento dei poteri nelle mani di un parlamento democraticamente eletto (secondo l'esempio americano), poteva spezzare i privilegi aristocratici e garantire una maggiore eguaglianza delle condizioni<sup>10</sup>. Tale dibattito si ispirava prevalentemente alla condizione degli Stati Uniti e dell'Inghilterra, ed impostava il rapporto tra la centralizzazione dei poteri nelle mani dello Stato ed il «Local Government» in termini di con-

<sup>8</sup> M.L. Cicalese, *Centralization. Il dialogo tra John Stuart Mill e i teorici francesi*, in S. Mastellone (a cura di), *Mazzini e gli scrittori politici europei (1837-1857)*, CET, Firenze 2005, II vol., pp. 258-9.

<sup>9</sup> A. De Tocqueville, *La democrazia in America*, Rizzoli, Milano 1982, p. 709.

<sup>10</sup> Cfr. L. Campos Boralevi, *Bentham and the Oppressed*, De Gruyter, Berlin-New York 1984.



trapposizione tra spinte democratiche e privilegi aristocratici. Tra il finire degli anni Quaranta e l'inizio degli anni Cinquanta dell'Ottocento, la partecipazione degli esuli europei al dibattito inglese arricchì tali tematiche di prospettive differenti. Il capitolo del *Manifesto comunista* dal titolo «Proletarians and Communists» aveva auspicato la «centralizzazione» degli strumenti della produzione nelle mani dello Stato proletario, ed aveva previsto che la conquista dello «Stato-potenza» da parte della classe proletaria, avrebbe portato alla creazione della vera democrazia sociale. Tale forma di accentrimento politico ed economico era stata già duramente contrastata da Mazzini nei *Thoughts upon Democracy in Europe*, ed in particolare nell'articolo *Communism* (17 aprile 1847), nel quale l'esule italiano aveva accusato i comunisti di voler dar vita ad un governo «at once proprietor, possessor and distributor of all that exists – funds, capital, instrument of labour, produce»<sup>11</sup>. Alla centralizzazione proletaria, Mazzini aveva contrapposto l'associazione sia a livello politico-sociale («famiglia, città, nazione») sia a livello economico-produttivo («lavoro, intelletto, capitale»). Dopo la riedizione in lingua inglese del *Manifesto*, Linton, in un saggio del 1851, difese il *Local Government*, non soltanto perché esso conciliava la libertà individuale con l'eguaglianza tramite il principio associativo, ma anche perché esso affondava le proprie radici nella tradizionale autonomia amministrativa delle comunità inglesi a suo tempo esaltata da Milton nel 1660 in *The Easie and Readie Way to Establish a Free Commonwealth* e che era giunta poi sino a John Stuart Mill, nelle sue proposte di governo democratico locale.

Dopo aver sottolineato l'intima religiosità dei principi repubblicani di Mazzini – una religiosità che spinse Linton, e poco dopo di lui anche il giovane filosofo democratico Thomas Hill Green, a paragonare l'esule italiano al nome di Henry Vane – Linton a sua volta auspicò la nascita di un partito repubblicano inglese, e lo contrappose all'avanzata del socialismo e del comunismo. In un articolo del 1852 intitolato *Socialism*, Linton affermava che un partito repubblicano inglese poteva fondarsi su tradizioni politiche e culturali preesistenti in quel paese, mentre il socialismo «non poggia su nessuna tradizione nazionale» poiché «contrasta totalmente con la caratteristica indipendenza ed auto affermazione di noi inglesi».

La contrapposizione tra governi liberi e governi tirannici, assieme alla consapevolezza della diversità dell'Inghilterra rispetto agli oppressivi regimi continentali, fu in parte all'origine della decisione di Linton di presentare Mazzini come promotore dei documenti programmatici del «Comitato Democratico Europeo», pubblicati tra l'ottobre 1850 ed il marzo 1851 sulla propria rivista, definendoli, in una nota redazionale, come «i primi documenti ufficiali della Federazione delle Repubbliche Europee». Uno dei meriti di Mazzini fu quello

<sup>11</sup> G. Mazzini, *Thoughts upon Democracy in Europe*, a cura di S. Mastellone, CET, Firenze 2001, p. 59.

di intuire il collegamento tra l'Europa e le questioni nazionali, attraverso la formulazione di una nuova visione del cosmopolitismo, inteso come espressione di una volontà collettiva aperta verso l'insieme delle nazioni europee, in grado di unificare i popoli nel raggiungimento di una riforma morale, spirituale e materiale dell'umanità<sup>12</sup>. La visione europeista della democrazia mazziniana fu, d'altra parte, alla base della nascita dapprima della "Giovine Europa" (1834), ma, soprattutto, della "People's International League" e infine del "Comitato Centrale Democratico Europeo". Queste associazioni si proponevano di riunire gli esponenti democratici delle nazioni oppresse, e di fungere da organismi direttivi delle attività da intraprendere nei singoli Paesi come la Francia, l'Italia, la Polonia, la Svizzera, la Germania, a seconda delle specifiche situazioni politiche e sociali, allo scopo di raggiungere il fine comune della democrazia in Europa. La "People's International League", presieduta da John Bowring, ed il cui segretario era Linton, aveva come obiettivo quello di «illuminare il pubblico inglese circa la condizione politica e le relazioni tra nazioni straniere. Disseminare i principi di libertà nazionale e di progresso. Incarnare e manifestare una efficiente opinione pubblica in favore del diritto di ciascun popolo all'auto-governo, e del mantenimento della loro nazionalità. Promuovere una buona comprensione tra i popoli di tutte le nazioni»<sup>13</sup>.

Nei *Thoughts upon Democracy in Europe*, che costituirono il manifesto ideologico della Lega, Mazzini dedicò un articolo al rapporto tra *Nationality and Cosmopolitanism*, nel quale sosteneva: «We believe no longer in the *nation*; we believe in humanity: we are *Cosmopolites* [...] if by Cosmopolitanism is understood the brotherhood of all, love for all, and the destruction of the barriers which separate the Peoples by leaving them opposite interests. [...] For us the end is *humanity*; the fulcrum, or point of support, *country*. For Cosmopolites, the end, I freely admit, is also humanity; the fulcrum or point of support, is man – the *individual*»<sup>14</sup>.

Alcuni anni più tardi, una volta costituito il "Comitato Democratico Europeo", Mazzini ne comunicò i principi ispiratori nel cosiddetto *Mazzini's Manifesto*, nel quale si legge: «La missione del Comitato Centrale è Europea; il suo lavoro ha una portata internazionale». Si tratta di creare una «Santa Alleanza delle Nazioni» fondata sui principi di «Libertà, Associazione, Lavoro». Sia nel 1847, che nel 1850, i due Paesi che avrebbero dovuto, grazie al sostegno dell'Inghilterra, dare inizio alla fase di abbattimento dei governi dispotici, ed alla successiva creazione di un'Europa democratica, erano la Polonia e l'Italia<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> B. De Giovanni, in M. Barducci (a cura di), *Mazzini e la democrazia europea. Commenti e riflessioni metodologiche*, Firenze, CET, 2008, p. 38.

<sup>13</sup> *Objects of People's International League*, «The People's Journal», 30 Aprile 1847, p. 38.

<sup>14</sup> Mazzini, *Thoughts upon Democracy in Europe*, cit., pp. 67-8.

<sup>15</sup> M. Barducci, *Mazzini: la democrazia in Italia e in Europa (1845)*, con *Presentazione* di Z. Ciuffoletti, CET, Firenze 2010, pp. 17-8.

Prospettando dall'esilio inglese la nascita di un'Europa dei popoli liberi e delle nazioni indipendenti, di un'Europa di repubbliche federate, le idee di Mazzini, diffuse nel pubblico inglese da Linton, si collocano prepotentemente nell'alveo della tradizione del federalismo europeo di matrice politico-costituzionalista.

Il sostegno di Linton, ma anche di Harney e di altri riformatori inglesi, alla causa della democrazia in Europa, nasceva perciò dall'incontro tra la consapevolezza degli inglesi di vivere in un Paese tradizionalmente libero e promotore di libertà, e l'internazionalismo delle dottrine di Mazzini, Engels e Marx, i quali a loro volta concepivano la riforma morale e materiale dell'umanità in senso sovranazionale.

Occorre sottolineare, tuttavia, che tanto negli scritti pubblicati su «Red Republican», che in quelli apparsi su «The English Republic», Linton parlò di centralizzazione anche nel senso di «organization». Ad esempio, in un articolo apparso sul numero 9 del «Red Republican», (17 Agosto 1850), intitolato *Democratic Organization*, il cartista «of the left wing» Ernest Jones aveva sostenuto che per realizzare la rivoluzione sociale, i «proletari inglesi» dovevano rifarsi al principio della «centralizzazione», e riunire «in un insieme i Riformisti Sociali (Owenisti, National Reform Leaguers, Fraternal Democrats, Repubblicani Rossi, Socialisti e Cartisti)». Per tutta risposta, Linton auspicò, sul numero 11, l'unione di tutti i democratici, tenendo a precisare che «noi siamo democratici; noi non siamo tutti rossi, noi non siamo tutti socialisti, noi non siamo tutti comunisti, noi non siamo tutti cartisti, ma siamo tutti democratici». L'organizzazione delle forze democratico-sociali, che coinvolgeva anche gli esponenti del Cartismo, implicava l'unione delle diverse associazioni democratiche presenti in Inghilterra, tra cui anche quelle degli esuli democratici europei. Lo stesso «Comitato Democratico Europeo», dei cui manifesti Linton si fece promotore in Inghilterra, nacque in risposta all'esigenza di accentrare le decisioni dei vari movimenti democratici nazionali, tra cui la «Giovine Italia» e la nascente «Giovine Inghilterra». Il tema dell'accentramento organizzativo e decisionale costituiva, perciò, all'interno del dibattito democratico inglese di metà Ottocento, una fase di elaborazione di forme associative aventi finalità di rappresentanza politica, che, sul modello dei due *parties* inglesi dei Whigs e Tories, preparava la comparsa in Europa dei partiti democratici.

In conclusione, l'attenzione che in questi ultimi anni è stata rivolta al Mazzini inglese, è scaturita dalla constatazione che determinati scritti del pensatore genovese andassero inseriti in un contesto più ampio rispetto a quello definito dalla storiografia risorgimentale. Lo studio dell'attività di Linton come direttore di «The English Republic», contribuisce pertanto a recuperare la complessità del contesto linguistico e dottrinale all'interno del quale vanno riletti i contributi di Mazzini e degli altri esuli europei a Londra.

# Contro l'unità d'Italia ovvero la democrazia secondo P. J. Proudhon

Gilda Manganaro Favaretto

«L'unité en Italie est comme la République indivisible de Robespierre, la pierre angulaire du despotisme et de l'exploitation bourgeoise»<sup>1</sup>. È questa la tesi che Proudhon sostiene nei suoi due opuscoli: *La Fédération et l'Unité en Italie* e *Nouvelles observations sur l'unité italienne*<sup>2</sup> pubblicati all'indomani dell'unità italiana. In essi egli non si limita a esprimere, volutamente controcorrente, la sua ostilità nei confronti degli sforzi dei patrioti per l'edificazione dello Stato italiano, ma giustifica tale tesi con argomenti volti a dimostrare il carattere antidemocratico del loro progetto, a suo avviso, illiberale oltre che antisociale. Si tratta di una presa di posizione intransigente che gli ha valso l'accusa di reazionario, di antirisorgimentale di filo-papista, che gli ha, in altri termini, procurato un giudizio negativo non solo da parte dei contemporanei, ma anche da parte della storiografia successiva, specie italiana, unanime nel riconoscere nel suo atteggiamento il germe di un nazionalismo francese mal riposto<sup>3</sup>.

Eppure nelle sue intenzioni essere contro l'unità d'Italia vuol dire battersi a favore della libertà italiana contro ogni forma di autoritarismo e di sfruttamento. Il giudizio di Proudhon, così divergente dalla *communis opinio* anche francese, sul significato da attribuire al processo risorgimentale, deriva in effetti dalla presunzione di poter estendere anche alla penisola le considerazioni critiche che egli muove al sistema francese e al suo accentramento amministra-

<sup>1</sup> P. J. Proudhon, *La Fédération et l'unité en Italie*, in *Oeuvres complètes*, Slatkin, Genève 1982 (1862), t. XV, p.106 e p. 79: «je n'ai jamais cru à l'unité d'Italie; au point de vue des principes, comme à celui de la pratique et des transitions, je l'ai toujours repoussé».

<sup>2</sup> P. J. Proudhon, *Nouvelles observations sur l'unité italienne*, in *Oeuvres complètes*, Slatkin, Genève 1982 (1864), t. XV, pp. 203-251.

<sup>3</sup> A. Gramsci, *Il Risorgimento*, Editori Riuniti, Roma 1991(1975), pp.103, 269. Più recentemente lo stesso giudizio si ritrova in E. Papa, *Il federalismo di P. J. Proudhon e la questione italiana in Studi politici in onore di L. Firpo*, Vol. III, Angeli, Milano 1990.

tivo nei confronti del quale ha sempre rivendicato la necessità di una maggior libertà e autonomia. Vi è infatti una intima coerenza tra quanto sostiene per la Francia e quanto propone per l'Italia, ma questa traslazione di prospettive da un paese all'altro pone una serie di problemi in ordine al concetto stesso di democrazia, come vedremo, non solo perché non tiene sufficientemente conto del diverso contesto storico-culturale, ma soprattutto perché pretende di porsi criticamente nei confronti di una realtà per così dire *de iure condendum*, ancora tutta da costruire, se non nella sua identità culturale, certamente in quella istituzionale.

Su quest'ultimo piano, infatti, la vicenda risorgimentale persegue due obiettivi non sempre chiaramente distinti dai contemporanei e non immediatamente integrabili tra loro: quello dell'indipendenza politica implicante la lotta per lo *State building* e quella dell'emancipazione sociale implicante l'opera di *Nation building*. Si tratta di due esigenze che negli altri stati, in particolare in Francia, si erano sviluppate in tempi diversi: la prima, la costruzione dello Stato, era stata portata a compimento da quattro secoli di assolutismo, mentre la seconda, cioè l'emancipazione della popolazione nazionale, si era posta nel 1800 con l'emergere della società industriale e costituiva, essa sì, il problema centrale ancora da risolvere.

In Italia invece l'esigenza di indipendenza e il tema dell'emancipazione sociale appaiono sulla scena politica contemporaneamente nel diciannovesimo secolo e vengono confliggendo tra loro proprio sul senso del termine libertà che sembra comprenderle entrambe. Entrambe infatti ne esprimono l'esigenza, ma con un contenuto differente, che perciò richiede strategie e mezzi non solo diversi ma spesso antitetici. Per realizzare l'indipendenza politica infatti è necessario un movimento determinato a unificare anche potestativamente le *disiecta membra* italiane in un unico Stato, mentre la realizzazione dell'istanza di emancipazione civile e sociale richiede un processo di diffusione del potere verso una sempre maggior autonomia e responsabilizzazione della società civile. In entrambi i casi si parla di libertà e democrazia, ma il contenuto, come è evidente, e il modo per realizzarle appare ben diverso e per certi versi antitetico. Il linguaggio politico dell'epoca non sembra sottolineare sufficientemente tali distinzioni e comunque non sembra averlo fatto Proudhon, il cui retroterra culturale francese lo induce a sottovalutare decisamente l'importanza della lotta per l'indipendenza, privilegiando quella per l'emancipazione.

L'interesse di riflettere sulla polemica proudhoniana sta dunque nel fatto che essa permette, da questo diverso punto di prospettiva, di cogliere dei punti di criticità dello stesso percorso risorgimentale mettendone in evidenza la complessità sia sul fronte istituzionale che ideologico.

Sul fronte istituzionale l'elemento di criticità emerge dal controverso giudizio che viene dato al progetto di un futuro Stato unitario che, dopo il fallimento dei moti quarantotteschi, era divenuto per i patrioti italiani, Mazzini in testa, la meta e lo strumento simbolico senza il quale era impossibile

pensarsi liberi. Per Proudhon, invece, l'idea stessa di Stato unitario non può che essere lo strumento per controllare dall'alto il popolo, se non per disciplinarne oppressivamente tutte le iniziative: «l'unité est chose factice, arbitraire, pure invention de la politique, combinaison monarchique ou dictatoriale qui n'a rien de commun avec la liberté»<sup>4</sup>. Come è noto il consiglio del francese è quello di dar vita piuttosto a uno Stato federale, intendendo per esso lo Stato che realizza sino al limite estremo il principio della separazione dei poteri, che permette cioè la più ampia diffusione sul territorio dell'autonomia politica e economica, a vantaggio delle singole collettività locali, unico modo in cui per lui possa realizzarsi una società democratica.

Il federalismo è del resto il risultato cui è giunto l'ultimo Proudhon riflettendo soprattutto sulla condizione francese. È la conclusione di un lungo percorso intellettuale che lo ha visto progressivamente evolvere dalla tesi favorevole a un modello di società anarchica fino al modello federativo<sup>5</sup>. Più correttamente egli era passato da quella che definiva 'anarchia positiva', cioè una società organizzata per filari economici ove la presenza dello Stato si dissolve nella semplice auto-organizzazione delle realtà agricolo-industriali, a una visione della società in cui viene rivendicato un vero e proprio ruolo politico allo Stato, purché a struttura federale. La ragione di questo recupero dello Stato è dovuta alla consapevolezza della sua necessità in una società industriale come quella che si andava delineando nella Francia del Secondo Impero. Si tratta di un ruolo che egli immagina in funzione di contrappeso a quelle che definisce le nascenti feudalità finanziarie, cioè quei potentati economici che, allora, andavano monopolizzando tutte le attività industriali, specie quelle legate alle infrastrutture ferroviarie e bancarie. È allo scopo di evitare il pericolo imminente di una loro prevaricazione economica sulla società che Proudhon recupera a pieno titolo il ruolo della politica segnando così il superamento dell'utopia anarchica<sup>6</sup> e giungendo ad una piena accettazione di un modello di Stato federale baluardo dell'interesse collettivo ma, allo stesso tempo, rispettoso delle autonomie locali. Questo cambio di prospettiva gli deriva dalla acquisita consapevolezza che solo con la presenza dello Stato si sarebbe potuto porre dei limiti al processo generalizzato di concentrazione industriale monopolistica allora in corso. La valenza dello Stato diviene quindi quella di una entità di promozione e di controllo sulle opere pubbliche, un controllo soprattutto rivolto al contenimento del rischio di sfruttamento operato dalle società private, se lasciate troppo libere di agire nel mercato.

<sup>4</sup> Proudhon, *La Fédération*, cit., p.117

<sup>5</sup> Rimando al mio *La Conception proudhonienne du droit, lien entre anarchisme et fédéralisme* in P. Ansart et al., *Pouvoirs et libertés*, Société Proudhon, Paris 1989, pp.57-64 e più recentemente a D. Andreatta, *Proudhon. Dall'anarchia alla federazione*, Rubettino, Catanzaro 2010.

<sup>6</sup> P. J. Proudhon, *Théorie de l'impôt. Question mise au concours par le Conseil d'Etat*, Dentu, Paris 1861, p.78: «je comprends, j'admets, je réclame au besoin l'intervention de l'Etat dans toutes ses grandes créations d'utilité publique (canal, poste, télégraphe, chemin de fer)».

Il federalismo è dunque una soluzione che Proudhon si augura in primo luogo per il suo paese perché, a suo avviso, solo tale struttura istituzionale consente di evitare i pericoli derivanti dall'accentramento di capitale, insieme a quelli derivanti dall'accentramento di potere. La federazione si presenta nell'ultimo Proudhon come lo strumento che dovrebbe riequilibrare non solo i conflitti economici, ma anche quelli politici diluendone il più possibile l'impatto in sé conflittuale su scala locale. Di conseguenza la nozione di libertà si concretizza nella autonomia che egli ritiene risolvere in sé sia l'istanza politica antiautoritaria, sia quella economica antisfruttamento.

Ecco perché il federalismo gli appare una soluzione auspicabile anche per il futuro Stato italiano: anzi, gli abitanti della penisola allora impegnati nella conquista dell'indipendenza statale avevano, a suo parere, una posizione privilegiata, perché avrebbero potuto far tesoro degli errori degli altri e quindi evitare di creare una «bureaucratie prodigieuse, des legions des fonctionnaires, une armée permanente essentiels à l'unité»<sup>7</sup>. Tanto più che le caratteristiche etnografiche, geografiche e storiche dell'Italia sono per Proudhon talmente diversificate, che il solo pensare di ricondurle ad unità statale avrebbe determinato un atto autoritario che nulla aveva a che vedere con la libertà evocata dai suoi patrioti<sup>8</sup>.

A ben considerare, del resto, egli non era giunto a tali conclusioni solo sulla falsariga delle riflessioni sulla situazione francese, ma anche grazie all'assidua frequentazione di numerosi italiani esuli a Parigi all'indomani degli avvenimenti del '48. Si trattava di un manipolo di personaggi dissidenti nei confronti dell'opzione unitaria sostenuta, invece, dal comitato di Londra creato da Mazzini nello stesso arco di tempo. Tra costoro c'era non solo l'amico Giuseppe Ferrari, con il quale aveva da tempo un rapporto d'intesa intellettuale anche su temi più strettamente filosofici (la polemica contro Cousin e l'anticlericalismo)<sup>9</sup>, ma anche Giuseppe Montanelli, Pietro Ulloa, Daniele Manin e forse Cernuschi (di cui però non c'è traccia nei *Carnets*, sebbene lo

<sup>7</sup> Proudhon, *La Fédération*, cit., p.100.

<sup>8</sup> P. J. Proudhon, *Nouvelles observations*, cit., p. 226: «L'Italie est antiunitaire d'abord par sa constitution géographique [...] elle l'est en second lieu par la diversité primordiale de sa population, diversité qui est telle qu'on ne saurait trouver en ce pays le premier noyau de ce que l'on nomme vulgairement ailleurs nationalité. J'ajoute troisièmement que l'Italie est encore antiunitaire par la divergence de son histoire et par le problème de constitution politique qu'elle soulève».

<sup>9</sup> Proudhon allarmato dalla polemica sorta dal corso di Ferrari a Strasburgo si informa da Bergmann sulle opinioni politiche dell'italiano. E' così che nel 1841 inizia la loro amicizia, come ci ricorda lo stesso G. Ferrari, *P. J. Proudhon*, «Nuova Antologia», XXVIII, aprile 1875, pp. 809-847. Essi scoprono altre affinità intellettuali, in particolare la loro vicinanza alle tesi di Th. Jouffroy che Proudhon ha difeso dopo la morte dall'accusa di scetticismo e del quale dichiara di aver condiviso il giudizio sulla vanità di visioni totalizzanti della realtà. Cfr. G. Manganaro Favaretto, *Possibilità e limiti nel «socialismo scientifico» di P. J. Proudhon*, Edizioni dell'Ateneo, Roma 1983, pp. 40-45.

citi talvolta nelle lettere scambiate con Ferrari<sup>10</sup>). Si tratta di patrioti che allora erano rimasti in qualche modo ancorati alla epopea quarantottesca, persuasi che solo dopo la vittoriosa battaglia delle singole città contro il giogo straniero si sarebbe potuto dare vita ad uno Stato italiano sulla base del consenso espresso dalle popolazioni oramai divenute libere. Uno Stato sorto dal basso, quindi, federale, voluto e approvato dalle comunità locali oramai resesi indipendenti. Le discussioni con tali patrioti italiani annotate regolarmente nei suoi *Carnets* e avvenute tra il 1851 e il 1859<sup>11</sup>, erano all'insegna degli avvenimenti che si susseguivano in particolare in relazione alla questione d'Oriente, che vedeva allora impegnato il regno di Sardegna nella guerra di Crimea. Si trattava di riunioni i cui appunti testimoniano l'attenzione e la simpatia che Proudhon rivolge alla questione italiana in quegli anni.

Inizialmente infatti egli approva con Montanelli<sup>12</sup> gli sforzi di Cavour per inserirsi nella questione d'Oriente ed apprezza le recenti prese di posizione di Manin riportate dai giornali francesi sottolineando: «Il vient de prendre une position héroïque, celle de représentant de la nationalité italienne»<sup>13</sup>. Si riferisce in particolare alla lettera inviata al giornale «La Presse», ove Manin precisava che si doveva parlare di «unificazione e non unione o unità perché la parola unità sembra escludere la forma federale e la parola unione sembra escludere la forma unitaria: l'unificazione invece può essere unitaria o federale». Si trattava del massimo sforzo fatto dal veneziano, dopo il suo viaggio in Inghilterra, nel tentativo di mantenere compatta la diaspora degli esuli italiani sull'obbiettivo dell'unificazione, appunto posticipando alle decisioni successive la scelta tra federalismo e unità, tra monarchia e repubblica, ma anche tra socialismo e liberalismo. Proudhon apprezza tale distinzione, peraltro sostenuta anche dagli altri italiani suoi amici.

Tuttavia non appena, all'indomani del Congresso di Parigi, si diffondono sui giornali le notizie di una possibile guerra della Francia nei confronti dell'Austria a sostegno del Regno di Sardegna e alcuni degli amici italiani, tra cui Ulloa e Montanelli, rientrano nel loro paese per portare aiuto nell'imminente conflitto, la posizione di Proudhon sembra cambiare bruscamente, sull'onda dell'emozione in lui suscitata dalla idea stessa di guerra, interpretata come un puro atto di

<sup>10</sup> Tra gli opuscoli posseduti da Proudhon, ora depositati presso la Bibliothèque de Besançon, c'è anche la difesa che Cernuschi fece di se stesso come repubblicano e federalista, contro Cavour che gli rimproverava il mancato rientro in Italia in occasione della II guerra d'Indipendenza.

<sup>11</sup> I *Carnets* IX, X, XI sono in corso di pubblicazione ad opera di E. Castleton che ringrazio per avermene dato copia, assieme al testo di P. J. Proudhon, *Comment les affaires vont en France et pourquoi nous aurons la guerre*, August Schnée, Bruxelles et Leipzig 1859, testo che non ebbe mai circolazione, probabilmente per paura della censura.

<sup>12</sup> *Carnet* XI, 24 janvier 1855.

<sup>13</sup> *Carnet* XI, 11 février 1855.



aggressione legato alle mire espansionistiche di Napoleone III. Proudhon scrive di getto *Comment les affaires vont en France et pourquoi nous aurons la guerre*, un testo in cui tutta la seconda parte è dedicata alla questione italiana. Sempre sulla questione italiana, in occasione della seconda edizione della *Justice dans la révolution et dans l'Eglise*, aggiunge le *Notes et éclaircissements*.

In tali testi la simpatia che fino ad allora Proudhon aveva espresso per la causa della penisola lascia il posto alla preoccupazione più viva per il coinvolgimento della Francia nel futuro conflitto. Le prospettive degli italiani gli appaiono ora vaghe e confuse: essi vogliono, dice, l'annientamento di ogni dominazione straniera, la secolarizzazione del governo romano, l'abolizione del potere temporale del papa, alcuni vogliono l'unità, altri la confederazione. Tutti, a suo avviso, obbiettivi utopici visto che: «il n'y a aucun gouvernement en Europe qui ose poser la question en termes de renonciation de l'Autriche à ses territoires italiens ni qui veuille l'abdication du pape ou la centralisation politique de l'Italie»<sup>14</sup>.

Accampando una visione realistica, Proudhon ricorda ai compatrioti che sostengono l'impresa ammantandola dei valori della autodeterminazione delle nazionalità oppresse: «un Etat fait la guerre pour lui même, pour son besoin, pour satisfaire un intérêt propre, pressant, immédiat. La gloire, le respect des nationalités sont le vernis dont on colore, aux yeux des peuples, des motifs plus réels, malheureusement peu avouables»<sup>15</sup>. E per sostenere con maggior vigore la denuncia della retorica presente nel mito della nazionalità perseguito attraverso la guerra, Proudhon per la prima volta condanna apertamente la prospettiva della nascita di uno Stato italiano: «ils sont condamnés ou à la domination de l'Autriche ou à leur 'dépersonnalisation' avec la construction d'un Etat centralisé à l'image de l'Etat français». Tanto più che a suo avviso, la vera ragione della guerra risiede piuttosto in una competizione tra gli Stati europei e l'eventuale smembramento della Lombardia dall'Austria potrebbe provocare un riequilibrio della situazione internazionale con l'allargamento dell'Austria nei Balcani e, per compensazione, l'assorbimento dei paesi renani e del Belgio da parte della Francia<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> Proudhon, *Comment*, cit. p. 197-98 «nous ne croyons point à l'émancipation de l'Italie par les armes impériales pas plus que nous n'avons cru en 1848 à l'indépendance du Saint Père ou à la sécularisation du gouvernement roumain par l'intervention de la république française; nous considérons cette entreprise soi-disant nationaliste comme un insulte aux libertés enchaînées de la France, nous soutenons qu'à peine d'inconséquence, l'expédition devra tôt ou tard recevoir son véritable caractère et devenir le point de départ d'une suprématie effective de la France sur le reste de l'Europe, (mais) telle n'est pas la mission de la France nouvelle; la grandeur et la félicité de notre nation n'ont rien à gagner à cette suprématie orgueilleuse, acquise au prix de torrents de sang et d'immenses trésors et qui ne pourrait se soutenir bien peu de temps que par la corruption et la terreur».

<sup>15</sup> Ivi, pp. 166-167.

<sup>16</sup> P.J. Proudhon, *De la Justice dans la Révolution et dans l'Eglise*, Slatkine, Genève 1982(1858), vol. VIII, 2, *Notes et éclaircissements*, IV étude p. 320.

Un simile ribaltamento degli equilibri europei è talmente pericoloso che tanto varrebbe allora abbandonare l'Italia a se stessa, ritirando le truppe da Roma senza opporsi all'unità italiana ed operare piuttosto perché la Francia e l'Austria si decentralizzino al loro interno. Neppure la cessione della Savoia e di Nizza gli paiono compensare tale sconvolgimento, tanto è vero che egli definisce tale operazione un errore denunciando in essa una mancanza di rispetto dei popoli trattati alla stregua di una merce che si può alienare<sup>17</sup>.

Una volta proclamato il regno d'Italia nel 1861, Proudhon ritorna sulla questione constatando che ancora due grandi problemi restano aperti: «l'abbandono di Venezia da parte dell'Austria e la secolarizzazione del governo romano». Si tratta di due questioni che, premette, non si possono risolvere sull'onda della guerra non solo perché distruggerebbero i Trattati internazionali del 1815 ma soprattutto perché, così facendo, Venezia e Roma rientrerebbero in una operazione a dimensione esclusivamente centralistica e autoritaria, senza cioè il preventivo consenso espresso da parte delle popolazioni. Proudhon continua a ritenere dunque l'istanza unitaria una istanza sostanzialmente antidemocratica, mentre l'opzione federalista gli sembra ora trovare un fondamento anche a livello internazionale, in chiave questa volta di conservazione degli assetti politici esistenti.

Da ciò deriva conseguentemente la necessità di un approfondimento dell'idea di nazione, che di tale istanza è divenuta, a suo avviso, lo strumento retorico per eccellenza<sup>18</sup>. Per lui è necessario ridefinirla riportandola sul terreno della realtà, smitizzandone l'alone romantico di cui è pervasa: dal suo punto di vista la nazione e lo Stato possono essere concepiti solo come il risultato di una pluralità di modi di essere degli abitanti della penisola, giacché: «les Italiens comme les Français sont une abstraction»<sup>19</sup>. Per Proudhon solo riconoscendo la loro pluralità originaria, si potrà raggiungere la libertà e l'indipendenza e renderla effettiva.

<sup>17</sup> *Ibidem* p. 324 e nel V étude p. 469: «L'annexion de ces deux provinces à la France c'est le prix payé par Victor Emmanuel pour la Lombardie et la Toscane. Voici donc que les peuples sont une marchandise dont les rois et les empereurs trafiquent au gré de leur ambition particulière»

<sup>18</sup> L'idea che la nazione sia stata uno strumento che ha plasmato l'immaginario collettivo unificando posizioni molto diverse al fine di creare lo Stato italiano, tesi allora provocatoriamente sostenuta da Proudhon, è oggi sostenuta da una recente corrente storiografica che ha sottolineato il carattere d'invenzione mitologica e simbolica dell'idea di nazione ricostruendone l'origine nel contesto discorsivo legato al linguaggio della società precedente. In questo senso si veda A. M. Banti, *La nazione del Risorgimento. Parentela, santità e onore alle origini dell'Italia unita*, Einaudi, Torino 2000 e A. M. Banti, P. Ginsborg, *Per una nuova storia del Risorgimento* in *Storia d'Italia. Annali 22. Il Risorgimento*, Einaudi, Torino 2007.

<sup>19</sup> Proudhon, *La Fédération*, cit., p. 127 e p. 141: «il ne s'agit pas selon moi de savoir si une nation considérée en abstracto en dehors de toute définition spécification, circonscription, relation et action possède de son fonds le droit de se constituer en un Etat indépendant unique et unitaire: la généralité même d'un telle question en prouve l'inanité».

Non è certamente estranea a questa convinzione la riflessione di Giuseppe Ferrari che già nel '51 nel suo libello sulla *Federazione repubblicana* aveva messo in guardia gli italiani proprio dal «porsi sul terreno delle astrazioni; quando la repubblica è il governo di una patria che non esiste, la repubblica non può che essere le repubbliche di Lombardia, di Venezia, di Toscana, di Roma di Napoli, di Piemonte, di Parma e di Modena»<sup>20</sup>. Ferrari, diversamente da Montanelli e Ulloa, ma come Cernuschi, aveva rinunciato a rientrare in Italia, ancora scottato dalla delusione per l'infelice esito delle Cinque giornate di Milano e per il fallimento del Partito sociale federalista di cui si era fatto promotore nell'agosto del '51, in alternativa all'iniziativa del comitato unitario londinese di Mazzini<sup>21</sup>. Era allora che Ferrari, annota Proudhon nei suoi *Carnets*, aveva proposto una sorta di slittamento di significato del termine 'nazione' in quello di 'federazione', che gli sembrava in grado di garantire meglio il valore stesso delle tante piccole patrie di cui è composta ogni nazione. Ed è questo concetto che Proudhon riprende quando denuncia che «au nom de la nationalité on a commencé, pour conclure à l'unité. Mais on n'a pas dit ce que s'était une nation, on a englobé dans un même cercle des populations distinctes et incompatibles et sous le nom d'unité on a organisé l'extinction des nationalités»<sup>22</sup>.

La questione dunque del senso da attribuire al termine 'nazione' rappresenta un altro punto di criticità della vicenda risorgimentale che emerge, questa volta sul piano teorico, dalla polemica condotta da Proudhon; idea di nazione che la maggior parte degli Italiani identificava *tout court* nel patrimonio culturale e ideale comune, cui dare veste concreta con la edificazione dello Stato unitario.

Diversamente però da quanto ipotizza Proudhon, la gran parte della classe dirigente italiana, pur identificandosi in tale cultura nazionale, è ben consapevole della distinzione tra piano ideale e piano istituzionale. Gli italiani hanno infatti ben presente il pericolo di una deriva autoritaria connessa ad ogni struttura statale organizzata in modo centralistico e non si augurano affatto che il futuro Stato abbia tali caratteristiche. Ciò è ben chiaro innanzitutto allo stesso Mazzini, che pure è il più convinto sostenitore della battaglia per l'unità. Il fatto è che per lui agire sulla struttura interna dello Stato in senso decentrato non implica l'abbandono del principio unitario. Non a caso infatti egli distingue tra accentramento politico e decentramento amministrativo fin dal periodo della Repubblica Romana separando l'esigenza politica da quella

<sup>20</sup> G. Ferrari, *Federazione repubblicana* in *Scritti politici*, Utet, Torino 1973, p.394.

<sup>21</sup> Il manifesto di Ferrari è stato pubblicato in A. Monti, *Un dramma tra gli esuli*, Milano, 1921, pp.102-112. Dopo il fallimento della sua iniziativa egli aderisce al Comitato latino fondato dal suo amico Lamennais sul cui giornale «Le Peuple constituant» scriverà nella rubrica '*Observations du jours*' il 29 febbraio e il 1 marzo 1848.

<sup>22</sup> Proudhon, *La Fédération*, cit., p.166.

della sua mera gestione: «non si deve confondere l'unificazione politica con il centralismo amministrativo. La maggior parte, parlando di unità pensa all'unità amministrativa francese, al centralismo eccessivo dove gli interessi locali sono subordinati alla volontà del centro e non ammettono che in Italia si possano risolvere i problemi armonizzandoli»<sup>23</sup>. Nonostante sia rimasto sempre in una dimensione etico-politica e non abbia affrontato mai la questione sul piano giuridico istituzionale, Mazzini riconosce chiaramente che «non si cancella con un tratto di penna le conseguenze di cinquecento anni di esistenza spezzettata e divisa come la nostra»<sup>24</sup>. La lezione di Tocqueville è chiaramente recepita, tanto che nel 1861, allorché vengono proposti i progetti Farini-Minghetti a base regionale<sup>25</sup>, egli li sostiene immaginando una Italia di dodici regioni con una distribuzione dei ministeri principali tra le differenti città italiane, prefigurando per Roma, che del resto non era ancora stata conquistata, solo il ruolo di rappresentanza nazionale<sup>26</sup>.

Non è questa la sede per portare altri esempi di tale consapevolezza; basterà ricordare che persino il preambolo delle leggi Rattazzi che sancirono nel 1865 l'opzione centralizzatrice in Italia, rigettando ogni possibile ipotesi di regionalizzazione, porta al suo interno l'affermazione della necessità della centralizzazione politica ma non di quella amministrativa: vi si sostiene la più ampia compatibilità tra la libertà dei comuni e l'unità dello Stato, mentre sarebbe solo un federalismo concepito in assenza di un legame politico unitario a costituire un pericolo per l'autonomia dei comuni. In altri termini, anche sul fronte più convintamente unitario, non solo quindi tra i federalisti lombardi e siciliani, si auspica una diffusione del potere alle entità locali<sup>27</sup> e sarà piuttosto l'impossibilità concreta di realizzare tale prospettiva di fronte alle difficoltà

<sup>23</sup> *Le assemblee del Risorgimento*, (ASS), Tipografia della Camera dei Deputati, Roma 1911, 6 marzo 1849.

<sup>24</sup> G. Mazzini, *Nazionalità. Unitari e federalisti*, in *Scritti politici editi e inediti*, Galeati, Imola 1912, vol. VI, p. 22.

<sup>25</sup> Per un approfondimento si veda P. G. Grasso, *Proposte di autonomia regionale agli inizi dell'unità d'Italia*, in «Il Politico», 1994, n. 59, pp. 233-262.

<sup>26</sup> Il comune è presente nel discorso di Mazzini già nel 1832 e la Regione vi appare intorno agli anni '50 durante la polemica contro i federalisti. Cfr. A. Scirocco, *L'ordinamento dello Stato repubblicano nel progetto politico di Giuseppe Mazzini*, «Rassegna storica del Risorgimento» (RSR), ottobre-dicembre 2005, pp. 483-506. Mazzini sostiene in quel momento anche il tentativo dei federalisti siciliani che cercano prima della pubblicazione dei progetti Farini-Minghetti di sostenere la soluzione regionalista per garantire alla Sicilia una certa autonomia, come testimonia F. P. Perez, *Scritti vari*, a cura di F. Pipitone, Palermo 1897, pp. 578-582.

<sup>27</sup> E. Ragionieri, *Politica e amministrazione nella storia dell'Italia unita*, Laterza, Bari 1967, p. 72 parla di una esaltazione comune per il *self government*. La bibliografia in argomento è molto vasta, a titolo esemplificativo si segnalano i contributi di M. Meriggi, *Centralismo e federalismo in Italia. Le aspettative preunitarie* in AA.VV., *Centralismo e federalismo tra Otto e Novecento. Italia e Germania a confronto*, Il Mulino, Bologna 1997 e Id., *Gli stati italiani prima dell'unità. Una storia istituzionale*, Il Mulino, Bologna 2002.

di gestione del nuovo Stato a indurre la destra storica alla drastica scelta del centralismo amministrativo<sup>28</sup>. Ma questa sarà una conseguenza non prevista né voluta, dettata dalle difficoltà incontrate sul piano della attuazione delle direttive politiche. Il modello giacobino in altri termini è temuto dagli italiani allo stesso modo in cui lo teme Proudhon ed anzi ciò che essi si augurano per l'Italia non è un ribaltamento, ma piuttosto un processo di miglioramento graduale che avrebbe consentito di evitare le impennate rivoluzionarie della recente storia francese, consentendo di dare vita a un processo di integrazione senza scosse, senza sovvertimenti degli assetti patrimoniali di quelle classi moderate che erano di fatto le fautrici del Risorgimento. Ecco perché, a detta dei più recenti risultati della storiografia giuridica, non ebbe seguito l'ipotesi di una Costituzione pur voluta da Mazzini oltre che dai federalisti: essa infatti implicava l'alea di un possibile ribaltamento degli assetti in essere, mentre l'estensione dello Statuto Albertino rispondeva meglio all'esigenza di un controllo del processo di formazione dello Stato grazie al suo carattere flessibile, che avrebbe poi consentito l'adattamento alle esigenze più disparate che si presentavano ai governanti del nuovo regno<sup>29</sup>.

La differenza rispetto alla tesi di Proudhon sta nel fatto che per la maggior parte degli italiani la piena comprensione dei pericoli dell'accentramento non implica come conseguenza il federalismo anche sul piano politico, ma solo il decentramento amministrativo. Per Proudhon invece quest'ultimo non è sufficiente garanzia di libertà come egli spiega a F. Morin. Per lui «un Etat à la fois unitaire et décentralisé est une pure chimère»<sup>30</sup>. Ed è infatti su tale nodo più che sul federalismo che si gioca il discrimine tra le due posizioni. Lo si vede nel fatto che Proudhon ammette come possibile la secessione dalla federazione, ritenendo anche questa una manifestazione di libertà<sup>31</sup>; idea inaccettabile per gli italiani, che solo nell'unità politica vedono l'argine al pericolo di precipitare nuovamente sotto il dominio delle vecchie dinastie. Negli italiani c'è il convincimento dell'impossibilità di rispettare il pluralismo in assenza dello Stato, intendendo per esso il legame istituzionale che avrebbe consentito una

<sup>28</sup> Cfr Luca Mannori, *La crisi dell'ordine plurale. Nazione e costituzione in Italia tra Sette e Ottocento* in *Ordo Iuris. Storia e forme dell'esperienza giuridica*, Giuffrè, Milano 2003.

<sup>29</sup> M. Fioravanti, *Le dottrine dello Stato e della costituzione* in *Lo Stato italiano*, Donzelli, Milano 1995, p. 411.

<sup>30</sup> Proudhon, *Principe fédératif*, cit., p. 504. Sulla stessa lunghezza d'onda aveva polemizzato con il liberale Laboulaye che aveva sostenuto la possibilità di una limitazione dello Stato attraverso forme di decentralizzazione. Cfr. P. J. Proudhon, *Contradictions politiques*, t. XIII, Genève 1982 (1950), p. 246: «L'idée d'une limitation de l'Etat là où règne le principe d'une centralisation est une conséquence pour ne pas dire une absurdité. Il n'y a d'autre limite à l'Etat que celle qu'il s'impose de lui-même».

<sup>31</sup> G. Scelle, *Fédéralisme et proudhonisme* nell'introduzione al *Principe fédératif*, cit., p. 20 osserva che «Proudhon fait une part prépondérante et souvent excessive au principe de liberté sur celui d'autorité».

condivisione di comportamenti quale diretta conseguenza di un ordinamento giuridico comune. Si tratta di creare questo ordinamento, questo legame, contro il rischio del prevalere delle forze centrifughe che avrebbero, altrimenti, vanificato lo stesso Risorgimento.

La democrazia in Italia passa, in altri termini, attraverso una idea di libertà il cui contenuto non può prescindere dal momento dell'indipendenza politica statale da garantire prioritariamente anche con atti di forza e autoritari. È il prezzo da pagare per la futura libertà da cittadini. Il problema semmai è quello di come organizzare l'apparato amministrativo in modo non autoritario e nello stesso tempo efficace. È vero che il modello francese fu adottato, come Proudhon temeva, di fronte alle difficoltà di gestione di una realtà tanto eterogenea ma, paradossalmente, quella stessa diversità di situazioni che lo rese necessario rese, allo stesso tempo 'debole' il centralismo amministrativo in Italia, come è stato sottolineato fin dagli inizi da Ferrari e oggi dalla storiografia in argomento<sup>32</sup>. Dovendo continuamente procedere attraverso eccezioni e deroghe proprio per tener conto di tali diversità, la costruzione dell'Italia unita si è rivelata, nel corso del tempo, un processo particolarmente complesso e articolato e la sfida al centralismo, per dirla con il titolo di questo convegno, è stata in conclusione, e paradossalmente, parte costitutiva della sua stessa costruzione unitaria.

<sup>32</sup> G. Ferrari, *Il governo a Firenze* Discorso parlamentare del 17 gennaio 1865 ora in Id., *Scritti politici*, cit., pp. 947; U. Allegretti, *Profilo di storia costituzionale italiana. Individualismo e assolutismo nello Stato liberale*, Il Mulino, Bologna 1989, pp. 231-299 e R. Romanelli, *Centralismo e autonomie*, in Id., (a cura di), *Storia dello Stato italiano dall'unità a oggi*, Donzelli, Milano 1995, pp. 126-186.



# Autonomia comunale, suffragio universale e classi lavoratrici nella retorica antisocialista durante la II Repubblica francese: il caso di Ferdinand Béchard

Fausto Proietti

In questo saggio intendo ricostruire le modalità attraverso le quali la Rivoluzione del 1848 e la nascita della Seconda Repubblica francese crearono un contesto favorevole allo sviluppo di forme ibride di discorso politico: in particolare, alla commistione tra la tematica autonomistico-decentralista e quella democratico-socialista, precedentemente appannaggio di due separate tradizioni discorsive. Tale ‘ibridazione’, a livello di lessico politico, è particolarmente evidente nel pensiero del cattolico conservatore Ferdinand Béchard (1799-1870), al quale per questo motivo dedicherò un’attenzione particolare.

1. La tematica autonomistica è presente in modo pervasivo nel dibattito politico francese della prima metà del XIX secolo; ma le forme in cui essa si presenta sono molteplici, e diversificati gli obiettivi che si prefiggono coloro che ne fanno uso. Mi pare opportuno, preliminarmente, distinguere tra due diversi e opposti modi, i più diffusi nel periodo che va dal 1815 al 1848, di intendere l’autonomia stessa; due “modelli” di decentramento, che corrispondono poi ad altrettante “tradizioni” o “correnti” del pensiero politico francese.

È un fatto ben noto alla storiografia che il regionalismo, l’insistenza sul ruolo dei «Pays d’États», delle province di Antico Regime, fu un cavallo di battaglia del discorso politico degli aristocratici durante la Restaurazione e la Monarchia di Luglio; i borghesi invece insisterono sulla centralità del comune, richiamandone le origini medievali e facendone il motore propulsore della «civilisation» non solo francese, ma europea<sup>1</sup>. Uso qui le espressioni

<sup>1</sup> Cfr. R. Von Thadden, *La centralisation contestée*, Actes Sud, Le Mejan 1989; S. Mannoni, *Une et indivisible. Storia dell’accentramento amministrativo in Francia*, 2 voll., Giuffrè, Milano 1994-1996; F. Proietti, *Il tema del comune nel dibattito politico francese (1807-1830)*, Centro Editoriale Toscano, Firenze 2002, a cui mi permetto di rimandare anche per l’ulteriore bibliografia sul tema.



‘aristocratici’ e ‘borghesi’, che rimandano esplicitamente a una classificazione su base sociale delle forme discorsive e degli argomenti politici, preferendole a categorie quali ‘legittimismo’, ‘conservatorismo’, ‘dottrinarismo’, ‘liberalismo’, perché la natura classista di queste due forme di discorso politico mi pare innegabile, e la sottolineatura di questo elemento è a mio avviso un’imprescindibile premessa alla loro esatta comprensione.

Come esempio della prima tipologia argomentativa, valga quello del conte di Montlosier<sup>2</sup>. Questi, esponente di spicco del partito degli *émigrés* – all’interno del quale, pure, si distinse per la veemenza anticlericale dei suoi scritti –, nel *pamphlet* intitolato *Des desordres actuels de la France et des moyens d’y remédier*, del 1815, pronuncia una requisitoria contro la Rivoluzione francese, il regime napoleonico e l’accentramento del potere nella capitale, fonti primarie della «dissoluzione» a cui la Francia era, a suo avviso, ormai andata incontro:

Je dois prévenir qu’il y a aujourd’hui dans le langage un grand nombre d’expressions établies dont je me sers comme tout le monde, mais qui cependant, dans ma pensée, ont un autre sens. [...] Il en est ainsi du mot France. [...] D’abord je ne comprends pas comment on persiste à parler de la France comme de quelque chose qui existe. Un grand nombre d’entre nous a assisté à ses derniers momens; nous l’avons vue étendue à terre égorgée, dépecée; nous avons vu comment la tête a été séparée du tronc, le tronc mis en pièces, pour être érigé en république. Non seulement la tête, mise à part, a été massacrée à part; nous avons vu comment on a dépecé les membres, comment on a ôté aux différentes contrées leurs lois, leurs coutumes, leurs institutions, jusqu’à leur nom. Vous prétendez-vous appeler la France? Vous avez eu plus de bonne foi envers les provinces. Aussitôt que vous avez eu dépouillé la Bretagne de sa constitution et de ses états, elle n’a plus été pour vous la Bretagne; elle a été la Vilaine, le Finistère, le Morbihan; l’Auvergne a été à son tour le Puy-de-Dôme, le Cantal, la Haute-Loire<sup>3</sup>.

Il comunismo di matrice borghese, invece, è ben esemplificato dagli scritti storiografici di due personaggi di primo piano della cultura francese del tempo, François Guizot e Augustin Thierry<sup>4</sup>. Se in una prima fase, fino

<sup>2</sup> Su Montlosier, cfr. P.H. Beik, *The French Revolution Seen from the Right: Social Theories in Motion, 1789-1799*, «Transactions of the American Philosophical Society», 46, 1956, pp. 1-122; S.M. Gruner, *Political Historiography in Restoration France*, «History and Theory», 8, 1969, pp. 346-365; R. Casanova, *Montlosier et le parti prêtre. Étude, suivie d’un choix de textes*, Laffont, Paris 1970; I. Greilsammer, *The Ideological Basis of French Regionalism*, «Publius», 5, 1975, pp. 83-100. Montlosier è anche ritenuto uno dei fondatori del pensiero razzista ottocentesco; cfr. H. Arendt, *Race-Thinking before Racism*, «The Review of Politics», 6, 1944, pp. 36-73.

<sup>3</sup> F.-D. de Montlosier, *Des desordres actuels de la France et des moyens d’y remédier*, Nicolle, Paris 1815, pp. 28-29.

<sup>4</sup> Cfr. R. Pozzi, *I Romantici alla scoperta del passato: voga letteraria o rivoluzione epistemologica?*, in Ead., *Tra storia e politica. Saggi di storia della storiografia*, Morano, Napoli 1996, pp. 67-80; Proietti, *Il tema del comune nel dibattito politico francese (1807-1830)*, cit.

al 1830, tale comunalismo si venò di tinte autonomiste, dopo la caduta dei Borboni, e con la costituzione di ministeri che vedevano membri del partito di Guizot in ruoli di spicco, esso assunse sempre più una dimensione di difesa delle conquiste borghesi contro le pretese degli aristocratici, da un lato, e dei democratici e socialisti, dall'altro. La pratica di governo di Guizot e dei suoi non fu certo improntata al decentramento; del resto, la storia intellettuale della Francia del XIX secolo è piena di esempi del genere, che mostrano come le istanze autonomistiche, teorizzate da singoli e partiti d'opposizione, tendano a sfumarsi quando tali singoli o partiti, per avventura, arrivano al potere.

La difesa delle autonomie locali, sia nella variante aristocratica (dunque regionalista) sia in quella borghese (dunque comunalista), si legava all'affermazione di un potere condiviso, alla richiesta di una qualche forma di partecipazione politica rispetto al monopolio del potere centrale; può dunque sembrare paradossale che ad opporsi, di norma, alle autonomie locali fossero proprio, fino al 1848, i repubblicano-democratici. Il paradosso viene meno se si considera che questi, che si riconoscevano in una tradizione discorsiva risalente alle tesi dei giacobini, vedevano l'autonomia locale come primo passo verso la disgregazione sociale, il ripristino dell'*Ancien Régime*, l'odiato federalismo. Senza cercare esempi estremi di questo modo di ragionare, che pure abbondano nella letteratura politica dell'epoca, mi limito a citarne uno assai più 'moderato', e per questo, ritengo, ancor più significativo: mi riferisco al famoso *Dictionnaire politique* di Pagnerre, edito in volume nel 1842, che, raccogliendo un'*équipe* di oltre 50 collaboratori, rappresentò un punto di riferimento per la cultura repubblicana e democratica francese degli anni Quaranta<sup>5</sup>. Alla voce *Centralisation*, a firma di Élias Regnault, questa era definita come «la réunion des forces générales en un centre commun. Par conséquent, dans une nation, c'est la somme des forces élevées à leur plus haute puissance et ramenées à une imposante unité. [...] Paris a eu par dessus toutes les autres capitales l'intelligence de la Centralisation, et c'est pour cela que Paris a mérité d'être appelé la capitale du monde»<sup>6</sup>. Alla voce *Commune*, redatta da Auguste Billiard, se da un lato veniva accettata l'idea che i comuni medievali avevano condotto

<sup>5</sup> Il *Dictionnaire* aveva già iniziato ad uscire, sotto forma di fascicoli, nel 1839. Cfr. F. Bracco, "Bourgeois" e "bourgeoisie" nel *Dictionnaire politique di Pagnerre (1840)*, «Il pensiero politico», XIX, 1986, pp. 401-412; Id., *I repubblicani francesi verso la democrazia rappresentativa: il Dictionnaire politique di Pagnerre (1839-1841)*, in C. Carini (a cura di), *La rappresentanza nelle istituzioni e nelle dottrine politiche*, Centro Editoriale Toscano, Firenze 1986, pp. 153-164; V. Collina, *Le democrazie nella Francia del 1840*, D'Anna, Messina-Firenze 1990, pp. 87-119; M. Griffo e L. Trama (a cura di), *Tables du Dictionnaire politique de Pagnerre et Duclerc*, Lacaita-Hatchuel, Manduria-Paris 1995; L. Frobert, *Republicanism and Political Economy in Pagnerre's Dictionnaire Politique (1842)*, «History of European Ideas», 2011 (in corso di stampa, consultabile sul web all'indirizzo: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S019165991000121X>).

<sup>6</sup> *Dictionnaire politique*, Pagnerre, Paris 1860<sup>6</sup>, pp. 205-207.

un'eroica lotta per la libertà contro l'aristocrazia e il monarca, nondimeno si affermava che in seguito essi «dùrent perdre de leur importance politique»; rispetto poi all'idea di fare del comune il prototipo di una tipologia associativa basata sulla garanzia dei diritti politici e della libertà a tutti i partecipanti, Billiard scriveva: «on ne saurait trop le répéter, un pays, si étendu qu'il soit, ne doit former qu'une seule Commune: dès-lors on ne peut admettre le fractionnement du sol en parties indépendantes les une des autres», mentre «telles qu'elles existent aujourd'hui, les Communes seront un obstacle constant à l'établissement de la démocratie»<sup>7</sup>. Lo stesso Billiard, infine, scriveva alla voce *Fédéralisme*: «Que des républiques distinctes les unes des autres, dont les lois et les moeurs sont essentiellement différentes, s'unissent par un lien fédéral, toutes, assurément, y trouveront leur avantage. [...] Mais qu'un grand pays qui n'appartient qu'à un seul peuple, ou qui s'est affranchi de l'autorité d'un seul homme, se morcèle en plusieurs républiques, unies seulement par quelques intérêts, c'est renoncer à sa force, à sa propre intelligence, sans y être forcé par aucune espèce de nécessité»<sup>8</sup>. E si potrebbe continuare con gli esempi. Del resto, Pagnerre fu anche l'editore del discusso volume *De la centralisation* (uscito in quello stesso anno 1842) di Louis Marie de Lahaye, visconte di Cormenin, ex bonapartista e fanatico sostenitore dell'accentramento amministrativo<sup>9</sup>.

2. Dopo il febbraio del 1848, da questo punto di vista, tutto muta: il venir meno della monarchia depotenzia, sul piano politico, tanto l'argomento "aristocratico" quanto quello "medieval-comunalista" di matrice borghese. La categoria concettuale della «decentralisation», conseguentemente, dovette anch'essa essere ripensata. Di questa rielaborazione fu principale protagonista Ferdinand Béchard, il quale formulò una teoria innovativa che cercava di combinare istanze autonomiste e difesa dei diritti dei lavoratori, da una prospettiva del tutto diversa, ed anzi in aperta contrapposizione, rispetto alle coeve formulazioni dei democratico-socialisti, ma spesso mutuandone parole-chiave ed argomenti.

Avvocato, discendente da una famiglia di *noblesse de robe* di Nîmes, nel dipartimento del Gard, di idee legittimiste, Béchard aveva iniziato ad occuparsi della tematica decentralista già con l'opera del 1836 *Essai sur la centralisation administrative*<sup>10</sup>. Qui, la sua proposta era ancora sostanzialmente in linea con

<sup>7</sup> Ivi, pp. 213-215.

<sup>8</sup> Ivi, pp. 395-397.

<sup>9</sup> L.M de la Haye de Cormenin, *De la centralisation*, Pagnerre, Paris 1842. Cfr. G.J. Guglielmi, *Un plaidoyer pour la centralisation sous la Monarchie de Juillet*, «Revue Française d'Histoire des Idées Politiques», 1996, pp. 259-280 e 345-367.

<sup>10</sup> Su Béchard, cfr. A. Démians, *Ferdinand Béchard. Esquisse de sa vie. Considérations sur les événements auxquels il a été mêlé*, Roger et Laporte, Nîmes 1870; G. Vapereau, *Dictionnaire*

la tradizione del conservatorismo cattolico (tra gli autori più citati nello scritto figurano Bonald e Bossuet); nondimeno, egli mostrava già di possedere un talento per la manipolazione linguistica, e non disdegnava di servirsi, accanto alle parole-feticcio della retorica conservatrice (famiglia, religione, patria), anche di termini ed espressioni tipici del discorso politico liberale e democratico del tempo, come *esprit public* e *association*: il primo presentato come la risultante dell'applicazione di un programma di valorizzazione dei «corpi intermedi», la seconda identificata *tout court* con la corporazione:

L'heure est venue de substituer au principe destructeur de l'individualisme la loi conservatrice de la sociabilité, et au système matérialiste de l'équilibre des pouvoirs la politique transcendante fondée sur l'esprit de famille, l'esprit de corps, l'esprit de cité, l'esprit de patrie, l'esprit de religion, l'esprit public enfin<sup>11</sup>.

Il comune, in questa prospettiva, assume una dimensione ambigua: da un lato, esso è, secondo la visione tradizionale dei legittimisti e dei conservatori, la risultante della «riunione delle famiglie e delle associazioni professionali»; dall'altro, però, esso deve costituire la culla della partecipazione politica, della realizzazione piena del principio della rappresentanza, basato sul «vote universel», cui si aggiunge, ad ogni modo, la difesa del mandato imperativo, istituto tipico dell'Antico regime:

Le double principe de l'élection consiste dans la représentation et dans le mandat: de là le vote universel, hors duquel il n'y a, en fait de représentation, que mensonge et monopole; de là le mandat impératif, principe de force et de sagesse<sup>12</sup>.

La ricostruzione storica cui Béchard dà vita nel prosieguo del testo assegna un ruolo centrale, nello sviluppo sociale e istituzionale della Francia negli ultimi secoli, alle corporazioni, da lui denominate col moderno appellativo di «associations agricoles et industrielles»; definizione che sembra alludere al Fourier de *L'association domestique-agricole* (1822), ma che è possibile rintracciare in molti scritti dei socialisti francesi di quegli anni: citiamo ad esempio lo studio *L'association ouvrière industrielle et agricole* (1851) di Henri Feugueray, discepolo di Buchez, e, soprattutto, il *Du principe fédératif* (1863) di Proudhon, nel quale il teorico socialista avrebbe trattato della *fédération agricole-industrielle*. Béchard vedeva nel decentramento, secondo la prospettiva che era propria del conservatorismo dell'epoca (ma non solo di questo:

*universel des contemporains*, Hachette, Paris 1870<sup>4</sup>, pp. 144-145; A. De Dijn, *The intellectual origins of Toqueville's L'Ancien Régime et la Révolution*, «Modern Intellectual History», 5, 2008, pp. 1-25.

<sup>11</sup> F. Béchard, *Essai sur la centralisation administrative*, Olive, Marseille 1836, p. I.

<sup>12</sup> Ivi, p. XVI.

si pensi al famoso capitolo «Du pouvoir municipal, des autorités locales, et d'un nouveau genre de fédéralisme» dei *Principes de politique* di Constant), soprattutto il mezzo per favorire la ricomposizione dei legami sociali che Rivoluzione e Impero avevano spezzato. Contro la visione censitaria e borghese, egli individuava nella famiglia e nelle corporazioni di mestiere, e soprattutto nella Chiesa, le istituzioni sussidiarie alle «località» nel raggiungimento di un simile scopo.

Nel 1845 lo scritto di Béchard vide una seconda edizione, pubblicata dall'editore parigino Perrodil, con il nuovo titolo, più esplicitamente anti-centralista, *De l'administration de la France ou essai sur les abus de la centralisation*. Nel frattempo, egli aveva dato avvio alla propria carriera politica, venendo eletto consecutivamente per due volte (1837 e 1842) rappresentante alla *Chambre*, dove sedeva tra le file del *parti de l'ordre*. Di conseguenza il suo atteggiamento politico si modifica, sia pure non in modo sostanziale; in uno scritto del 1843, nel quale spiegava ai propri elettori la sua posizione rispetto al progetto di riforma elettorale presentato dal parlamentare bordolese Ducos (che sarà rigettato con 243 voti contro 193), le sue idee in materia di allargamento del suffragio appaiono più sfumate rispetto all'opera precedente, senza dubbio per trovare una maggiore consonanza con la politica del suo partito<sup>13</sup>.

Alla nuova tornata elettorale del 1846, caratterizzata in modo sostanzioso dalla corruzione e da presunti brogli (denunciati, tra gli altri, da Friedrich Engels, nell'articolo *Government and opposition in France*, pubblicato sul numero del 5 settembre di quell'anno del quotidiano londinese «Northern Star»), Béchard non fu rieletto<sup>14</sup>. Poche settimane prima della Rivoluzione di Febbraio, nel 1848, pubblicava un nuovo *pamphlet* dal titolo *De la réforme administrative et électorale*, in risposta alla campagna di *banquets* riformisti promossa da Duvergier de Hauranne; ampi estratti della *brochure* vennero anticipati nel fascicolo del 10 gennaio 1848 del periodico cattolico «Le Correspondant», al quale Béchard collaborava<sup>15</sup>. In quel testo, egli denunciava la corruzione del governo, e ne preconizzava l'abbattimento; unica alternativa rispetto alla soluzione rivoluzionaria poteva essere, a suo avviso, una riforma elettorale che realizzasse il «vote universel»; questo, se accompagnato da una riforma amministrativa, non si sarebbe risolto con l'ingresso sulla piazza pubblica di una

<sup>13</sup> Cfr. *Réforme électorale. Lettre de M. Ferdinand Béchard, Député de Nîmes, à ses Commettants*, extrait de la «Gazette du Bas-Languedoc», 01/10/1843.

<sup>14</sup> Stando a quanto riporta il suo biografo, anche la mancata elezione di Béchard, in favore del generale Feuchères, fu il frutto della corruzione; cfr. Démians, *Ferdinand Béchard. Esquisse de sa vie. Considérations sur les événements auxquels il a été mêlé*, cit., p. 12.

<sup>15</sup> F. Béchard, *De la réforme administrative et électorale, réponse à M. Duvergier de Hauranne*, René et C. ie, Paris 1848; Id., *De la Réforme administrative*, «Le Correspondant», 10/01/1848, pp. 37-55.

torma popolare priva di organizzazione. Si trattava, per mezzo della concessione del suffragio universale, di garantire la rappresentazione degli interessi delle famiglie, dei corpi, delle città, i quali, se mobilitati nel modo giusto, potevano rappresentare elementi conservatori. Il dovere della destra politica, in quel momento, era secondo Béchard di

empêcher que la question de la réforme ne dégénère en une question ministérielle ou même en une question de parti, et de l'élever à la hauteur d'une grande question sociale. C'est, en effet, la seule digue qu'on puisse opposer au torrent révolutionnaire; c'est le seul moyen de concilier les influences traditionnelles et les tendances progressives de la démocratie moderne<sup>16</sup>.

Béchard ha ben chiaro il fatto che «les classes inférieures», se non saranno coinvolte nel gioco politico tramite una riforma elettorale, risponderanno prima o poi ai continui scandali ministeriali per mezzo del «cri de guerre du communisme», che «menace tout: la famille, la propriété, la religion, Dieu même!»<sup>17</sup>.

Evidentemente non poteva essere il *parti de l'ordre*, come avrebbe voluto Béchard, a farsi promotore di una riforma elettorale che stabilisse il suffragio universale; ma i fatti, di lì a poco, avrebbero imposto non una semplice riforma, bensì un radicale cambiamento di regime. La repubblica si sostituì alla monarchia; e non una repubblica qualsiasi, ma una repubblica «democratica e sociale». Le parole d'ordine del socialismo (*droit au travail, association*) occuparono per diversi mesi la scena politica; il suffragio universale fu proclamato nei primi giorni di marzo<sup>18</sup>.

Il 23 aprile 1848 si tennero le prime elezioni a suffragio universale, quelle per l'Assemblea Costituente. Vi partecipò l'83,69 % degli aventi diritto (ben 9.400.000 Francesi; si ricordi che, prima della rivoluzione, il corpo elettorale era formato da meno di 250.000 persone). Tra gli 800 eletti, circa trecento furono gli ex-monarchici; i socialisti e democratici radicali furono, in tutto, non più di un centinaio. Alla prima prova del suffragio universale, Béchard (anche lui eletto alla Costituente) può dunque constatare dal vivo la fondatezza delle sue convinzioni in merito alla natura «conservatrice» del voto popolare nelle località.

<sup>16</sup> Béchard, *De la Réforme administrative*, cit., p. 55.

<sup>17</sup> *Ivi*, p. 52.

<sup>18</sup> La bibliografia in merito alla fase «democratica e sociale» della Seconda Repubblica francese è amplissima. Tra gli studi più recenti, segnalo C. de Boni (a cura di), *Il diritto al lavoro nel 1848. Antologia di scritti e discorsi*, Mimesis, Milano 2002; E. Antonetti, *Il lavoro tra necessità e diritto. Il dibattito sociale nella Francia tra due rivoluzioni 1830-1848*, Angeli, Milano 2004; J. Lalouette, *Les mots de 1848*, Presses Universitaires du Mirail, Toulouse 2007.

3. Tra il dicembre del 1848 e l'estate del '49, Béchard entrò a far parte di due commissioni parlamentari: il *Comité de decentralisation administrative* e la *Commission des lois de prévoyance et d'assistance*, quest'ultima costituita con il compito di realizzare «ce qu'il y a de vrai dans le socialisme» (l'espressione è di Victor Hugo, che ne sostenne la creazione)<sup>19</sup> una volta ufficialmente dichiarato il fallimento degli *Ateliers Nationaux*.

Le riflessioni legate a questo duplice impegno trovarono spazio nell'ampio trattato *La Commune, l'Église et l'État dans leurs rapports avec les classes laborieuses*, pubblicato da Béchard nel 1849. In esso, egli riproponeva la tematica autonomistica adattandola al mutato contesto politico, cercando di fondere le argomentazioni in favore dei comuni e delle corporazioni a una riflessione sulle problematiche sociali legate alla condizione delle classi lavoratrici. L'interlocutore polemico non era più, come nel '36, il dottrinarismo politico – che la Rivoluzione di Febbraio aveva definitivamente spazzato via –, bensì le nuove dottrine socialiste, ritenute non meno centraliste rispetto a quello. Il punto era, per Béchard, ribadire che l'unica dottrina sociale alternativa a quella del «laissez faire» andava rintracciata non nelle idee socialiste, bensì nella morale cristiana.

L'intento polemico nei confronti del socialismo – e in particolare, di alcune correnti socialiste – è esplicitato sin dalle prime pagine dell'opera:

La formule vague, indéterminée de l'organisation du travail implique dans la pensée de toutes les écoles socialistes la suppression du grand principe de liberté et concurrence fondé par les législateurs de 1789.[...] Que M. Louis Blanc cherche à fasciner les ouvriers anglais, libre à lui; en France, sa théorie est irrévocablement condamnée<sup>20</sup>.

Con abili argomenti, Béchard si appropriava poi del sostantivo *association*, richiamandosi – pur condannandone le basi «immorali» – al socialismo di matrice fourierista, che contrapponeva a quello assolutamente negativo di Blanc:

Fourier est assurément un critique supérieur, son idée fondamentale est la nôtre, c'est celle de l'association. Nous approuvons sa formule de la répartition des produits sur la triple base du capital, du travail et du talent; mais nous condamnons hautement son système d'*attraction passionnelle*, qui, méconnaissant la portée de cette parole des livres saints: *Tu travailleras à la sueur de ton front*, porte en germe la négation de la

<sup>19</sup> Il testo integrale del discorso pronunciato dal grande scrittore all'Assemblea il 9 luglio 1849 è disponibile sul sito web dell'Assemblea Nazionale francese: [http://www.assemblee-nationale.fr/histoire/VictorHugo\\_09071849.asp](http://www.assemblee-nationale.fr/histoire/VictorHugo_09071849.asp).

<sup>20</sup> F. Béchard, *La Commune, l'Église et l'État dans leurs rapports avec les classes laborieuses*, 2 voll., Giraud, Paris 1849, vol. 1, pp. 5-6. Sul successo che le idee di Blanc, esule a Londra, effettivamente riscuotevano in Inghilterra, cfr. F. Proietti, *Louis Blanc nel dibattito politico inglese (1848-1852)*, Centro Editoriale Toscano, Firenze 2009.

discipline, de l'obéissance, de l'ordre, de la morale, de tout ce qui conserve et fait progresser les sociétés<sup>21</sup>.

L'unico modo per «lutter contre le socialisme, cette audacieuse négation de tout ordre social», è per lui «l'organisation au sein de chaque commune [...] d'un système d'associations libres pour le progrès de l'agriculture et de l'industrie»<sup>22</sup>. Bécard propone, in evidente contrappunto polemico rispetto alla triade «libertà – uguaglianza – fraternità», che Blanc andava proponendo negli scritti di quel periodo come sintesi della propria dottrina, la triade «libertà – carità – associazione». Per «arracher l'ouvrier aux influences désastreuses des clubs et des sociétés secrètes en le rattachant à sa famille, à sa profession, à sa comune», per «organiser le suffrage universel», il mezzo principale proposto da Bécard è «le vote dans la commune par circonscriptions électorales formées dans les grandes villes, non par quartiers, mais par professions, de manière que chaque intérêt légitime puisse se faire jour et obtenir une représentation proportionnée à son importance»<sup>23</sup>.

Nella seconda parte dell'opera, egli affermava che «le mouvement socialiste qui emporte l'humanité, et dont, selon la juste expression de M. Donoso-Cortés, les pontifes sont en Allemagne, les disciples en France et les séides en Italie, ce mouvement a pour principe les erreurs philosophiques de l'enseignement universitaire propagé depuis quarante ans»<sup>24</sup>. Per estirpare gli errori del socialismo, gli pareva che la legge Falloux<sup>25</sup>, allora in discussione, fosse del tutto appropriata: «l'idée fondamentale du projet de loi sur l'instruction publique [...] repose sur cette pensée qu'il faut transporter en grande partie, du mandarinat universitaire aux conseils locaux, la surveillance et même l'administration de l'enseignement»<sup>26</sup>; anche questo diventava, in definitiva, un argomento in favore della «decentralisation».

Peraltro, la centralità da assegnare alle *communes* non poteva in alcun modo prefigurare, secondo Bécard, una caduta nel *fédéralisme*:

On évoque contre les partisans des libertés communales le fantôme du fédéralisme!

Le fédéralisme a pu être redoutable à une autre époque, quand les provinces de l'ancienne monarchie étaient encore toutes debout, avec le souvenir de leur antique

<sup>21</sup> Bécard, *La Commune, l'Église et l'État*, cit., vol. 1, pp. 6-7.

<sup>22</sup> Ivi, p. 16.

<sup>23</sup> Ivi, p. 58.

<sup>24</sup> Bécard, *La Commune, l'Église et l'État*, cit., vol. 2, p. 236.

<sup>25</sup> La legge, che prese nome da Alfred de Falloux, ministro dell'Istruzione, di fatto riconosceva alle scuole private cattoliche un ruolo preminente nell'istruzione primaria e secondaria, prevedendo la possibilità del loro finanziamento da parte dello Stato. Cfr. J.-F. Chanet, *La loi du 15 mars 1850. "Du comte de Falloux aux mécomptes de François Bayrou"*, «Vingtième Siècle», 87, 2005, pp. 21-39.

<sup>26</sup> Ivi, p. 272.



indépendance et le sentiment présent de leurs forces. Mais dans un État divisé depuis soixante ans en quatre-vingt-six départements unis les uns aux autres par les liens les plus intimes, et si faibles isolément, où pourrait être le centre d'une résistance sérieuse à la volonté générale?<sup>27</sup>

4. Il libro di Béchard si colloca all'inizio di una nuova fase del dibattito francese sulle tematiche autonomiste, dibattito che nei mesi successivi si svilupperà con particolare vivacità all'interno del fronte socialista: citiamo qui, per brevità, solo due esempi. Proudhon pubblicava nello stesso anno 1849, nel mese di ottobre, un testo come *Les Confessions d'un Révolutionnaire*, nel quale delineava, non casualmente a mio avviso, un modello politico basato, come quello di Béchard, sulla rappresentanza per categorie, da lui definito come un nuovo tipo di accentramento, contrario all'accentramento politico, che criticava aspramente, e denominato «accentramento dal basso verso l'alto», di tipo non territoriale, ma funzionale<sup>28</sup>. All'opposto Louis Blanc, nello scritto *Organisation de la commune* (che riproponeva un testo già edito nel 1841, col titolo *Qu'est-ce que la Commune? Qu'est-ce que l'Etat?*), pubblicato nel 1850 nella rivista «Le Nouveau Monde», che il socialista francese redigeva totalmente da solo, dall'esilio londinese, riproponeva una visione rigorosamente «giacobina» e centralista. L'attacco che Proudhon muove a Blanc, proprio a partire dal «centralismo» di questi, rappresenta il primo momento di una lunga polemica all'interno del fronte *démoc-soc*; tutta la successiva discussione sulla *législation directe*, durata diversi mesi, può a buon diritto essere letta come un riemergere di posizioni federaliste (o, come vennero allora chiamate, «neo-girondine») all'interno del fronte democratico. Le proposte di Ledru-Rollin, Coignet, Considerant, Rittinghausen, pur con rilevanti differenze, insistevano tutte sulla centralità delle comunità di base, e immaginavano una struttura piramidale e ramificata sul territorio, caratterizzata dall'iniziativa politica dal basso, a partire dalle assemblee locali<sup>29</sup>.

Lo spostamento di una notevole parte dell'intellettualità *démoc-soc*<sup>30</sup>, dopo il 1848, dalle precedenti posizioni centraliste verso concezioni autonomiste va letto principalmente a partire da motivazioni di polemica interna: l'esperienza politica di Louis Blanc era fallita, e dopo le giornate di giugno egli aveva dovuto

<sup>27</sup> Béchard, *La Commune, l'Église et l'État*, cit., vol. 1, p. XV.

<sup>28</sup> Cfr. P.J. Proudhon, *Les Confessions d'un Révolutionnaire, pour servir à l'histoire de la Révolution de Février*, bureau de «La Voix du Peuple», Paris 1849.

<sup>29</sup> Alcuni di questi testi sono ora disponibili in traduzione italiana, in appendice a F. Proietti, *Comuni e federalismo in Francia (1848-1851)*, Centro Editoriale Toscano, Firenze 1999.

<sup>30</sup> Sulle origini del blocco politico così denominato, cfr. M. Cordillot, *Les fouriéristes et l'émergence de la coalition démoc-soc à l'automne 1848*, «Cahiers Charles Fourier», n. 13, 2002, pp. 59-86.

prendere la via dell'esilio, ma restava una figura di riferimento per il movimento operaio europeo. Attaccare il centralismo e il giacobinismo, per molti teorici socialisti (Proudhon, fra tutti) diventava quindi anche un modo per screditare la politica dell'ex leader montagnardo. Ma anche il sostanziale fallimento, dal punto di vista dei *démoc-soc*, della tanto attesa e a lungo idealizzata Repubblica basata sul suffragio universale, che nei fatti aveva portato alla schiacciante preponderanza dell'ala conservatrice in parlamento, e all'elezione di Louis Bonaparte come Presidente, ebbe un ruolo decisivo nel ridefinire le categorie concettuali del fronte democratico. In un processo di appropriazione, da parte della sinistra, della tematica decentralista, questo dibattito, innescato, come abbiamo visto, dalle formulazioni di un conservatore come Béchard, svolse un indubbio ruolo fondativo; dopo il 1848 si potrà parlare, anche in Francia, di una solida corrente autonomistica interna al pensiero democratico<sup>31</sup>.

Béchard, da parte sua, tornò a insistere sui temi del decentramento e del comune, con argomenti molto simili a quelli che abbiamo descritto, in un nuovo libro pubblicato nel 1851<sup>32</sup>, prima di essere escluso dall'agone politico a seguito del colpo di Stato di Napoleone III, cui egli si oppose<sup>33</sup>. Scrisse svariati altri testi sulle tematiche decentraliste negli anni '50 e '60, tornando anche sul problema del pauperismo<sup>34</sup>; col tempo, la sua riflessione si volse anche allo studio del diritto amministrativo nella sua dimensione storica<sup>35</sup> e dei sistemi federali, dei quali fu sincero ammiratore, pur non ritenendoli modelli riproponibili sul suolo francese. Particolarmente rivelatrice della disillusione di Béchard rispetto alla possibilità di introdurre in Francia un vero decentramento, e nel contempo della sua fedeltà agli ideali del partito realista, è una frase come la seguente, tratta da un testo dei primi anni '50, quando il Secondo Impero muoveva i primi passi: «Suisse ou Américain, j'aimerais la république fédérative; Français, j'aime et je désire la monarchie représentative»<sup>36</sup>.

<sup>31</sup> Sul dibattito generale all'interno del fronte socialista, e sulla questione del decentramento in particolare, cfr. F. Bracco, *Democrazia diretta e democrazia rappresentativa in Francia 1850-1851*, «Annali della Facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Perugia», 1982-1983, pp. 579-614; Proietti, *Comuni e federalismo in Francia (1848-1851)*, cit.

<sup>32</sup> Béchard, *De l'administration intérieure de la France*, 2 voll., Giraud et Dagneau, Paris 1851. In questo scritto, dedicato – in maniera eloquente – al Conte di Chambord (erede di Carlo X di Borbone), Béchard riproponeva gli stessi accenti critici nei confronti delle idee socialiste e le stesse idee in materia di organizzazione del suffragio e dell'istruzione viste in precedenza.

<sup>33</sup> Cfr. Démians, *Ferdinand Béchard*, cit, p. 19 ss.

<sup>34</sup> F. Béchard, *De l'état du pauperisme en France, et des moyens d'y remédier*, Douniol, Paris 1852.

<sup>35</sup> Id., *Droit municipal dans l'antiquité*, Durand, Paris, 1860; Id., *Droit municipal au Moyen Âge*, 2 voll., Durand, Paris 1862; Id., *Droit municipal dans les temps modernes (XVI et XVII siècles)*, Durand, Paris 1866.

<sup>36</sup> Id., *Lois municipales des républiques de la Suisse et des États-Unis*, Giraud et Dagneau, Paris 1852, p. 225.



# Brunialti e lo Stato moderno: articolazioni, autonomie, federalismo

Carlo Carini

Quella di «Stato moderno» – nel tempo in cui Attilio Brunialti fondò a Torino la «Biblioteca di Scienze Politiche» (1884) – era un'espressione diffusa e circolante. Non solo perché lo Stato costituiva una particolare organizzazione del potere che aveva dominato tutta la storia moderna ed era perciò da inquadrare in un contesto civile evoluto, coincidente con l'affermazione della sua forma nazione, ma anche perché essa indicava, in quanto espressione composta da un sostantivo e da un aggettivo qualificativo, qualcosa di più e di diverso dalla semplice parola Stato, la quale richiamava di per sé una concezione eminentemente giuridica e razionale, benché storico-politica<sup>1</sup>.

Infatti, coloro che usavano l'espressione «Stato moderno», per lo più, intendevano porre l'attenzione su un organismo dinamico, che ha sì un fondamento razionale, proprio dell'ordinamento giuridico che si prefigge di circoscrivere e dar forma al potere sovrano, ma che si dimostra soprattutto sensibile alle spinte della società, pronto a modificarsi e a qualificarsi come una realtà in sviluppo, piuttosto che entità fissa originata da un contratto. Un tale movimento, percepibile fin dentro lo Stato in quanto struttura, veniva concepito come oscillazione tra due poli concettuali – ancorché storici – estremi: lo «Stato giuridico» 'alla' Kant e lo «Stato sociale» 'alla' Wagner, lo Stato che si limita a garantire i diritti di libertà dei cittadini, regolando costituzional-

<sup>1</sup> Per un'analisi generale del tema, in una letteratura molto vasta e di carattere internazionale, risulta di particolare utilità l'ormai classico volume di N. Matteucci, *Lo Stato moderno. Lessico e percorsi*, Il Mulino, Bologna 1993, di cui cfr. la nuova ed. 1997. Opportuna anche la consultazione dell'antologia di P.P. Portinaro (a cura di, con la coll. di M. Ponso), *Stato*, Laterza, Roma-Bari 2004 e del vol. di M. Troper, *Per una teoria giuridica dello Stato*, Guida, Napoli 1998. Mi limito quindi a segnalare, con riferimento al nostro tema, i capitoli 2 e 3 del vol. W. Reinhard (a cura di), *Les élites du pouvoir et la construction de l'État en Europe*, Puf, Paris 1996, pp. 25 ss. e 77 ss.

mente il potere, e lo Stato che cerca di realizzare un proprio progetto politico e sociale, intervenendo in una quantità di sfere, dall'economia alla sicurezza, dall'educazione ai servizi collettivi, lasciando ai privati uno spazio ridotto. Le tesi del *Kathedersozialismus*, in buona sostanza<sup>2</sup>.

In ogni caso, proprio per questa sua intrinseca natura dinamica ed espansiva (tutti gli Stati, in effetti, potrebbero ambire a diventare "moderni", sebbene lungo fasi di sviluppo diverse), lo «Stato moderno» sembrava inglobare in sé anche il mondo contemporaneo e una tale percezione – del moderno che arriva fino all'attualità – spingeva a moltiplicarne lo studio e ad ampliarne lo spettro di osservazione da parte di una quantità di specialisti in vari settori, a cominciare dai giuristi, che vantavano una supremazia per la lunga consuetudine con la sfera pubblicistica, ma nel cui ambito, ad esempio, già una nuova scienza, quella dell'amministrazione, stava facendosi avanti, in quanto più del diritto amministrativo giudicata adatta ad incontrarsi con le pretese della società e della politica<sup>3</sup>. Sfere, queste ultime, che proprio in quegli anni trovavano finalmente e con più regolarità chi le coltivasse secondo i canoni di una scienza autonoma ed accettata, sebbene non ancora del tutto consolidata<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Efficace ricostruzione di questa importante corrente di pensiero, in Germania e in Italia, è quella di U. Pagallo, *La cattedra socialista. Diritto ed economia alle origini dello Stato sociale in Italia*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli 1989. Per una visione generale del dibattito, resta fondamentale il testo di G. Gozzi, *Modelli politici e questione sociale in Italia e in Germania fra Otto e Novecento*, Il Mulino, Bologna 1988, in particolare pp. 100 ss. e laddove si parla di «Decentramento amministrativo e nuova razionalità amministrativa» (pp. 123-126). Dello stesso G. Gozzi, *Legislazione sociale e crisi dello Stato di diritto fra Otto e Novecento. Due modelli: Italia e Germania*, «Annali dell'Istituto storico italo-germanico di Trento», X, 1984, pp. 195-230, in un volume ricco di spunti sulla questione centralismo/decentralismo.

<sup>3</sup> Indispensabile riferirsi, per questa materia, al volumetto per nulla invecchiato di C. Mozzarelli e S. Nespor, *Giuristi e scienze sociali nell'Italia liberale. Il dibattito sulla scienza dell'amministrazione e l'organizzazione dello Stato*, Pres. di S. Cassese, Marsilio, Venezia 1981. Cento anni prima, sullo stesso argomento L. Zammarano, *La scienza dell'amministrazione nell'insegnamento delle Università*, «Nuova Antologia», XVI, S.S., vol. XXV, n. 1, 1° Gennaio 1881, pp. 102-119.

<sup>4</sup> «La scienza politica – scriveva A. Brunialti, ne *Le Scienze Politiche nello Stato moderno*, «Introduzione Generale» alla «Biblioteca di Scienze Politiche. Scelta collezione delle più importanti opere moderne italiane e straniere di Scienze Politiche», Unione Tipografico-Editrice, Torino 1884, I, pp. 10-11) – studia lo Stato nella sua azione e nel suo sviluppo; addita le tendenze dei varii tempi e dei diversi popoli, le vie che adducono allo scopo, i mezzi più adatti a raggiungerlo; osserva l'azione del diritto sui fatti; si adopera a colmare le lacune e correggere i difetti delle istituzioni, ad allontanare le malvagie influenze, che possono turbarne l'azione e lo sviluppo. [...] La politica studia lo Stato nel suo vario movimento, il diritto pubblico dà norma all'essere suo; questo si occupa del corpo, dei suoi organi e della costituzione loro; quella della sua azione e delle multiple manifestazioni dello spirito che lo informa». Ma ambedue, politica e diritto, hanno bisogno l'una dell'altro, la prima per seguire tracciati 'corretti' e 'normali', il secondo «per non diventare una formola vana, non più rispondente ai progressi della vita».

Il diritto, senza dubbio. Ma poi l'economia, la nascente statistica: insomma, una pluralità di saperi e di discipline, che sembravano necessari allo studio dello «Stato moderno», in un'ottica generale che potrebbe dirsi di continuo aggiornamento e confronto tra posizioni teoriche, come di comparazione di esperienze e sistemi, da parte di studiosi abituati a comunicare tra loro sia in corrispondenze dirette sia specialmente attraverso le riviste, nelle quali il dibattito si svolgeva, di solito a livelli alti, in uno scenario europeo. Si pensi, ad esempio, a quanto accadde in tema di democrazia, da quando l'opera di Tocqueville, subito tradotta in Inghilterra da John Reeve, aveva posto all'attenzione di tutti natura e progressi di quel popolo, che aveva fondato oltre Oceano, in un grande e quasi sterminato territorio, una repubblica democratica prospera e funzionante, benché in evoluzione e certo non priva di inconvenienti<sup>5</sup>.

Si può capire, allora, partendo proprio dalla figura di Attilio Brunialti e dalla sua «Biblioteca di Scienze Politiche», che iniziava nel 1884 una prodigiosa «Collezione scelta» di testi con la prima traduzione italiana della *Democrazia in America*, in che senso questa idea dello «Stato moderno» – che in ragione di ciò sembrerebbe quasi confondersi con quella del “governo”, se non fosse per il pericolo che una tale confusione verrebbe a procurare alle libertà individuali –, generasse in quel tempo una molteplicità di stimoli: stimoli di ricerca storico-politica, ma anche di analisi dottrinale, dal momento che se lo Stato non poteva più essere visto senza società, le sue trasformazioni a questo punto inevitabili dovevano essere tenute sotto costante osservazione, anche allo scopo di prevenire degenerazioni, abusi, gravi inefficienze: problemi messi sotto gli occhi di tutti dall'ormai celebre libro di Minghetti<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Il quadro intellettuale europeo determinato dalla traduzione inglese della *Democrazia in America* di Tocqueville è stato in anni recenti ricostruito, in relazione al mondo dell'emigrazione politica a Londra e al dibattito sulla democrazia in Europa tra la fine degli anni Trenta e la metà degli anni Cinquanta, da Salvo Mastellone in diversi volumi. Ne cito almeno tre: Id., *Mazzini scrittore politico in inglese Democracy in Europe (1840-1855)*, Olschki, Firenze 2004; Id., *Mazzini e Linton. Una democrazia europea (1845-1855)*, Olschki, Firenze 2007; Id., *La nascita della democrazia in Europa. Carlyle, Harney, Mill, Engels, Mazzini, Schapper. Addresses, Appeals, Manifestos (1836- 1855)*, Olschki, Firenze 2009. È infine uscito quest'anno, Id., *Tre democrazie: sociale (Harney); proletaria (Engels); europea (Mazzini) (Londra - 1850-1855)*, Centro Editoriale Toscano, Firenze 2011. Circa l'affermazione della statistica (insieme con la scienza dell'amministrazione) nella seconda metà dell'Ottocento, anche in relazione alle teorie del decentramento, il riferimento è agli studi compiuti negli ultimi tempi dal gruppo dell'Università del Piemonte Orientale coordinato da Corrado Malandrino. Cfr., in particolare, C. F. Ferraris, *Scienza dell'amministrazione, critica del socialismo scientifico e teoria del decentramento. Scritti 1873-1998*, a cura di F. Ingrassia, Claudiana, Torino 2007.

<sup>6</sup> Varie volte ristampato, anche in tempi recenti, è possibile consultare il saggio di Marco Minghetti, *I partiti politici e la ingerenza loro nella giustizia e nell'amministrazione*, Zanichelli, Bologna 1881 in Id., *Scritti politici*, a cura di R. Gherardi, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Istituto Poligrafico dello Stato, Roma 1986, pp. 603-794.

Così, se noi prendiamo la produzione scientifica del costituzionalista vicentino, in un arco di tempo di circa trent'anni – a cominciare dal libro del 1881 (*Le moderne evoluzioni del governo costituzionale*) e poi via via, seguendo le due serie della «Biblioteca», da *Le Scienze Politiche nello Stato moderno*, la citata, celebre «Introduzione Generale», fino al volume del 1912 sulle *Costituzioni esotiche*, compreso appunto nella Seconda Serie, che dal 1897 aveva preso il nome di «Scienze Politiche e amministrative» inglobando testi di diritto amministrativo e costituzionale<sup>7</sup> – vediamo comparire «Stato moderno» un'infinità di volte, tutte ad indicare il valore centrale e al tempo stesso dinamico di questa nozione, con la conseguente necessità di accostarsi ad essa in modo interdisciplinare: interdisciplinarietà che, più del diritto, erano perciò le «scienze politiche» ad assicurare, come l'autore spiegava illustrando la natura composita della «scienza politica», le sue sfaccettature, le sue attinenze con una pluralità di campi del sapere<sup>8</sup>, il suo considerare lo Stato, in definitiva, come realtà in «azione» e in «sviluppo», laddove è al diritto pubblico che compete di studiarlo come organismo «nella sua vita normale»<sup>9</sup>.

Nell'«Introduzione Generale» del 1884, per poi riprenderli e svilupparli negli scritti successivi, Brunialti, studioso delle forme di governo e della rappresentanza politica, fissava alcuni parametri – e dati di fatto – (desunti dal contesto prevalentemente occidentale, ma in un quadro che potremmo definire “globale”), che conviene in breve riassumere, in vista della delucidazione del tema – *Challenging Centralism* –, che abbiamo di fronte:

- che lo Stato ha ormai superato la sua fase principesca e aristocratica, per entrare in un'era di continuo e democratico sviluppo;
- che l'esito più maturo di questo sviluppo è costituito dall'avvento del sistema rappresentativo (non solo operante nei paesi di più antica tradi-

<sup>7</sup> In quello stesso anno delle *Costituzioni esotiche*, vol. X della «Biblioteca di Scienze Politiche e Amministrative», con l'esame delle costituzioni di Giappone, Australia, Ungheria, Norvegia, Svezia, Finlandia, Turchia, vedevano la luce, di Brunialti, anche due importanti tomi de *Il diritto amministrativo italiano e comparato nella Scienza e nelle Istituzioni*, pubblicati, come del resto tutta la «Biblioteca di Scienze politiche», dall'Unione Tipografico-Editrice di Torino.

<sup>8</sup> Brunialti, *Le Scienze Politiche nello Stato moderno*, cit., pp. 17 ss. e in generale, tutto il capo I dell'Introduzione di Brunialti. Su questo terreno (la pluralità dei campi del sapere e le loro diverse interconnessioni) resta di valido apporto il vol., ricco di contributi, R. Gherardi e G. Gozzi (a cura di), *Saperi della borghesia e storia dei concetti fra Otto e Novecento*, Il Mulino, Bologna 1995, specialmente le pp. 225 ss., in una sezione dedicata a «Amministrazione, autogoverno, personalità giuridica pubblica».

<sup>9</sup> Brunialti, *Le Scienze Politiche nello Stato moderno*, Introduzione Generale, cit., p. 10. Brunialti vi definisce lo Stato come una realtà che ha «la propria base nel territorio, nel popolo e nel vincolo storico-giuridico che li unisce», procurandosi «un proprio organismo mediante speciali istituzioni politiche ed amministrative» (ivi, pp. 16-17).

- zione, ma applicabile anche ai popoli dove istruzione e 'guarentigie' ne determineranno le condizioni)<sup>10</sup>;
- che la rappresentanza agisce non solo a livello centrale (elezione del Parlamento), ma anche a livello dei «Corpi amministrativi locali»;
  - che i «pubblici uffizi, sino alle cariche più elevate, sono ora accessibili a tutti»;
  - che perciò il «governo rappresentativo», in tutta la sua estensione, verticale ed orizzontale, può nascere solo dal «più energico e intelligente concorso dei cittadini», vale a dire da un movimento generale della società che tragga il suo impulso dal basso, anche al fine di evitare «tirannidi nuove», che possono sorgere e manifestarsi al vertice come alla base della comunità politica<sup>11</sup>.

C'è dunque lo *Stato*, nelle due forme storiche prevalenti, di monarchia e repubblica, che hanno segnato anche la vicenda dei popoli moderni e che sin da Machiavelli e Montesquieu erano sembrate le più sperimentate e adatte a contenere il principio di sovranità. E ci sono le sue *articolazioni* (specialmente negli organismi decentrati, province e comuni, con i loro uffici e pubblici servizi, ma anche nelle varie associazioni autonome, che nascono liberamente nelle città),<sup>12</sup> altrettanto necessarie, affinché lo Stato stesso si mantenga «libero» e quanto più lontano da abusi e tentazioni dispotiche (benché queste possano pur in esse annidarsi, non meno pericolosamente)<sup>13</sup>. Se la «vita del-

<sup>10</sup> È infatti da segnalare questo punto, per la differenza della posizione di Brunialti (convinto della possibilità di applicare il «governo rappresentativo» via via ad una sempre più estesa quantità di popoli, soprattutto grazie all'istruzione) rispetto a quella di John Stuart Mill (propenso a credere con più fermezza «che non a tutti popoli è possibile il governo rappresentativo»). Cfr. Id., *La democrazia. Introduzione alle opere di Tommaso Erskine May ed A. De Tocqueville*, «Biblioteca di Scienze Politiche», I, Unione Tipografico-Editrice, Torino 1884, pp. 186-187. E ciò anche in ragione del fatto che, ad esempio, la posizione di Brunialti sul tema dell'emancipazione delle donne era assai più arretrata, in confronto alle idee del filosofo inglese, che lo scienziato politico italiano altamente stimava.

<sup>11</sup> Ivi, p. 9. Cfr. anche pp. 14-15, dove si accenna, appunto, con riferimento alle conclusioni di Minghetti, alle «tirannidi nuove», legate a «non mai vedute o udite maniere di indebiti ingerimenti e di abusi» nelle Province e nei Comuni d'Italia.

<sup>12</sup> Ivi, p. 56, dove si prende però le distanze dalla proposta fatta da Pasquale Turiello in *Governo e governati in Italia* di considerare come mezzi ancora più del Comune adatti a «moderare l'onnipotenza dello Stato» le varie forme in cui viene a manifestarsi l'azione della società civile, dall'autonomia della Chiesa alle associazioni artigiane, dalle associazioni di mutuo soccorso alle istituzioni di carità, alle Università, alle società di educazione. Sui comuni e sulle province anzi, secondo Turiello, si sarebbe dovuta aumentare «la sorveglianza governativa», per far crescere negli amministratori il senso di responsabilità. Cfr. R. Romanelli, *Pasquale Turiello. Il pensiero politico e un'antologia degli scritti*, Argalia, Urbino 1988, p. 243.

<sup>13</sup> È agevole rinvenire in più punti dei testi di Brunialti la preoccupazione per il rischio di dispotismo contenuto nelle moderne amministrazioni periferiche dello Stato, specialmente lì dove non sia stata prevista l'introduzione di un Consiglio di Stato per l'assicurazione di



lo Stato», scrive Brunialti, deve «essere esaminata continuamente, in tutti i suoi molteplici aspetti», allora bisogna dirigere l'attenzione verso gli elementi che più aiutano a distinguere uno «Stato libero» dagli ordinamenti che non lo sono o che risultano ancora lontani da questo stadio di sviluppo. E fra di essi il principale è quello dell'*autogoverno*, perché l'«autogoverno tempera le usurpazioni del governo centrale, e lo costringe a rinunciare alla pretesa di dettar norme ad affari, i quali debbono essere lasciati alle forze individuali e sociali»<sup>14</sup>. La lunga pratica dell'autogoverno locale, mentre serve a tener lontana l'idea platonica «che mette i cittadini in assoluta balia dello Stato», è anzi – per Brunialti –, al pari dell'elemento rappresentativo, la vera discriminante per distinguere lo «Stato libero moderno» dagli Stati che liberi ancora non sono, se non addirittura da includere nella categoria di quelli dispotici<sup>15</sup>. Non potrebbe dirsi, infatti, con le parole di Jules Simon, che «libertà è un po' sinonimo di decentramento»<sup>16</sup>?

una corretta interpretazione giuridica delle leggi e per la tutela dei diritti e legittimi interessi dei cittadini. Cfr., in particolare, *ivi*, p. 47, con la sottolineatura dell'azione svolta da Rudolf Gneist in favore dell'introduzione di quest'organo di giustizia amministrativa.

<sup>14</sup> *Ivi*, p. 38.

<sup>15</sup> «Stato libero moderno», «Stato libero moderno retto a forma parlamentare» sono espressioni che troviamo nella Prefazione di Brunialti al vol. IV della «Biblioteca», Parte Prima, 1888, dedicato al tema *La legge nello Stato moderno* (cfr. cap. III, p. LXXXV e CIV). Espressione poi ripresa in Brunialti, *Lo Stato Moderno* cit., p. x. C'è da dire che sin dal suo primo libro, *Id., Le moderne evoluzioni del governo costituzionale. Saggi e letture*, Hoepli, Milano 1881 (cfr. la nuova ed., a cura di C. Carini, Centro Editoriale Toscano, Firenze 2001, con un *Indice dei termini politici* in appendice) l'autore prendeva ad usare regolarmente l'espressione «Stato libero» in opposizione a quelle di «Stato accentrato» (privo di autonomie amministrative) e di «Stato onnipotente» (il modello ateniese): cfr. pp. 179 e 124. Riferimenti al «governo libero», espressione ad un certo punto preferita a quella di «Stato libero», sono invece sempre più numerosi allorché Brunialti passa a trattare, nella loro evoluzione storica, le forme di governo a partire dalla moderna affermazione del «governo rappresentativo»: cfr. *Id., Le Scienze Politiche nello Stato moderno*, cit., p. 37, dove si accenna alle difficoltà della scienza politica di operare una scelta «fra i diversi tipi di governo libero [...], pur segnalando l'eccessiva prevalenza dell'elemento popolare agli Stati Uniti, gli infelici e non imitabili tentativi di democrazia pura o temperata dal referendum e dal veto del popolo nella Svizzera, la eccessiva importanza data alla personalità dello Stato in Germania, e gli inconvenienti del regime parlamentare nelle monarchie sempre più schiettamente democratiche dell'Inghilterra, del Belgio e dell'Italia». Quanto all'espressione di «cittadini in assoluta balia dello Stato», riferita alle conseguenze pratiche della «falsa» concezione platonica della politica (al di là dei pur utili insegnamenti che si possono derivare da quella dottrina), cfr. *ivi*, p. 22. Ma v. anche l'opposizione tra «Municipalismo» e «Stato autocratico» in *Id., La democrazia*, cit., p. 189.

<sup>16</sup> Il riferimento a J. Simon, *La libertà de conscience*, Paris 1883, cap. IV, pp. 224-225) è in *La libertà nello Stato moderno*, Prefazione di Brunialti al V. vol. della «Biblioteca di Scienze Politiche», Unione Tipografico-Editrice, Torino 1890, p. CLVIII. Proseguiva Simon: «In Francia non vi sarà libertà che quando vi saranno uomini, e uomini non saranno che quando avremo dei Comuni, quando cioè si sarà fatto un serio ed efficace decentramento: è una massima che bisognerebbe scrivere dappertutto, mettere al principio e alla fine di tutti i discorsi, nelle leggi e nell'azione [...]».

Pensiamo che uno degli elementi di novità del discorso politico di Brunialti sia costituito dal nesso col quale egli collega la categoria moderna di «Stato libero» – risalente a Machiavelli, Bodin e Montesquieu – da un lato, al dualismo tradizionale monarchia/repubblica, dall'altro alla presenza o meno negli ordinamenti politici di ben radicati apparati amministrativi e di autogoverno locali. Nel contesto di fine Ottocento la distinzione tra Stato e governo, in relazione alla società, era andata stemperandosi, fino a determinare quasi una sovrapposizione tra i due termini. Questa sovrapposizione si presenta puntualmente nel vocabolario politico del direttore della «Biblioteca», il quale si rifà talvolta indistintamente alle espressioni «Stato libero rappresentativo» e «governo rappresentativo», considerate per certi versi come sinonimi. Anche per questo il «governo rappresentativo», elogiato da Stuart Mill e contro il quale malauguratamente si dirigevano i sostenitori del mandato imperativo, pareva a Brunialti la più matura espressione dell'evoluzione sociale dei «popoli liberi», in un'accezione che si direbbe, al limite, quasi marxiana, ovvero di dissoluzione dello Stato nella società, se intendiamo a questo modo ciò che gli scienziati di fine Ottocento, di estrazione positivista, ma di orientamento democratico, pensavano riferendosi alla capacità, finalmente acquisita dal popolo, di amministrarsi in certi ambiti in piena autonomia, ripudiando le ingerenze dall'alto.

Ora, volendo qui mantenere la classica distinzione bodiniana tra Stato e governo, Brunialti ci fornisce la seguente tipologia essenziale di Stati, riferita alla vicenda dei «popoli liberi» moderni, in ragione della tendenza del potere a muoversi, eccetto che nei casi di federalismo, o dalla periferia al centro (monarchia) o dal centro alla periferia (repubblica): 1) la monarchia costituzionale con governo rappresentativo, il cui modello (anzi archetipo) è l'Inghilterra, con la sua antica esperienza di *self-government*; e 2) la repubblica democratica con governo rappresentativo, il cui modello sono gli Stati Uniti, nel complesso schema socio-istituzionale scaturito dal racconto di Tocqueville e dalle due recensioni di John Stuart Mill alla *Democrazia in America*<sup>17</sup>. Tipologia essenziale a cui far seguire tipologie secondarie, o combinate (la «monarchia democratica»,

<sup>17</sup> Cfr. J.S. Mill, *L'America e la democrazia*, a cura di P. Adamo, Testo inglese a fronte, Bompiani, Milano 2005, con le due lunghe recensioni di Stuart Mill alla Prima (1835) e alla Seconda (1840) *Democrazia in America* di Tocqueville, rispettivamente pubblicate dal filosofo inglese sulla «London Review» e sulla «Edinburgh Review». Naturalmente, va letto tutto il brano dedicato a Tocqueville («uno degli amici più serii, più illuminati, più sinceri che la democrazia dei nostri tempi possa vantare») nella Introduzione di Brunialti alla *Democrazia in America*, dove lo scrittore francese viene elogiato per la sua descrizione viva e realistica della società americana, per la sua capacità di unire l'osservazione empirica all'analisi concettuale e alla previsione, per la sua tesi di fondo che il fenomeno democratico, pur inarrestabile, va temperato, sorvegliato e perciò frenato nei suoi possibili eccessi sia dall'azione responsabile dei governi sia da una scienza politica rinnovata: cfr. *La democrazia*, cit., pp. 87-90, dove si fa anche ampio ricorso alla corrispondenza dell'autore, specialmente con De Courcelle.

ad esempio, del Belgio e dell'Italia, o della stessa Inghilterra, se considerata dal punto di vista del governo misto)<sup>18</sup>, dalle quali tuttavia dovrebbero trasparire in modo chiaro i due punti discriminanti per la validità in senso moderno dei governi: ovvero la presenza di un collaudato sistema di rappresentanza centrale e la presenza diffusa di forme di autogoverno locali, dirette o indirette, capaci di diffondere il potere ponendosi in contrasto con le tendenze accentratrici<sup>19</sup>.

I processi storici – ma anche le categorie generali – da cui gli Stati liberi moderni erano nati in quanto governi rappresentativi sono così da Brunialti ricostruiti ed analizzati nelle dotte e assai corpose *Introduzioni* premesse ai testi degli scrittori, specialmente stranieri, tradotti e pubblicati nella «Biblioteca». Veri e propri saggi, a volte di più di cento pagine: sulla democrazia, la libertà, la legge, lo Stato moderno, le forme di governo, le trasformazioni costituzionali, il federalismo. In Italia – egli scrive – siamo ancora indietro, e il governo rappresentativo, «sebbene cementato dalla lealtà dei nostri Re e dal senno del popolo, non diede ancora tutti i frutti che se ne potevano attendere, e neppure ci consente di guardare con tranquilla e serena fiducia all'avvenire», se osserviamo la «coltura politica generale» così carente, o quella altrettanto poco profonda delle classi dirigenti rispetto a quanto maturato in Inghilterra o negli Stati Uniti, o perfino in Francia, nonostante le turbinose trasformazioni costituzionali e sociali di quel paese (quasi un modello negativo per gli scienziati della politica)<sup>20</sup>. Ma gli studiosi devono considerare i tempi di «adattamento» e tener conto del fatto che certe libertà antiche gelosamente

<sup>18</sup> La categoria di «monarchia democratica», applicata a Belgio, Italia e Inghilterra, era probabilmente suggerita a Brunialti dalle riflessioni fatte da J. C. Bluntschli, *Politik als Wissenschaft*, Cotta, Stuttgart 1876, Libro VIII, cap. IV, a proposito dell'avanzare della democrazia in Europa e della necessità, per le monarchie, di adattarsi alla nuova realtà regolandone la spinta ed evitandone i «soprusi». Da vedere, al riguardo, il riferimento di Brunialti a Bluntschli in *La democrazia*, cit., pp. 79-80.

<sup>19</sup> Il tema della diffusione del potere si connette in Brunialti a una visione storicistica e sociale della politica, legata al filone Vico-Montesquieu-Sismondi-Tocqueville e sfociante nella moderna scuola «costituzionale» di Scienza politica, da tenere - secondo il direttore della «Biblioteca» - ben distinta dalla scuola «democratica pura», inficiata da astrattismo filosofico e pertanto foriera di dispotismo politico. La tendenza «costituzionale» avrebbe contribuito a rendere stabile l'esperimento di governo democratico negli Stati Uniti, al pari di quanto realizzato con la «monarchia democratica» (o «parlamentare») in Inghilterra, Belgio, Italia e Norvegia, dove si sono registrati «i più favorevoli elementi di stabilità e di progresso»: cfr. Id., *Le Scienze Politiche nello Stato moderno* cit., 33-36. Per la complessa e articolata dottrina delle forme di governo in Brunialti cfr. il vol. II della «Biblioteca», 1886, con una lunga Introduzione dell'autore, riedita in A. Brunialti, *Le forme di governo*, a cura di C. Carini, Centro Editoriale Toscano, Firenze 2008.

<sup>20</sup> Ivi, p. 10. La tendenza della Francia all'accentramento statale e amministrativo, al quale non è certo estranea la vocazione del paese a sperimentare forme di democrazia radicale, è in più occasioni stigmatizzata da Brunialti: ad esempio, nella citata Introduzione *La democrazia*, dove si dà spazio alle sarcastiche considerazioni di Raoul Frary, *Manuel du Démagogue*, Paris 1884. Cfr. pp. 83-84.

conservate, come quelle delle «autonomie locali», possono ad un certo punto risorgere e giungere a perfezione, se illuminate dalla «Scienza politica»: soprattutto se questa non trascura di muoversi in sintonia con le ricerche degli storici e degli osservatori “sul campo”, diremmo oggi<sup>21</sup>.

Messa in questi termini la questione, si capisce la decisione di Brunialti di pubblicare, proprio nel volume d'apertura della «Biblioteca», due opere diverse (anche temporalmente), ma 'geograficamente' speculari: la *Storia della democrazia in Europa* di Thomas Erskine May (1877) e la *Democrazia in America* di Tocqueville (1835 e 1840). Avendo già affrontato questo tema nel nostro precedente incontro di Trento<sup>22</sup>, prendo ora brevemente in esame quanto a proposito delle autonomie scriveva Erskine May nella sua vasta ricostruzione storica dal mondo antico a quello presente. Mentre i capitoli dedicati al riguardo da Tocqueville per l'America sono ben noti, il lavoro di Erskine May rimane una fonte tanto poco studiata quanto invece diretta per Brunialti, che dell'autore inglese mostrava di apprezzare la ricostruzione generale degli avvenimenti, se non proprio del tutto la alquanto moderata filosofia della storia<sup>23</sup>. Nei suoi contorni essenziali essa risultava ben chiara sin dalla *Prefazione*

<sup>21</sup> *Ibid.* Il «collegamento della scienza politica alla storia», da Vico a Montesquieu, era, secondo Brunialti, la grande conquista del pensiero moderno recente (ivi, p. 31).

<sup>22</sup> Cfr. C. Carini, *La “democrazia in Europa” da Tocqueville a Brunialti*, «Il pensiero politico», XLIII, 2010, pp. 20-33.

<sup>23</sup> L'apprezzamento di Brunialti per Erskine May è provato anche dal fatto che, dell'autore inglese, oltre alla *Democrazia in Europa*, egli pubblicò in traduzione italiana il *Trattato delle leggi, dei privilegi, della procedura e delle consuetudini del Parlamento inglese*, pubblicato nel 1844 e tradotto in tedesco e ungherese, prima di comparire in Italia sempre nella «Biblioteca» di Brunialti, esattamente nel vol. IV, Parte prima, 1888. L'opera ebbe almeno nove edizioni, come racconta Brunialti nel breve profilo biografico dedicato all'autore, diventando «il libro di testo del Parlamento e dei Corpi legislativi delle colonie», oltre che essere «frequentemente citato in molte Assemblee straniere». Cfr. *Tommaso Erskine May ed Alessio di Tocqueville*, «Biblioteca di Scienze Politiche», I, 1884, p. 202. Nel 1849, un altro fortunato lavoro di Erskine May su questa materia vide la luce (*Osservazioni e consigli per facilitare la trattazione dei pubblici affari in Parlamento*), seguito a breve distanza da testi dedicati alle procedure elettorali e all'analisi dei numerosi inconvenienti derivanti da brogli e pratiche obsolete (*Coordinamento delle leggi sulle elezioni*, 1850, *Regole, ordini e forme di procedura*, 1854). Era di lui poi uscita in due volumi, nel 1861-1863, una importante *Storia costituzionale d'Inghilterra dall'accesso di Giorgio III (1760-1860)*, che andando a coprire un periodo della vicenda inglese non esaminato dalla classica storia di Henry Hallam (s'arrestava questa, infatti, al regno di Giorgio II) ebbe subito traduzioni in francese e tedesco e persino ristampe in America, venendo infine adottata in vari istituti pubblici, comprese le Scuole di storia moderna di Oxford e Cambridge: un testo, si direbbe, popolare, e al quale nel 1871 (anno in cui l'autore fu nominato alla carica di Segretario della Camera dei Comuni) fu aggiunto un capitolo supplementare, che rendeva conto dell'evoluzione del costituzionalismo d'oltre Manica fino a quella data. Tant'è che, osserva Brunialti, «vi sono nella storia inglese e nella pratica poche questioni costituzionali che non siano state dilucidate in quest'opera classica», al punto che «le sue sagge conclusioni sono state in generale accettate dagli scrittori posteriori e sono costantemente citate nelle controversie politiche del giorno». Cfr. Brunialti, *Tommaso Erskine May ed*

e dalla sostanziosa *Introduzione* di 34 pagine, con il proposito di rinvenire le cause generali dell'origine e dello sviluppo degli Stati liberi e con il desiderio di contribuire nell'Europa moderna allo stabilimento di più moderati e stabili assetti politici, all'indomani della lunga stagione delle rivoluzioni<sup>24</sup>.

Sulle autonomie locali e il *self-government*, le tesi di Erskine May erano dunque significative e senz'altro fruibili da chi, come Brunialti, si diceva pronto ad aprire un discorso europeo sulle grandi categorie della politica e sui processi storici che le avevano determinate, recando con sé il mutamento delle forme di Stato e di governo. Mutamento, al cui interno la diuturna competizione tra centralismo e anticalismo, tra potere del governo e autogoverno dei popoli svolgeva un ruolo certo non secondario, se non talora decisivo, come dalla narrazione di Erskine May emergeva, e come poteva essere agevolmente riscontrato nelle vicende del continente, dall'antica Grecia, dove «il popolo veniva a poco a poco educato all'autogoverno» e alla libertà democratica, all'Italia delle repubbliche e dei «liberi Stati», dei comuni e del Risorgimento, quando tutto, diversamente dalla Francia, conduceva allo «sviluppo dell'autogoverno locale»<sup>25</sup>. Vi era poi la Svizzera, anch'essa esempio di libertà e di autogoverno, che dal 1830 al 1848 trasformava le proprie istituzioni consolidando in una costituzione federale, e i Paesi Bassi, che nel raggiungere la monarchia costituzionale riuscivano a conservare le «franchigie municipali» acquistando i diritti politici e la partecipazione alla sovranità in un piccolo Stato. Tutt'altro processo si era verificato in Francia, dove l'«incremento della monarchia» e dell'«accentramento» è andato di pari passo con la «graduale rovina delle libertà popolari» e col ritardato sviluppo della democrazia (secondo una dinamica ben descritta da Tocqueville

*Alessio di Tocqueville* cit., p. 203. Ma cfr. anche *La democrazia* cit., pp. 90-92 e 102-103 (dove vengono peraltro criticate sia l'assenza, nella storia di Erskine May, della Germania, delle sue scuole e dei suoi autori, sia la tendenza a sopravvalutare la democrazia antica).

<sup>24</sup> Th. Erskine May, *La democrazia in Europa. Storia*, «Biblioteca di Scienze Politiche», Unione Tipografico-Editrice, vol. I, Torino 1884. Per converso, andavano secondo Brunialti ridotte ad una più obbiettiva analisi dei fatti storici certe sopravvalutazioni di Erskine May dell'antica democrazia in Grecia e a Roma.

<sup>25</sup> Ivi, pp. 107 e 265. Per Brunialti, era proprio il «carattere municipale», semplice, della democrazia greca a suscitare interesse e a dover essere rammentato nei tempi moderni, insieme al valore delle democrazie rurali nel Medioevo, portatrici di un senso di uguaglianza comunitaria che la democrazia sembrava aver smarrito, protesa alla esclusiva esaltazione del fattore numerico e dell'intervento dello Stato, con ciò contribuendo alla crescita del «potente fattore di una statolatria che troppo somiglia a quella antica, se non fosse per le mostruose proporzioni sue mostruosamente più grande» (*La democrazia* cit., p. 102). La verità è – ricorda Brunialti – che bisognerebbe saper distinguere tra il mero elemento elettivo e la «vera rappresentanza», che affonda le sue radici nella società e nella storia (pp. 113-115): distinzione a sua volta utile a distinguere tra *vera* e *falsa* democrazia, dove la prima viene a conciliarsi pienamente con la libertà degli associati, accrescendola («governo libero»), la seconda a rinnegarla, per mezzo di uno «Stato onnipotente» (pp. 117-118).

nell'*Ancien Régime*)<sup>26</sup>. Da ultimo l'Inghilterra, con le sue antiche libertà derivate dagli Anglo-Sassoni e dai costumi teutonici, poi riversati nelle circoscrizioni di parrocchia e di contea, su su fino alle libertà reclamate dai Comuni nella loro lotta contro le pretese della Corona. Un vero modello l'Inghilterra, fondato sul primato delle classi medie, la pratica diffusa dell'autogoverno, la libertà d'associazione e di stampa, che Erskine May presentava ai lettori nel suo disegno storico della democrazia in Europa.

Ora, consolidare tutto ciò, dare spazio alla struttura e al funzionamento degli organismi locali – da considerare sotto l'aspetto di a) distribuzione sul territorio dei compiti dello Stato, b) temperamento del governo centrale, c) sperimentazione di forme di democrazia di base, d) di vera e propria opposizione, in definitiva, alle tendenze dispotiche dei governi – significava anche, per Brunialti, accanto alla Scienza politica, elaborare un pensiero politico nuovo (comprensivo, come abbiamo visto, di una nuova tipologia delle forme di governo)<sup>27</sup>. Senza dubbio, gli insegnamenti imperituri dei classici andavano mantenuti, ma bisognava aggiornare i dati di riferimento, compresa la situazione americana, giovandosi delle ricerche degli autori recenti, ancora poco noti ma promettenti come Bryce<sup>28</sup>: il fine essendo l'elaborazione di una sinte-

<sup>26</sup> Ivi, pp. 263-264.

<sup>27</sup> Notevole influenza nella elaborazione del pensiero politico di Brunialti ebbero gli scritti dell'economista e uomo politico francese Marie Louis Esquirol de Parieu e del belga Émile De Lavelaye. Il primo, nei suoi *Principii della scienza politica* (1870), che il direttore della «Biblioteca» pubblicò in traduzione italiana nel 1886, nel II vol. della Collezione, dedicato a *Le forme di governo* (cfr. pp. 65 ss.), trattava ampiamente sia della democrazia (cap. IV) sia «Dei rapporti tra il principio del governo centrale e delle istituzioni provinciali e locali» (cap. VII), dove prendeva posizione nella disputa accentramento/decentramento sorta intorno al libro di Dupont-White per affermare la necessità non solo di distinguere tra accentramento politico e accentramento amministrativo, ma anche di adeguare i modelli teorici alla concreta realtà storica e sociale dei diversi paesi, talché non potevano esservi dubbi che in Francia «il concetto accentratore fu spinto ad evidenti esagerazioni, delle quali noi avemmo a soffrire e contro le quali noi potremmo reagire». Insomma, le esigenze politiche dello Stato non dovrebbero condurre alla «subordinazione passiva di tutte le parti dello Stato al governo centrale», perché «l'accentramento eccessivo può essere la soppressione della libertà individuale» (pp. 215-219). Il secondo, anch'egli uomo politico e scrittore, docente di economia a Liegi, in E. De Lavelaye, *Le forme di governo nelle società moderne* (1862), che Brunialti pubblicò in traduzione italiana accanto al testo di de Parieu nello stesso volume della Biblioteca», aveva sostenuto nel cap. XXXVI «la necessità delle autonomie locali» quale «mezzo di tenere in iscacco il dispotismo». Infatti, per «fondare la libertà, bisogna primieramente diminuire le attribuzioni del potere sovrano, costituendo autorità indipendenti che possano osteggiare le sue imprese; in secondo luogo è d'uopo togliere al potere centrale la suprema direzione degli interessi locali». È del resto evidente – scriveva con chiaro riferimento alla dottrina montesquieuiana dei corpi intermedi – che le «autonomie locali sono assolutamente inseparabili dal governo parlamentare» (cfr. p. 933).

<sup>28</sup> Di James Bryce puntualmente Brunialti citava le indagini, in *American Commonwealth* (1888), sull'andamento, per la verità dall'autore inglese ritenuto decrescente rispetto ai tempi di Tocqueville, del fenomeno della «tirannide della pubblica opinione». Cfr. Brunialti, *La libertà nello Stato moderno*, cit., p. CXL.

si più avanzata, capace di contribuire all'avvento di una maggiore libertà per tutti, di una maggiore giustizia, del «benessere del maggior numero», come Brunialti usava dire riecheggiando il celebre motto di Bentham<sup>29</sup>, e provando in tal modo a rendere più competitivo nel dibattito contemporaneo il concetto rivoluzionario di «fraternité».

Sicché, per i temi da noi trattati, tale sintesi fu compiuta dal direttore della «Biblioteca di Scienze politiche» al principio degli anni Novanta in due poderosi volumi della Collezione: uno, appunto, sullo *Stato Moderno* e l'altro su *Unioni e combinazioni fra gli Stati; gli Stati composti e lo Stato federale*, quest'ultimo diviso in due Parti, con la seconda tutta dedicata alle opere di Cherbuliez e Dubs sulla democrazia della Svizzera e le costituzioni della Confederazione.

Quanto allo Stato moderno, e in omaggio alla cultura tedesca, così influente nell'Italia di Brunialti, non poteva certo essere ignorata l'importanza di una «dottrina generale» volta a superare concezioni metafisiche ormai del tutto inconciliabili con le esigenze di una «scienza positiva», come di una teoria propriamente giuridica che richiamasse il significato del vincolo formale connesso alla realtà degli ordinamenti, al pari delle tesi dei fautori di una visione organicistica, o di quanti, ripudiando l'ipotesi dello «Stato idealmente perfetto», più correttamente si limitavano a sottolineare, come Savigny, gli elementi concreti e visibili forniti dalla realtà e dalla storia<sup>30</sup>. Ma essendosi la vicenda degli «Stati liberi» affermata e consolidata in età moderna grazie alle monarchie costituzionali e all'avvento del «governo parlamentare», preceduto da quanto le autonomie municipali avevano fatto per contrastare gli eccessi del potere centrale<sup>31</sup>, da un lato bisognava tornare sul problema dei «limiti»

<sup>29</sup> Id., *Le Scienze Politiche nello Stato moderno* cit., p. 9, ma anche p. 39. Di Bentham e Dumont, come si sa, Brunialti pubblicò in traduzione italiana *La tattica parlamentare*: cfr. «Biblioteca di Scienze Politiche», vol. IV, Parte Seconda, Unione Tipografico-Editrice, Torino 1888.

<sup>30</sup> Brunialti, *Lo Stato Moderno*, cit., pp. x ss.

<sup>31</sup> Brunialti adopera l'espressione «governo parlamentare» per denotare la forma più evoluta di «governo rappresentativo», dove quest'ultimo tende ad avere un significato politico-sociale (comprensivo dell'autogoverno locale), rispetto all'espressione «governo costituzionale», definito come «il maggior perfezionamento del moderno diritto pubblico» (*Le Scienze politiche*, cit., p. 38). In effetti, sembrava a lui l'Inghilterra, uscita dalle riforme elettorali del 1832, 1867 e 1884, una «democrazia parlamentare regia» (espressione applicata anche al Belgio e all'Italia) - , laddove «democrazie parlamentari repubblicane» erano Svizzera e Stati Uniti, sebbene anche la Francia, «dopo una serie di infelici esperimenti», avesse «dovuto attenersi ad una Repubblica parlamentare, la quale si accosta assai più alla Monarchia, anzi, tranne lo splendore e l'eredità del capo dello Stato, ben potrebbe chiamarsi tale». Cfr. Id., *Le forme di governo*, cit., pp. xcvi-ciii. Sull'origine e sviluppo degli «Stati liberi», sostanzialmente formati nel mondo occidentale allorché si è passati dal potere assoluto dei re all'idea della legge quale espressione della volontà di un corpo collettivo intesa come volontà generale, ma anche quando le rivendicazioni locali hanno consentito di fon-

– già affrontato da Humboldt, Constant e Laboulaye<sup>32</sup> e tuttavia da mettere con più decisione al centro delle indagini della Scienza politica<sup>33</sup> – dall'altro sul tema degli uffici e delle funzioni, preso in esame di recente dall'economista francese Paul Leroy-Beaulieu, che Brunialti particolarmente stimava e le cui tesi meritavano d'esser diffuse, per il loro dar conto di un duplice dato dei tempi moderni: la progressiva eguaglianza delle condizioni e la richiesta di una più proporzionata ripartizione della ricchezza<sup>34</sup>.

Ugualmente di grande momento sembrava al costituzionalista vicentino ciò che Rudolf Gneist aveva scritto del *self-government*, facendo in tal modo meglio conoscere l'esperienza inglese nel continente. Gneist, pur fautore dell'idea dello Stato secondo il diritto, era tuttavia ben lontano dagli eccessi di coloro che per contrastare il contrattualismo o il parlamentarismo immaginavano che lo Stato fosse una mitica realtà, del tutto avulsa o addirittura opposta a quella degli individui e della politica.

Aperto alle idee di federalisti fautori del principio dell'unità della nazione e delle autonomie municipali fondate sul criterio della rappresentanza, come l'inglese Freeman, Brunialti dava spazio al tedesco Gneist per la sua teoria dello Stato, che è sì distinto dalla società, ma la cui sovranità può essere espressa sotto due forme diverse e in qualche modo alternative: essa può appartenere a una persona fisica o a una maggioranza di persone, o ancor più ad un insieme di soggetti, come avviene allorché la responsabilità dell'amministrazione nasce da un'evoluzione storica, che vede la prassi del *self-government* inglese fornire il modello di un nuovo costume civico e di un modo nuovo di intendere lo Stato di diritto. Rispetto alle dottrine di un Mohl o di uno Stahl, le tesi di Gneist avevano il merito di collocare il potere – anziché in astratte formule costituzionali (magari frutto di pedissequi imitazioni dall'esterno) o in indistinti organismi di interessi – in una giurisdizione amministrativa elaborata dal basso, con funzionari delegati che traggono la loro autorità semplicemente dalla Corona e dal loro presti-

ciare organismi di autogoverno legislativo, statuti municipali, forme contrattuali cittadine, insomma diritti e libertà territoriali che specialmente in Inghilterra hanno favorito l'applicazione di «precipuo potere legislativo dello Stato libero», cfr. Id., *La Legge nello Stato moderno*, cit., pp. xxviii-xlix.

<sup>32</sup> I testi di Humboldt (*Saggio sui limiti dell'azione dello Stato*) e Laboulaye (*Lo Stato e i suoi limiti*) furono da Brunialti pubblicati nel vol. VII della «Biblioteca», del 1891, dedicato allo *Stato Moderno*; quello di Constant (*Della libertà degli antichi paragonata a quella dei moderni*) nel vol. V, dedicato a *La libertà* (cfr. pp. 455-469).

<sup>33</sup> Da vedere il par. 33 in *La legge nello Stato moderno*, dove Brunialti, difensore di un «verace e sincero positivismo», non esita ad affermare che la determinazione dei limiti alle leggi e al potere pubblico in genere, come allo stesso individuo, deve essere considerata come «una delle più preziose conquiste della scienza politica moderna» (cfr. pp. xxxv-lxxvi).

<sup>34</sup> Il testo a cui Brunialti faceva riferimento era di Paul Leroy-Beaulieu, *Essai sur la répartition des richesses et sur la tendance à une moindre inégalité des conditions*, Paris 1881.



gio personale, svolgendo a fianco dei funzionari retribuiti dallo Stato le loro mansioni come ufficio onorario, da compiersi nella città di residenza e in piena autonomia.

Con il che, lo Stato giuridico e la legislazione stessa – notava Isacco Artom nella sua Introduzione al libro di Gneist, *Lo Stato secondo il diritto, ossia la giustizia nell'amministrazione politica*, che Brunialti ospitava nella sua «Biblioteca» in appendice a *Lo Stato Moderno* – riuscivano a mettersi d'accordo con la società e i suoi interessi: non tanto, o almeno non solo grazie all'autorità e all'azione dei corpi elettivi guidati da maggioranze vittoriose, o in virtù del semplice «dicentramento», come veniva chiamato, quanto per «l'esecuzione delle leggi generali dello Stato affidata per tacita od espressa delegazione del Governo centrale a funzionari locali non stipendiati, nominati e revocabili dal re, ma designati dall'opinione pubblica». «Mirabile istituzione – quella del *self-government* –, per la quale il Governo non è più come un conquistatore accampato con un esercito di burocrati sopra il paese, ma si identifica con esso, perché in ogni città, in ogni villaggio i personaggi che per nascita, per ingegno o per censo, tengono la direzione delle forze sociali, divengono spontaneamente gli esecutori degli ordini dello Stato, coloro che applicano la legge a titolo d'onore [...]». In tal modo – Artom concludeva rimarcando l'idea di Gneist che nulla v'è di più importante della spontanea attività del cittadino negli affari pubblici – «nasce nel popolo il rispetto della legge: l'ordine diventa conaturato alla libertà»<sup>35</sup>.

Del resto, è precisamente in quest'ottica di compenetrazione tra ordine politico e libertà che Brunialti tentava di incanalare il discorso sul federalismo, avendo ben presenti principalmente le esperienze storiche della Svizzera e degli Stati Uniti, in cui una tale dottrina era concretamente maturata, fino alle trasformazioni più recenti<sup>36</sup>. Da un lato, nei cantoni svizzeri, era il potere rappresentativo a tenere a freno la democrazia diretta di base, che la revisione costituzionale del 1874 voleva forse oltre misura estendere per mezzo del

<sup>35</sup> R. Gneist, *Lo Stato secondo il diritto ossia la giustizia nell'amministrazione politica*, Prima traduzione dal tedesco col consenso dell'autore del senatore Isacco Artom, Seconda edizione, in *Lo Stato Moderno*, «Biblioteca di Scienze Politiche», vol. VII, Unione Tipografico-Editrice, Torino 1891, pp. 1116-1117. Del resto lo stesso Brunialti, in *La legge nello Stato moderno*, cit., p. X, aveva precisato il nesso che corre tra legge, Stato e società in questi termini: «La legge, forma più perfetta del diritto, esce dallo Stato, forma più perfetta della società. La consuetudine e la giurisprudenza ne spianano la via, preparando quella i materiali, questa somministrando concetti ordinati e precisi, correggendo e purificando i materiali preparati dalla consuetudine». Di Gneist, nel 1896, Brunialti pubblicava anche, con una pregevole Prefazione, la prima parte del vol. *L'amministrazione e il diritto amministrativo inglese*, di cui era uscita l'ultima ed. nel 1882, ricca di riferimenti all'esperienza del *self-government* d'oltre Manica.

<sup>36</sup> Oltre a Svizzera e Stati Uniti, Brunialti era comunque solito allargare il suo orizzonte a Germania, Canada, Stati Uniti del Messico, Venezuela, Argentina, Australia.

*referendum* e il veto del popolo sulle leggi federali<sup>37</sup>; dall'altro, in America, a svolgere questa funzione – rispetto all'autonomia dei singoli Stati (dotati di assemblee con poteri di legislazione persino più estesi di quelli del Congresso) e al ruolo delle associazioni – era il potere presidenziale, espressione dell'unità dello Stato e della sovranità della nazione, e tuttavia anch'esso sottoposto al temperamento della forma federale della Repubblica. Ma in una democrazia avanzata, potere centrale e potere locale debbono saper coesistere, essendo «tendenza contraria alla storia ed al concetto dello Stato moderno» – non meno del centralismo assoluto – la volontà di coloro che, come Proudhon, amerebbero «rinchiudere lo Stato nella breve cerchia del Comune, associando poi i Comuni in una serie progressiva di federazioni»<sup>38</sup>. Piuttosto, l'impegno dei democratici doveva essere diretto a realizzare il vero fine di ogni «governo libero», ossia «il governo di tutti, nell'interesse di tutti, pel maggior bene di tutti», scriveva Brunialti echeggiando l'impostazione dei mazziniani *Thoughts upon Democracy in Europe*, che il costituzionalista vicentino naturalmente leggeva nella versione italiana dallo stesso Esule preparata<sup>39</sup>.

E però, rispetto a Mazzini, la sensibilità per la proposta federalista spingeva il direttore della «Biblioteca» a sottolineare l'importanza di sistemi (federali, confederali, di unioni di Stati, composti), che presentano, sebbene in diversa misura, un carattere evolutivo e che vogliono adattarsi progressivamente alla realtà della società, favorendo sperimentazioni atte a rendere più egualitaria la ricchezza, la cultura, le professioni, gli uffici, il lavoro, senza piegare il processo storico a formule ideali troppo spinte e la stessa legislazione a paradigmi assolutistici<sup>40</sup>. Era sua convinzione che le soluzioni radicali, oltre ad incoraggiare «lo sviluppo burocratico degli Stati moderni» e le pretese di quanti ambivano a decretare la fine di ogni «autogoverno» per veder risorgere «la moderna

<sup>37</sup> Cfr. A. Brunialti, *Unioni e combinazioni fra gli Stati. Gli Stati composti e lo Stato federale*, Prefazione al vol. VI, Parte Prima della «Biblioteca di Scienze Politiche», Unione Tipografico-Editrice, Torino 1891, p. CCX ss. Ma v. anche *Le forme di governo* cit., p. xcv, ove si dice che essendo ormai in Svizzera la pratica della democrazia diretta resa quasi impossibile dalla «complessità della vita pubblica e privata», questa tradizione è andata integrandosi, ad esempio nel Cantone di Schwytz, col «sistema rappresentativo», che resta essenziale allo «sviluppo dello Stato libero».

<sup>38</sup> *Le forme di governo* cit., p. CIV.

<sup>39</sup> A. Brunialti, *La democrazia* cit., p. 20. Del resto, nelle opere di Brunialti, il riferimento a Mazzini, in particolare alla sua concezione etico-sociale, è costante e meriterebbe d'esser ricostruita.

<sup>40</sup> Il «metodo sperimentale», nella legislazione era per Brunialti una caratteristica positiva degli Stati federali e degli Stati composti, nei quali la normativa derivava la sua «semplicità» e talvolta la sua «temporaneità» dall'adattamento continuo delle disposizioni alla realtà sociale e alle evidenze dell'esperienza. Cfr. l'esempio della «Legge Torrens» sulla proprietà (*Real Property Act*), promulgata nell'Australia meridionale il 2 luglio 1858 ed estesa non solo ad altre colonie inglesi, ma anche ad altre parti dell'Impero e degli Stati Uniti, in *La legge nello Stato moderno*, cit., pp. cviii-cxi.

religione del Dio-Stato», avrebbero finito per snaturare il Parlamento, ridotto a niente più che a un «comitato di legislazione»<sup>41</sup>. Mentre suggestivi ed aperti all'avvenire sembravano a Brunialti quei sistemi che si presentano piuttosto come un «laboratorio» che come un organismo chiuso e impenetrabile, magari dominato dal 'pregiudizio' di maggioranze preoccupate di mantenere solo il proprio dominio<sup>42</sup>.

Il pensiero federalista di Brunialti – che notava come precisamente in Svizzera e negli Stati Uniti il rispetto delle leggi, essenziale in una democrazia, costituisse il maggiore impegno del cittadino – chiede di essere degnamente collocato all'interno del dibattito ottocentesco sulle forme di governo, ma si può sin d'ora evidenziare il filo conduttore di questa riflessione, in merito ad una dottrina largamente considerata all'interno della «Biblioteca di Scienze Politiche»: che cioè in uno Stato nazionale democratico bene ordinato, mentre è la decisione del Parlamento a dare esecuzione alla sovranità del popolo, la volontà della maggioranza risulta più rappresentativa e libera se è il frutto di una pluralità di istanze, gruppi, sfere territoriali indipendenti, abituati ad agire in autonomia per un fine comune.

Tenendo a mente il motivo toquevilliano del «dispotismo della maggioranza», circa vent'anni dopo gli eccessi della Comune e in un'epoca di trasformazioni della società che spingevano a domandare piuttosto il rafforzamento dei governi e degli apparati, Brunialti immaginava che in uno Stato libero moderno con governo rappresentativo autonomie locali e federalismo, retamente intesi ed applicati, avrebbero consentito di affermare con più vigore il principio di tolleranza, la tutela delle minoranze, la libertà dell'intrapresa economica, in un quadro complessivo di limitazione del potere, anziché di estensione, di semplificazione delle procedure, anziché di complicazione, di riduzione dei gravami, anziché di accrescimento. Certo, accadeva negli Stati Uniti che alcuni mali della democrazia si scorgessero come in anteprima:

<sup>41</sup> Cfr. ivi, pp. 152-153, con la presa di posizione di Brunialti a favore delle tesi dei federalisti svizzeri moderati come Dubs e Tallichet, che si opponevano alla redazione della costituzione del 1874. Per il riferimento allo «sviluppo burocratico degli Stati moderni», all'interno della critica alle dottrine democratiche radicali e alle idee collettiviste (da Marx a Lassalle a Schaeffle), cfr. ivi, pp. 164-165, n. 1. Sulla critica all'«autogoverno» da parte dei sostenitori del «Dio-Stato», con chiara presa di posizione di Brunialti contro le tesi degli antiparlamentaristi, cfr. Id., *La libertà nello Stato moderno*, cit., p. CXXI (ma tutto il par. 42, dedicato a «La libertà e la statolatria moderna»).

<sup>42</sup> Brunialti, *La legge nello Stato moderno*, cit., pp. CXVIII-CXX, con la difesa degli esperimenti di rappresentanza proporzionale tentati negli Stati Uniti e di varia legislazione sperimentale effettuati in Svizzera, paese in cui «il calvinismo può vivere accanto al papismo, il libero scambio alla protezione, la regalìa all'imposta progressiva, la democrazia diretta alla limitata ed alla rappresentativa». Del resto, la posizione di Brunialti in favore delle rappresentanza proporzionale, giudicata il principale baluardo delle minoranze, è ben nota: cfr., al riguardo, M.S. Piretti, *La giustizia dei numeri. Il proporzionalismo in Italia (1870-1923)*, Il Mulino, Bologna 1990, pp. 19 ss.

l'aumento esponenziale dei politici di professione, la corruzione nei *caucus*, gli effetti dello *spoils system*, l'eccessiva influenza popolare nella scelta dei magistrati inferiori, il mediocre livello delle classi dirigenti. Ma mentre studiava simili problemi intravedendo le possibili soluzioni, la scienza politica era anche in grado di dichiarare che in uno Stato federale i poteri possono risultare meglio bilanciati ed efficacemente delimitati, l'iniziativa politica più diffusa e libera, la tutela dei diritti con più forza esercitata, anche grazie all'intervento di Corti giudiziarie indipendenti poste a difesa della costituzione. Senza dire del fatto che dove è lasciata autonomia legislativa, nei membri della Federazione la corrispondenza tra le deliberazioni dell'assemblea rappresentativa e la effettiva volontà del popolo potrebbe risulterne alla fine realizzata, se, come previsto da diverse Costituzioni degli Stati dell'Unione, vengono richieste procedure speciali di due terzi o addirittura di tre quarti e a voto palese per l'approvazione delle leggi, tolta ai rappresentanti la licenza di inserire argomenti diversi da quelli che il loro titolo esige.

La cultura sterminata, l'abitudine a trattare gli argomenti con metodo comparativo, la chiara visione delle articolazioni in cui il potere si configura nello Stato moderno consentivano a Brunialti di creare, tra Ottocento e Novecento, con la sua «Biblioteca», una vera piattaforma scientifica da cui decollare per trattare i problemi della nuova Scienza politica, compreso quello non meno rilevante dell'aumento di prerogative, rispetto ai diritti del cittadino, che verrebbe a determinarsi nelle mani dei corpi locali – in un contesto di crescente democrazia – qualora non intervenga a delimitarle, accanto all'opera normalmente esercitata dai tribunali, un «supremo Consiglio di legislazione»<sup>43</sup>. Ma non potevano esservi dubbi che proprio l'incedere inarrestabile della democrazia obbligasse a valutare con serenità il miglior modo, tenuto conto delle reali condizioni dei popoli, di associare le forme dirette di partecipazione politica a quelle indirette, l'azione del potere centrale a quella dei poteri locali, il governo della nazione con l'autogoverno dei cittadini. Su questo terreno, lo studio del federalismo – dei suoi «vantaggi» (soprattutto concilia «lo sviluppo delle libere istituzioni con la vastità degli Stati» e «impedisce con più sicura efficacia la formazione di un potere centrale tiranico», contribuendo «allo sviluppo dell'autogoverno e delle libertà locali») e «inconvenienti» (potrebbe dividere e frantumare «il vigore poderoso di una nazione» tra «diversi centri politici», più difficile a mantenere sarebbe «l'equilibrio politico e costituzionale», come più dirompente e incontrollato il flusso dell'opinione pubblica, più difficili i rapporti internazionali)<sup>44</sup> – sembrava destinato ad aprire ricerche sempre più vaste e decisive, essendosi ormai accumulato materiale cospicuo, con le diverse interpretazioni degli autori, che

<sup>43</sup> Brunialti, *La legge nello Stato moderno* cit., pp. CCVIII.

<sup>44</sup> Cfr. Brunialti, *Unioni e combinazioni fra gli Stati*, cit., pp. CXCIV-CCII.

probabilmente si sarebbero però trovati d'accordo a sottoscrivere la tesi del tedesco-americano Francis Lieber, secondo cui i «voti popolari, in un paese con un governo accentrato e una vasta burocrazia sopra leggi o persone a cui il governo prenda un grande interesse, e per mezzo di votazioni preparate sotto la direzione del potere esecutivo, devono sempre guardarsi con gran sospetto»<sup>45</sup>.

<sup>45</sup> F. Lieber, *La libertà civile e l'autogoverno*, Prima traduzione italiana sulla III ed. inglese riveduta da T.D. Woolsey, di P. Fea, in «Biblioteca di Scienze Politiche», vol. V, 1890, cit., pp. 109 ss.: cfr. *Appendice I*, p. 417. Il testo di Lieber, un giovane berlinese trapiantato negli Stati Uniti nel 1827 dopo aver combattuto per l'indipendenza greca ed essere approdato esule a Londra, era uscito in I ed. nel 1853 e nel 1859 in II ed. riveduta e corretta. Morto l'autore nell'ottobre 1872, la famiglia aveva dato l'incarico di preparare una III edizione al dott. Woolsey, che avrebbe anche dovuto metter mano all'altra opera del professore del Columbia College di New York: *l'Etica politica*. Seguace delle idee di Calhoun, aveva preso a contrastare il centralismo prima sulla base della distinzione tra libertà anglosassone e libertà gallicana e poi in ragione dell'opposizione alla tendenza americana di rafforzare il potere centrale federale a danno dei singoli Stati e delle istituzioni di autogoverno. Faceva, nel cap. XXII, l'elogio della «Libertà americana», che «appartiene alla grande famiglia della libertà anglo-sassone e si fonda sopra i freni, le guarentigie e l'autogoverno di questa razza» (p. 297), per affrontare nei capitoli successivi il tema dell'«autogoverno istituzionale locale» e quello dei guasti provocati dall'accentramento. Per il giudizio di Brunialti su Calhoun, apprezzato per le sue dottrine scientifiche, ma messo in relazione con il progetto di trasformare lo Stato federale in una confederazione e con la «terribile guerra civile» che ne seguì, cfr. Brunialti, *Lo Stato Moderno*, cit., p. CXXXIII e Id., *Unioni e combinazioni fra gli Stati* cit., pp. XXXIX-CXL.

# Centralismo e federalismo nel Kaiserreich guglielmino: il *Gesetzentwurf* di Jellinek sulla responsabilità del cancelliere imperiale (1909)

Sergio Amato

1. Nel *Disegno di legge sulla responsabilità del cancelliere imperiale e dei suoi supplenti* (1909) Georg Jellinek scartava l'istituzione di un'apposita «Corte di Stato (*Staatsgerichtshof*)» che avrebbe dovuto giudicare sulla costituzionalità dell'operato del cancelliere imperiale<sup>1</sup>, come previsto, invece, non solo nell'iniziativa legislativa della frazione SPD al *Reichstag* del 22 novembre 1900<sup>2</sup> – «è pura follia, ma non priva di un certo metodo», aveva commentato Laband<sup>3</sup> –, ma anche in altri coevi progetti di legge, incluso quello nazional-liberale del 30 aprile 1909<sup>4</sup>.

Nella motivazione del suo *Gesetzentwurf* [*Disegno di legge*] Jellinek elencava le difficoltà di sanzionare la responsabilità ministeriale *sul piano del diritto pubblico* per l'impossibilità di conferire «un contenuto giuridicamente misurabile (*einen juristisch meßbaren Inhalt*)» ai concetti di «violazione della costituzione e delle leggi» senza cadere in lacune o arbitrarietà<sup>5</sup>. Il suo intento era, piuttosto, di giungere per via «immediatamente *politica, parlamentare*» ad una effettiva 'giustiziabilità' della 'responsabilità' costituzionale del cancelliere imperiale prevista dall'articolo 17 comma 2 della *Reichsverfassung* [*RV, Costituzione del Reich*] del 1871<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> G. Jellinek, *Ein Gesetzentwurf betreffend die Verantwortlichkeit des Reichskanzlers und seiner Stellvertreter nebst Begründung*, Winter, Heidelberg 1909, pp. 7sgg.

<sup>2</sup> *Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Deutschen Reichstags* [*Verhandl. D.RT*], Norddt. Allg. Zeitung, Berlin 1871-1939, 10<sup>a</sup> legislatura, 2<sup>a</sup> sessione, Anlageband I, n. 77, 22.XI.1900.

<sup>3</sup> P. Laband, *Die Anträge auf Errichtung eines Staatsgerichtshofes für das Deutsche Reich*, «Deutsche Juristen-Zeitung [DJZ]», VI, 1901, col. 4.

<sup>4</sup> «Europäischer Geschichtskalender», hg. v. H. Schulthess, Beck, München 1909, pp. 159-160.

<sup>5</sup> G. Jellinek, *Ein Gesetzentwurf*, cit., pp. 7, 8, 9, 10sgg., 15.

<sup>6</sup> *Dokumente zur deutschen Verfassungsgeschichte*, hg. v. E.R. Huber, Bd. II, Kohlhammer, Stuttgart 1986<sup>3</sup>, pp. 389-390.

Il *Gesetzentwurf* jellinekiano va sottoposto ad una *triplice* contestualizzazione. Si tratta, in primo luogo, di ricostruirne il complesso rapporto con gli ultimi interventi giuridico-politici dello *Staatsrechtler* tedesco: non solo con il citatissimo *Verfassungsänderung und Verfassungswandlung* (1906), ma, soprattutto, con il suo articolo su *Stato federale e governo parlamentare*, apparso sulla «Neue Freie Presse» il 19 maggio 1907 ed occasionato dalla controversia della primavera di quell'anno tra Gustav Schmoller ed Alfred Weber sulla *Parlamentarisierung*<sup>7</sup>; con le parti del frammento inedito degli anni 1901-1909 sulla giuspubblicistica coeva, pubblicato postumo nel 1911<sup>8</sup>; con la conferenza del 13 marzo 1909 su *Governo e parlamento in Germania*<sup>9</sup>, oltrechè, naturalmente, con la prima e più moderata versione del suo *Gesetzentwurf* contenuta nell'articolo *La responsabilità del cancelliere imperiale* pubblicato sulla «Frankfurter Zeitung» il 1 dicembre 1908<sup>10</sup>, e con il breve, conclusivo *Zur Verantwortlichkeit des Reichskanzlers. Ein Epilog*<sup>11</sup>. Quivi si sarebbe consumata l'aperta rottura con il suo maestro Laband, il quale aveva accusato senza mezzi termini «il mio stimatissimo amico e collega [Jellinek]» di aver fomentato il «parlamentarismo nella sua forma più grossolana e più ripugnante», nella misura in cui «per far cadere un cancelliere imperiale» sarebbe «bastata una certa maggioranza del *Reichstag*»<sup>12</sup>.

Un secondo gruppo di questioni contestualizzanti concerne le ragioni, teorico-metodologiche e politiche, per cui Jellinek presentava il suo progetto di legge *autonomamente* sia dalla frazione nazionalliberale al *Reichstag* – di cui egli fungeva in certo modo da consulente, seppur non ufficiale e indipendente –, sia dal gruppo parlamentare progressista, con cui aveva intensificato i rapporti, anche grazie alla mediazione di Max Weber, proprio in quei mesi cruciali.

La terza costellazione problematica collega più direttamente il laboratorio politico-costituzionale dell'ultimo Jellinek ai fili conduttori della nostra comune ricerca: *parlamento e governo, federalismo imperiale e centralismo statalistico* prussiano, *parlamentarismo* del *Reichstag* e cornice costituzionale *federale* della *RV* bismarckiana, ma, anche, insuperabile frazionismo della *Parteizersplitterung* parlamentare in Germania e *primato dell'amministra-*

<sup>7</sup> G. Jellinek, *Bundesstaat und parlamentarische Regierung*, ripr. in Id., *Ausgewählte Schriften und Reden [ASR]*, hg. v. W. Jellinek, Häring, Berlin 1911, Neudr. Scientia, Aalen 1970, Bd. II, pp. 439-447.

<sup>8</sup> G. Jellinek, *Besondere Staatslehre. Ein Fragment*. (Aus den Jahren 1901-1909, bisher ungedruckt), in *ASR*, Bd. II, pp. 181-183sgg., 278-287.

<sup>9</sup> G. Jellinek, *Regierung und Parlament in Deutschland. Geschichtliche Entwicklung ihres Verhältnisses*, in *Vorträge der Gebe-Stiftung zu Dresden*, Bd. I, Teubner, Leipzig-Dresden 1909, pp. 3-36.

<sup>10</sup> G. Jellinek, *Die Verantwortlichkeit des Reichskanzlers*, ripr. in *ASR*, II, pp. 431-438; cfr. *infra* la nota 42.

<sup>11</sup> «DJZ», XIV, 1909, coll. 532-533.

<sup>12</sup> P. Laband, *Der Staatsgerichtshof*, «DJZ», XIV, 1909, coll. 394-396.

zione, di quella *Verwaltung* prussiana che continuava a rappresentare la vera struttura portante plurisecolare della costituzione materiale tedesca. Sono, com'è noto, le categorie su cui lavorava in quegli anni il massimo studioso tedesco di storia costituzionale comparata, Otto Hintze, il cui famoso saggio sul principio monarchico sarebbe apparso nei «Preußische Jahrbücher» del 1911<sup>13</sup>. Ma sono, anche, i cruciali snodi storico-costituzionali su cui si andava esplicitando, proprio nel biennio di crisi 1908-1909, il profondo ripensamento scientifico-politico di Max Weber, personalmente presente alla conferenza su *Kaiser e costituzione imperiale* tenuta da Jellinek alla riunione del partito nazional-liberale a Heidelberg il 30 novembre 1908<sup>14</sup>.

Jellinek conosceva bene il *peculiare* tipo di *federalismo* rappresentato dalle «ampie, rilevanti competenze del *Bundesrat*», «questa singolarissima (*eigentümlichste*) istituzione costituzionale tedesca», «una delle formazioni politiche più strane (*merkwürdigste*) [...] nella vita statale del presente». Tale organo – formato dai 58 voti dei plenipotenziari dei 25 Stati federati ‘istruiti’ segretamente con mandato imperativo dai rispettivi governi, sottratto a qualsiasi controllo del *Reichstag* e dell’opinione pubblica tedesca, che «dibatte e delibera a porte chiuse», «la cui esistenza è spesso sconosciuta o malintesa all’estero» – possedeva sia «la stragrande maggioranza dell’iniziativa legislativa», sia «una parte di tutto rilievo del governo del *Reich*» tramite «importanti ordinanze, disposizioni sugli uffici imperiali, risoluzioni di conflitti» tra i singoli Stati federati tedeschi e «la cura di affari amministrativi della più vasta e molteplice natura». Il *Bundesrat* aveva il pieno diritto di respingere qualsiasi decisione legislativa del *Reichstag* – «una facoltà che ha esercitato ben più spesso di quanto non abbiano fatto i monarchi nei confronti dei *Landtage*» dei rispettivi Stati federati – *senza* che, per contro, «nessuno assumesse di fronte al *Reichstag* la responsabilità» per tutto questo «ambito così grande dell’intera attività statale imperiale» gestito dal *Bundesrat*<sup>15</sup>.

Dietro il fitto velo delle formule giuridiche, la cornice costituzionale federale voluta da Bismarck lasciava ben intravedere «l’impronta *particularistica*

<sup>13</sup> O. Hintze, *Das monarchische Prinzip und die konstitutionelle Verfassung*, «Preußische Jahrbücher», CXLIV, 1911, pp. 381-412, tr. it. *Il principio monarchico e il regime costituzionale*, in Id., *Stato e società*, a cura di P. Schiera, Zanichelli, Bologna 1980, pp. 27-49.

<sup>14</sup> G. Jellinek, *Kaiser und Reichsverfassung*, «Heidelberger Tageblatt», I.XII.1908. Cfr. G. Hübing, *Staatstheorie und Politik als Wissenschaft im Kaiserreich*. Georg Jellinek, Otto Hintze, Max Weber, in *Politik, Philosophie, Praxis. Festschrift für Wilhelm Hennis zum 65. Geburtstag*, hg. v. H. Maier et al., Klett-Cotta, Stuttgart 1988, pp. 143-162; S. Breuer, *Georg Jellinek und Max Weber. Von der sozialen zur soziologischen Staatslehre*, Nomos, Baden-Baden 1999; A. Anter, *Max Weber und Georg Jellinek. Wissenschaftliche Beziehung, Affinitäten und Divergenzen*, in S.L. Paulson, M. Schulte (a cura di), *Georg Jellinek – Beiträge zu Leben und Werk*, Tübingen, Mohr Siebeck 2000, pp. 67-86.

<sup>15</sup> Jellinek, *Regierung und Parlament*, cit., pp. 29-31; analogamente Id., *Bundesstaat*, cit., pp. 444-445.



della *RV*»<sup>16</sup>, emblematizzata dal «legame del cancelliere imperiale con la sua appartenenza allo *Staatsministerium* prussiano, che egli, di norma, presiede»:

In base alla lettera della *RV* il cancelliere del *Reich* può rapportarsi al *Reichstag* solo nella sua qualità di plenipotenziario prussiano al *Bundesrat*. Ed anche se la prassi assegna al cancelliere imperiale una posizione del tutto autonoma di fronte al *Reichstag*, [...] egli resta pur sempre il presidente del consiglio dei ministri prussiano, il quale, in questa sua veste, non deve assumere la responsabilità delle sue azioni dinanzi al parlamento imperiale, anzi, non lo potrebbe affatto, nemmeno qualora lo volesse<sup>17</sup>.

Questo singolare tipo di ‘federalismo’ particolaristico era stato eretto da Bismarck come salda ‘barriera’ protettiva non solo «contro il predominio parlamentare del *Reichstag*», ma anche contro qualsiasi ipotesi di *de-potenziamento* dello schiacciante primato dell’apparato centralizzato dello Stato egemone, la Prussia – la cui ‘influenza’ era «ben più rilevante di quella spettante in base al numero dei suoi [17] voti»<sup>18</sup> – ad opera delle pur crescenti competenze dei segretari di Stato del *Reich*.

2. Non è certo possibile, qui, formulare ipotesi di risposta adeguate alla vastità e profondità di implicazioni dei tre gruppi di domande contestualizzanti suaccennate<sup>19</sup>. Peraltro, la letteratura scientifica jellinekiana più recente non sembra aver illuminato in modo soddisfacente tali snodi problematico-contestuali. Benché sin dal 1997 la monografia di Christoph Schönberger sulla teoria della rappresentanza parlamentare nella giurispubblicistica del *Kaiserreich* avesse richiamato la presa di posizione dello *Staatsrechtler* di Heidelberg del dicembre 1908 per i suoi riflessi innovativi sull’intera problematica della *Ministerverantwortlichkeit* [Responsabilità ministeriale]<sup>20</sup>, larga parte degli studi

<sup>16</sup> G. Jellinek, *Regierung und Parlament*, cit., pp. 27-28 [sottolineatura mia, S.A.].

<sup>17</sup> *Ibidem*.

<sup>18</sup> *Ivi*, pp. 27, 29-31.

<sup>19</sup> Rinvio alla terza parte del mio volume *Sul patriottismo costituzionale tedesco tra Settecento e Novecento*, di prossima pubblicazione.

<sup>20</sup> C. Schönberger, *Das Parlament im Anstaltsstaat. Zur Theorie parlamentarischer Repräsentation in der Staatsrechtslehre des Kaiserreichs (1871-1918)*, Klostermann, Frankfurt/M. 1997, pp. 268sgg. Tra gli studi jellinekiani di fine secolo XX cfr. D. Kettler, *Die Drei-Elemente-Lehre. Ein Beitrag zu Jellineks Staatsbegriff, seine Fortführung und Kritik*, Diss. Jur., Münster 1995; H.-P. Albert, *Der Staat als "Handlungssubjekt". Interpretation und Kritik der Staatslehre Georg Jellineks*, Diss. Phil., Heidelberg 1998. Imprescindibile è la ricostruzione di M. Stolleis, *Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland*, Bd. II, *Staatsrechtslehre und Verwaltungswissenschaft 1800-1914*, Beck, München 1992, in partic. pp. 450sgg. sulla *Allgemeine Staatslehre*, mentre M. Friedrich, *Geschichte der deutschen Staatsrechtswissenschaft*, Duncker & Humblot, Berlin 1997, p. 288sg., rilegge – alquanto unilateralmente – la *Allgemeine Staatslehre* in chiave meramente ‘sozialwissenschaftlich’.

e della manualistica continua, anche negli esempi più riusciti<sup>21</sup>, a trascurarne la rilevanza sia sul piano della *allgemeine Staatslehre*, sia su quello di una *besondere Staatslehre* storico-comparativa.

La vasta, documentata dissertazione di Jens Kersten dedica solo sporadici cenni al *Gesetzentwurf* quale mera «variante argomentativi», di carattere 'politico', all'interno della problematica teorico-metodologica generale del «rapporto tra fattualità e normatività» nella dottrina giuspubblicistica dello *Staatsrechtler* tedesco, indirizzata alla «istituzionalizzazione dei conflitti costituzionali»<sup>22</sup>. Il quadro di fondo non muta se si esamina la già menzionata collettanea di studi curata da Stanley L. Paulson e Martin Schulte, pur nella straordinaria ricchezza dei ventuno saggi che la compongono<sup>23</sup>.

Nell'antologia edita da Andreas Anter, che sottolinea la permanente attualità della «interdisziplinäre Wirkung Jellinek» sia tra i giuspubblicisti e gli storici del diritto che tra gli studiosi di scienze sociali<sup>24</sup>, numerosi autori richiamano la problematica della responsabilità del governo nei confronti del parlamento e dell'opinione pubblica nazionale, ad es. Hans Boldt, lo stesso Andreas Anter, Oliver Lepsius, Stefan Breuer, André Brodocz, Jens Kersten e, in particolare, Dieter Koop. Eppure, anche in tale contributo – il più specificamente mirato alla ricostruzione cronologica e storico-dottrinale dell'evoluzione delle tesi di Jellinek su «parlamentarismo» e «governo parlamentare»<sup>25</sup> – il *Gesetzentwurf* del 1909 non figura nemmeno incidentalmente.

Ancor meno soddisfacenti appaiono le notazioni che Christian Keller vi dedica nella sua pur approfondita introduzione e contestualizzazione del carteggio tra Viktor Ehrenberger e Georg Jellinek<sup>26</sup>.

La pregevole biografia familiare, storico-politica e culturale dedicata da Klaus Kempster agli Jellinek nell'arco di quattro generazioni si sofferma dettagliatamente sulle diverse fasi della carriera accademica, scientifica e politica dello «Heidelberger Staatsrechtler» e «Gelehrtenpolitiker»<sup>27</sup>, e, specificamente, sul suo impegno nelle controversie politiche del *Kaiserreich* del 1907-1909. Egli menziona, tuttavia, il *Gesetzentwurf* senza approfondirne

<sup>21</sup> A. Carrino (a cura di), *Dottrine dello Stato tra Vienna e Weimar. Materiali ad uso degli studenti del corso di Dottrina dello Stato nella Facoltà di Scienze politiche dell'Università di Napoli "Federico II"*, ESI, Napoli 1996, pp. 5-57.

<sup>22</sup> J. Kersten, *Georg Jellinek und die klassische Staatslehre*, Mohr Siebeck, Tübingen 2000, pp. 368 nota 100 e 394 nota 258.

<sup>23</sup> Paulson, Schulte (a cura di), *Georg Jellinek*, cit., pp. 72, 134sgg., 176-180, 327sgg.

<sup>24</sup> A. Anter, *Vorwort* in A. Anter (a cura di), *Die normative Kraft des Faktischen. Das Staatsverständnis Georg Jellineks*, Nomos, Baden-Baden 2004, p. 8.

<sup>25</sup> D. Koop in A. Anter (a cura di), *Die normative Kraft*, cit., pp. 114sgg., 117-120.

<sup>26</sup> C. Keller, *Viktor Ehrenberger und Georg Jellinek. Briefwechsel 1872-1911*, Klostermann, Frankfurt/M. 2005, pp. 118-199.

<sup>27</sup> K. Kempster, *Die Jellineks 1820-1955. Eine familienbiographische Studie zum deutschjüdischen Bildungsbürgertum*, Droste, Düsseldorf 1998, pp. 309sgg., 324sgg.

analiticamente i singoli contenuti e le motivazioni metodico-dottrinali. Pur fornendo rilevanti elementi di contestualizzazione storica e filologica, egli finisce, così, per sottovalutarne la crucialità delle implicazioni<sup>28</sup>.

3. Nel novembre-dicembre 1908, nel pieno della crisi politico-costituzionale suscitata dall'intervista del *Kaiser* sul «Daily Telegraph» del 28 ottobre 1908, Jellinek aveva dinanzi a sé tre strade, due delle quali, però, impraticabili. In primo luogo, una coerente e completa *parlamentarizzazione* della forma di governo del *Kaiserreich* era esclusa non solo dalla maggioranza dei giurpubblicisti dell'epoca, e da studiosi quali Gustav Schmoller e il suo allievo Otto Hintze, ma anche da tutte le altre proposte legislative di riforma costituzionale della responsabilità del cancelliere, compresa quella avanzata dalla frazione SPD il 12 novembre 1908. Pur prevedendo, infatti, che «il cancelliere imperiale deve dimettersi se il *Reichstag* lo richiede», essa non si spingeva fino ad ipotizzare *in positivo* la scelta del capo dell'esecutivo da parte maggioranza parlamentare<sup>29</sup>. Lo stesso Jellinek, peraltro, ancora nella conferenza del 1909 su *Governo e parlamento in Germania*, respingeva una compiuta *Parlamentarisierung* come richiesta «puramente dottrinarica». Essa avrebbe, infatti, comportato un «rovesciamento completo dei fondamenti storici del *Reich*» ed il superamento di quattro principali «barriere» costituzionali: il dualismo strutturale tra gli organi dello Stato egemonico prussiano e quelli del potere imperiale; l'ostilità particolaristica della Prussia e dei governi federati nel *Bundesrat* verso qualsiasi predominio politico del parlamento nazionale; la divergenza conflittuale tra l'indirizzo politico conservatore del *Landtag* prussiano eletto con il «suffragio delle tre classi» (*Dreiklassenwahlrecht*) ineguale, indiretto e pubblico, e quello del *Reichstag* eletto a suffragio universale, diretto segreto ed eguale; «l'attuale configurazione del sistema dei partiti» del *Reichstag*, la cui *Parteizersplitterung* esibiva «più di una decina di frazioni» e gruppi parlamentari incapaci di formare coalizioni maggioritarie stabili<sup>30</sup>. Analogamente, anche Hintze rilevava come nel *Reich* tedesco «la costituzione esistente» fosse «contraria al regime parlamentare»: il «principio monarchico» era «cresciuto in modo così strettamente legato all'esperienza statale prussiana e imperiale da non poter essere sostituito dal principio del governo parlamentare» se non attraverso «una trasformazione completa di quella struttura stessa», possibile «solo con una rivoluzione»<sup>31</sup>.

<sup>28</sup> Ivi, pp. 337-351, in partic. pp. 344-346sgg.

<sup>29</sup> *Verhandl. D. RT*, Anlagen, CCL, nr. 1036.

<sup>30</sup> Jellinek, *Regierung und Parlament*, cit., pp. 27sgg., 31-32. Cfr. anche, sul piano sociologico più che giuridico-politico, M. Friedrich, *Sozialwissenschaftliche Parteianalyse bei Georg Jellinek*, in T. Dürr, W. Franz (a cura di), *Solidargemeinschaft und fragmentierte Gesellschaft. Parteien, Milieus und Verbände im Vergleich*, Leske u. Budrich, Opladen 1999, pp. 527-536.

<sup>31</sup> O. Hintze, *Das monarchische Prinzip*, tr. it. cit., pp. 41-42.

La seconda via ipotetica consisteva nella trasformazione del vice-cancelliere e dei segretari di Stato imperiali in un *esecutivo collegiale* di ministri dotati di controfirma *responsabili* dinanzi al *Reichstag*. A fungere da modello, tuttavia, non poteva essere lo *Staatsministerium* prussiano, il quale possedeva, sì, la caratteristica della *responsabilità* dinanzi al *Landtag* sancitagli dalla costituzione prussiana del 1850, ma non certo quelle della stabile *unitarietà*, effettiva *collegialità* ed *autonomia* decisionale nei confronti del monarca. Lo stesso Bismarck aveva più volte denunciato tali limiti, tuonando contro il geloso particolarismo di competenze dei singoli «Stati ministeriali federati prussiani»<sup>32</sup>: l'accesso diretto alla Corona concesso da Federico Guglielmo IV ai singoli ministri e mai revocato, le capacità di ostruzione derivanti dalla loro controfirma e comparsa individuale dinanzi al *Landtag*, e il voto a maggioranza dello *Staatsministerium*, erano tutti elementi che potevano condizionare e mettere addirittura in minoranza lo stesso primo ministro. L'ordinanza di gabinetto dell'8 settembre 1852, infatti, pur avendo conferito al Presidente del consiglio alcune competenze direttive sui suoi colleghi di governo, non aveva né garantito l'unità politico-decisionale dello *Staatsministerium*, né scongiurato l'intrusione diretta del monarca nelle questioni dei singoli dicasteri in concorrenza con l'influenza del primo ministro, nemmeno dopo la sua revoca e sostituzione con l'ordinanza di gabinetto del 14 aprile 1890<sup>33</sup>.

Proprio un *Reichsministerium* collegiale e responsabile rappresentava, per contro, la riforma più temuta dalla direzione del *Reich*, nella misura in cui avrebbe modificato materialmente la forma di governo imperiale in senso parlamentare. Al culmine della crisi del «Daily Telegraph», infatti, il 30 novembre 1908 la sinistra liberale aveva ripresentato il suo progetto del 26 febbraio 1907 sulla responsabilità del cancelliere *collegandola* a quella dei segretari di Stato del *Reich*, in modo trasformarli giuridicamente in «ministri imperiali responsabili» dinanzi al *Reichstag*<sup>34</sup>.

Ma Jellinek sapeva bene che anche questa seconda strada risultava sbarrata in virtù della concreta applicazione dello *Stellvertretungsgesetz*, la legge sulla supplenza del cancelliere imperiale del 17 marzo 1878, che istituiva la delega alla controfirma e alla comparsa dei segretari di Stato dinanzi al *Reichstag* al posto del cancelliere. Con la prassi costituzionale invalsa, infatti, di nominare *contestualmente* i segretari di Stato del *Reich* quali *plenipotenziari prussiani* al *Bundesrat*, essi venivano sottoposti al *duplice* vincolo delle istruzioni imperative di voto dello *Staatsministerium* prussiano e della dipendenza burocratica dal cancelliere-ministro degli esteri prussiano, che poteva in qualsiasi momen-

<sup>32</sup> O. Bismarck, *Die gesammelten Werke*, kritische Neuausg. auf Grund des gesamt. schriftl. Nachlasses, bearb. v. G. Ritter, Bd. XV, *Erinnerung und Gedanke*, Dt. Verlagsges., Berlin 1932, p. 425.

<sup>33</sup> O. Hintze, *Das monarchische Prinzip*, tr. it. cit., p. 38.

<sup>34</sup> *Verhandl. D. RT*, Anlagen, CCL, nr. 1063.

to concedere o ritirare loro la delega alla controfirma e alla comparsa dinanzi al parlamento imperiale:

I segretari di Stato del *Reich*, in qualità di suoi supplenti, sono autonomi solo nella misura in cui e finché il cancelliere imperiale concede loro autonomia, e se essi non vogliono sottomettersi a lui, egli può immediatamente [...] avocare a sé le rispettive competenze<sup>35</sup>.

Peraltro, solo nell'ipotesi poco realistica che tutti i ministri prussiani venissero «sottoposti al cancelliere esattamente come i segretari di Stato del *Reich*», sarebbe stato possibile «adeguare la politica della Prussia a quella imperiale» ed affermare, con ciò, «la piena responsabilità del cancelliere» e del suo *Reichsministerium* solidale «dinanzi al *Reichstag*»<sup>36</sup>.

Tali obiezioni di fondo erano largamente condivise dai giuristi pubblicisti dell'epoca. Il costituzionalista berlinese Conrad Bornhak, ad esempio, rispondendo nel 1912 ad una precisa richiesta di parere avanzata dal cancelliere Theobald von Bethmann Hollweg circa il *Reichsministerium* solidale responsabile, ne avrebbe ancora una volta sottolineato l'inconciliabilità con la *RV*<sup>37</sup>. E lo stesso Jellinek aveva dichiarato fin dal 1907 che una simile «coerente realizzazione della forma di governo parlamentare nel *Reich*» avrebbe comportato non solo «la riduzione dei governi dei singoli Stati federati ad ombre insignificanti (*zu bedeutungslosen Schatten*)», ma anche, e soprattutto, la «totale destatalizzazione (*Entstaatlichung*) della Prussia»<sup>38</sup>.

4. Scartando, dunque, queste due vie più radicali di *Verfassungsänderung*, e di aperta e frontale rottura del federalismo egemonico prussiano, nel 1908-1909 Jellinek optava per il tentativo di disinnescarlo dall'interno. Ed ecco, allora, la terza via da lui prospettata: sanzionare la 'responsabilità' costituzionale del cancelliere imperiale, conferendogli una stringente e precisa configurazione normativa mediante la legislazione *ordinaria*. Nell'ampia *Begründung* apposta al suo *Gesetzentwurf* di soli 7 brevi paragrafi, egli svolgeva il concetto centrale di «delega della legislazione costituzionale alla legislazione ordinaria (*Delegation der Verfassungsgesetzgebung an die einfache Gesetzgebung*)» per via *parlamentare*, distanziandosi dalle coeve velleità, più o meno confusionarie anche 'stilisticamente', di modificare il dettato costituzionale stesso o di aggiugnervi nuovi articoli<sup>39</sup>. Egli proponeva, al §

<sup>35</sup> G. Jellinek, *Regierung und Parlament*, cit., p. 28; Id., *Ein Gesetzentwurf*, cit., p. 6; ma egli si era espresso analogamente già nel 1907 in Id., *Bundestaat*, cit., p. 443.

<sup>36</sup> G. Jellinek, *Regierung und Parlament*, cit., pp. 28-29; Id., *Bundestaat*, cit., p. 443.

<sup>37</sup> Cfr. la ricostruzione retrospettiva di C. Bornhak, *Die Umgestaltung der preußischen Verfassung*, in "DJZ", XXIII, 1918, col. 727.

<sup>38</sup> Jellinek, *Bundestaat*, cit., pp. 442-443, 445.

<sup>39</sup> Jellinek, *Ein Gesetzentwurf*, cit., pp. 5, 7.

3 del suo *Gesetzentwurf*, l'istituzione di un *organo* istruttorio – una minoranza qualificata di 100 deputati del *Reichstag* su 397 –, di una *procedura* parlamentare di messa sotto inchiesta del cancelliere per la mancanza di conformità di sue azioni ed omissioni alla costituzione ed alle leggi vigenti, ed un *atto* conclusivo di delibera motivata da parte del *Reichstag*, il quale, con voto a maggioranza qualificata dei due terzi, avrebbe stabilito che il cancelliere, nell'esercizio delle sue funzioni, aveva «perso (*verwirkt*) la fiducia che la sua carica richiede». Si sarebbe ottenuta, così, una drastica semplificazione della *Parteizersplitterung* conflittuale del parlamento nazionale, il quale veniva sollecitato entro il termine *perentorio* di 3 giorni (§ 7) ad una polarizzazione su di un quesito secco, *pro* o contro la direzione strategico-politica del *Reich*. Tale delibera avrebbe comportato le dimissioni obbligate del cancelliere e dei segretari di Stato del *Reich* (§ 5), *senza* che il *Kaiser* potesse né aggiornare, né sciogliere il *Reichstag* durante l'intera fase istruttorio sino al voto finale (§ 3)<sup>40</sup>.

Jellinek apriva, così, un'efficace breccia nell'*archittrave centralistico* della catena decisionale della *RV*, la quale *non* prevedeva né commissioni parlamentari miste di inchiesta sull'operato del cancelliere e dei segretari di Stato imperiali, né che un'ipotetica maggioranza, anche qualificata, del *Reichstag* o del *Bundesrat* potesse far dimettere il cancelliere-prim ministro prussiano, il vice-cancelliere ed i segretari di Stato del *Reich* contro il parere del *Kaiser*-re di Prussia (art. 18 della *RV*). A quel punto (§ 4 del *Gesetzentwurf*), il *Bundesrat*, ossia l'*archittrave federalistico* della costituzione imperiale, avrebbe avuto solo una settimana di tempo per decidere all'*unanimità* dei suoi 58 voti lo scioglimento anticipato del *Reichstag* e nuove elezioni<sup>41</sup>: non sarebbero più bastati, cioè, né il pacchetto di sbarramento dei 14 voti sui 58 totali previsto per le modifiche costituzionali dall'art. 78 della *RV*, né i 17 voti presidenziali prussiani, e nemmeno la maggioranza semplice o qualificata dei suoi 58 voti. Su questo nodo cruciale, Jellinek compiva un ulteriore, decisivo passo avanti rispetto alla proposta da lui avanzata il 1 dicembre 1908<sup>42</sup>. Pur non accogliendo, infatti, nemmeno nella versione definitiva del suo *Gesetzentwurf* qui esaminata, il *primo* e più radicale consiglio di Max Weber di *non* attribuire affatto al *Bundesrat* alcun diritto di annullare il voto di sfiducia della maggioranza qualificata del *Reichstag*, egli adottava il *secondo* suggerimento che questi gli aveva rivolto in via subordinata:

<sup>40</sup> Ivi, pp. 3-4.

<sup>41</sup> Ivi, p. 4.

<sup>42</sup> Essa recitava: «§ 1. La responsabilità del cancelliere imperiale sussiste nei confronti del *Bundesrat* e del *Reichstag*. [...] § 4. Se la proposta viene presentata al *Bundesrat*, quest'ultimo delibera nel merito in seduta pubblica a maggioranza semplice dei suoi voti» (Jellinek, *Die Verantwortlichkeit des Reichskanzlers*, cit., pp. 436, 437).

Un progetto di legge [quello originario di Jellinek, a noi non prevenuto], che fa annullare il voto dei due terzi del *Reichstag* da una deliberazione del *Bundesrat*, corre il pericolo di diventare una farsa. Se per un qualche motivo si dovesse comunque arrivare a qualcosa del genere, in tal caso [...] il minimo che si dovrebbe richiedere sarebbe l'unanimità del *Bundesrat*<sup>43</sup>.

Ammaestrato proprio dalla crisi del «Daily Telegraph», Jellinek estendeva l'ambito della 'fiducia' parlamentare necessaria al cancelliere imperiale includendovi anche la sua responsabilità per le azioni, omissioni ed «esternazioni di volontà del *Kaiser*» che *non* richiedevano la sua controfirma<sup>44</sup>. Una legge ordinaria attuativa del dettato costituzionale così costruita avrebbe rappresentato un passo avanti decisivo verso la *centralità politica* del parlamento nazionale, più efficace di qualsiasi velleitario stravolgimento della *RV*.

*E contrario*: quando, al culmine del 'caso Zabern', il *Reichstag*, grazie ad alcune modifiche ai paragrafi 32 e 33 del suo ordinamento dei lavori introdotte nel maggio 1912, giungerà al clamoroso voto di censura del 4 dicembre 1913 verso il cancelliere Bethmann Hollweg con una schiacciante maggioranza di 293 voti favorevoli, 54 contrari e 4 astenuti, tale *Mißbilligungsvotum* non avrà alcuna efficacia politico-costituzionale per le dimissioni del cancelliere<sup>45</sup>: proprio la *manca*za della normativa precisa e della procedura sanzionatoria vincolante della *politische Ministerverantwortlichkeit*, prevista dal *Gesetzentwurf* jellinekiano del 1909, evidenzierà l'impotenza del parlamento imperiale, condannato ad una politica puramente negativa dallo *pseudo-federalismo egemonico* della *RV* bismarckiana.

<sup>43</sup> Lettera di Max Weber a Friedrich Naumann di fine dicembre 1908, ripr. in M. Weber, *Gesamtausgabe*, Mohr, Tübingen 1981sgg., Abtl. II, *Briefe*, im Auftr. der Kommiss. für Sozial- und Wirtschaftsgesch. d. Bayer. Akad. d. Wissensch. hg. v. H. Baier *et al.*, Bd. 5, pp. 711sgg. Tale lettera, presente in copia senza data nel *Friedrich Naumann Nachlaß* presso il Deutsches Zentral-Archiv di Postdam, I/79, è datata "fine novembre 1908" da W.J. Mommsen, *Max Weber und die deutsche Politik, 1890-1920*, 2., überarb. u. erw. Aufl., Mohr, Tübingen 1974, tr. it. *Max Weber e la politica tedesca 1890-1920*, il Mulino, Bologna 1993, pp. 249-251 nota 59. In essa Weber si riferiva ad un precedente abbozzo originario, a noi non pervenuto, ancor più prudente e moderato del *Gesetzentwurf*, nel quale Jellinek attribuiva al *Bundesrat* – a quanto si evince dagli accenni weberiani – la facoltà di annullare *con i soli 14 voti* (su 58 complessivi) della minoranza di sbarramento alle modifiche costituzionali, prevista dall'art. 78 della *RV*, la sfiducia al cancelliere votata dalla maggioranza qualificata dei due terzi del *Reichstag*: «un qualcosa che può uscire solo dalla testa di un formalista giuridico, ma che non dovrebbe contaminare un partito serio» (ivi, pp. 249-250).

<sup>44</sup> Jellinek, *Gesetzentwurf*, cit., pp. 10-11.

<sup>45</sup> S. Amato, *La parlamentarizzazione bloccata: rappresentanza e governo nella Germania guglielmiana (1900-1914)*, in *La rappresentanza politica in Europa tra Ottocento e Novecento*, a cura di C. Carini, CET, Firenze 1993, pp. 306-315.

# Contro il centralismo nell'Impero austro-ungarico: il progetto politico di Adolf Fischhof (1867-1869)<sup>1</sup>

Sara Lagi

Nella vasta letteratura su “libertà e decentramento” un nome poco noto, soprattutto fuori dai paesi di lingua tedesca, ma sicuramente importante e significativo è quello del medico e pensatore politico austriaco Adolf Fischhof; nato in Ungheria nel 1816 da una famiglia della media borghesia ebraica, egli aveva studiato medicina e si era poi trasferito a Vienna per esercitare la professione medica<sup>2</sup>.

Di ideali fortemente liberali e laico in materia religiosa, egli si era sempre interessato alla politica e in particolare ai difficili rapporti tra le nazionalità asburgiche, comunemente indicati come la «questione nazionale»<sup>3</sup>.

Il 13 marzo del 1848, quando la rivoluzione divampò a Vienna, Fischhof si trovò ad arringare la folla che si era radunata nel cortile del parlamento della Bassa Austria. In pochi giorni egli divenne una delle figure più autorevoli del movimento rivoluzionario<sup>4</sup>. Fondamentale fu la sua partecipazione alla Assemblea Costituente di Kremsier che stilò un Catalogo dei Diritti fondamentali dei cittadini, oltre ad una Costituzione che riconosceva – per la prima volta – il principio della *Gleichberechtigung* ossia della uguaglianza tra i popoli sottomessi alla Casa d’Austria<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Il presente articolo è in parte una rielaborazione di alcuni temi del volume monografico di prossima pubblicazione S. Lagi, *Adolf Fischhof e Karl Renner: la questione nazionale austriaca (1869-1899)*, C.E.T., Firenze.

<sup>2</sup> Sulla vita di Adolf Fischhof si veda R. Charvatz, *Adolf Fischhof. Das Lebensbild eines österreichischen Politikers*, Cotta, Stuttgart-Berlin 1910, pp. 19-21.

<sup>3</sup> K. Raptis, *Discover or Achievement? Reflections on the Habsburg Empire, 1848-1918*, «Historien», 5, 2005, pp. 119-129.

<sup>4</sup> K. Lohrmann, *Zwischen Finanz und Toleranz. Das Haus Habsburg und die Juden. Ein historischer Essay*, Styria, Graz 2000, pp. 202-203.

<sup>5</sup> R. Charvatz, *Adolf Fischhof*, cit., p. 19 ss.



Alla fine dei moti rivoluzionari, Fischhof pagò in prima persona per il suo impegno politico, scontando diversi mesi in prigione e non potendo esercitare per lungo tempo la professione medica. Tuttavia, la sua passione politica e soprattutto il suo interesse per le sorti del grande Impero non vennero mai meno, come è efficacemente testimoniato da un breve saggio del 1861, scritto con l'amico e giurista Joseph Unger, dal titolo *Zur Lösung der ungarischen Frage* (*Per la soluzione della questione ungherese*), in cui già comparivano due dei temi su cui Fischhof si sarebbe a lungo interrogato e che ci permettono immediatamente di ricondurre la sua opera alla tradizione di pensiero *anti-centralistica*: il rispetto per le tante minoranze linguistiche e nazionali che vivevano nell'Impero e la necessità di riformare quest'ultimo sulla base di una più ampia autonomia amministrativa. Dopo la fine del '48, secondo Fischhof, Francesco Giuseppe aveva imboccato la strada del più ottuso centralismo, il cosiddetto «neoassolutismo», che era lungi dal rappresentare una durevole soluzione ai già antichi e mai sopiti attriti tra le tante nazionalità. L'affermazione di Fischhof era tutt'altro che accademica: tra la fine del '48 e la metà degli anni '60 l'Impero visse all'insegna dell'instabilità e di continui cambiamenti costituzionali, di un rapporto di forza logorante tra le istituzioni centrali e gli ungheresi che chiedevano più potere, libertà e diritti, da cui si provò ad uscire con la grande riforma costituzionale del 1867<sup>6</sup>. L'Impero asburgico venne trasformato nella «monarchia duale austro-ungarica», che comprendeva la parte occidentale (Cisleitania o Austria) e quella orientale (Transleitania), corrispondente alle terre della Corona ungherese. Entrambe erano poi soggette ad un unico monarca, al contempo Imperatore e Re d'Ungheria<sup>7</sup>.

L'*Ausgleich* del '67 era di fatto un «compromesso» tra due distinti Stati che rimanevano, rispettivamente, «unitari». In Cisleitania vigeva la Costituzione di dicembre (*Dezemberverfassung*), emanata appunto nel 1867, mentre in Transleitania rimaneva in vigore la Costituzione magiara radicata nella Prammatica Sanzione. In entrambi i casi si trattava di due monarchie che potevano dirsi a tutti gli effetti costituzionali ma nelle quali vivevano nazionalità

<sup>6</sup> R. A. Kann, *The Multinational Empire. Nationalism and National Reform in the Habsburg Monarchy 1848-1918*, New York 1950, I, p. 89 ss. Più precisamente, la stagione del «centralismo neoassolutista» durò, ufficialmente, dal 1851 al 1860; negli anni '60 – fino all'*Ausgleich* del 1867 – vennero emanate numerose riforme costituzionali il cui obiettivo era di limitare gli esiti più accesaemente centralistici del neoassolutismo ma, secondo Fischhof, con esiti assai modesti. Sulla periodizzazione dello sviluppo costituzionale nell'Impero asburgico tra il 1848 e il 1867 si veda il fondamentale *Die Habsburgermonarchie 1848-1918. Verfassung und Parlamentarismus*, Bd VII/1, hrsg. von H. Rumpler und P. Urbanitsch, Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, Wien 2000, pp. 69-163.

<sup>7</sup> R. A. Kann, *Storia dell'Impero asburgico 1526-1918*, [1974], trad. it, Salerno Editrice, Roma 1998, p. 403ss; cfr. M. Waldenberg, *Le questioni nazionali nell'Europa centro-orientale*, Il Saggiatore, Milano 1994.

assai riottose ad accettare il predominio austro-tedesco in Cisleitania e quello ungherese in Transleitania<sup>8</sup>.

A noi interessa comprendere quella che fu la reazione di Fischhof come *pensatore politico* a simili cambiamenti, *perché* ritenne la riforma del '67 solo una soluzione parziale e superficiale alla questione nazionale, e soprattutto *in che senso* la sua più importante monografia del 1869 dall'eloquentissimo titolo *Österreich und die Bürgschaften seines Bestandes* (*L'Austria e le condizioni della sua esistenza*) possa essere considerata una riflessione sul potere, sulla necessità di porre limiti al potere, sul rapporto tra *unità politica e decentramento*.

Per stessa ammissione di Fischhof, *Österreich und die Bürgschaften seines Bestandes* nasceva dalla consapevolezza che i conflitti e gli attriti tra le nazionalità della Cisleitania continuavano a esistere *nonostante* la Costituzione del '67, che pure sanciva con grande enfasi quel principio della uguaglianza (*Gleichberechtigung*) fra tutti i popoli della Cisleitania, che era stato solennemente affermato durante le rivoluzioni del 1848<sup>9</sup>.

In questa affermazione non c'era solo, implicitamente, il 'disappunto' del convinto liberale che aveva davvero creduto nella possibilità di risolvere la questione nazionale attraverso una grande riforma costituzionale, ma anche il desiderio di capire *politicamente* perché non si fosse raggiunto il risultato sperato. Con un 'linguaggio da medico' Fischhof paragonava l'Austria a «un organismo vivente, che come tutti gli esseri viventi cresce e si rafforza solo se è costruito su condizioni che corrispondono al suo Essere»<sup>10</sup>; continuando nella metafora, Fischhof si poneva nei confronti del proprio paese come un medico verso un paziente: iniziava con la puntuale descrizione del 'malato', passava poi ad analizzare accuratamente le ragioni della 'malattia' per proporre infine una vera e propria 'cura'.

Il linguaggio medico<sup>11</sup>, che caratterizzava l'intero saggio, non era solo una questione di forma bensì di sostanza: ad esso dovrebbe essere ricondotta la identificazione che Fischhof poneva tra «popoli austriaci e individui». Ai suoi occhi l'Austria era anzitutto un «agglomerato di individualità popolari» e, in quanto tale, si distingueva nettamente dagli Stati-nazione che avevano trionfato nel resto d'Europa. Apparentemente più stabili e coesi, questi non rappresentavano per Fischhof l'unico modello di organizzazione politica possibile:

<sup>8</sup> Si veda a proposito Kann, *Storia dell'Impero*, cit., pp. 403, 412-418, in particolare p. 414; cfr. Waldenberg, *Le questioni nazionali*, cit..

<sup>9</sup> A. Fischhof, *Österreich und die Bürgschaften seines Bestandes. Politische Studie*, Wallishausersche Buchhandlung, Wien 1869, pp. 2-3.

<sup>10</sup> Ivi, p. 3.

<sup>11</sup> Fischhof paragonava spesso le nazionalità austriache non solo a individui ma anche a «corpi» dei quali era necessario valutare la «salute», la «resistenza», la «robustezza», le «condizioni di salute» etc.

In uno Stato-nazione il pensiero nazionale è predominante. Tutto il resto viene spietatamente subordinato alla unità e potenza della Nazione. E poiché in Europa nessun Stato-nazione si può dire estraneo alla mescolanza delle nazionalità, questa idea di Stato non può essere soddisfatta se non a prezzo della giustizia verso quelle popolazioni che si trovavano in minoranza. [...] In Austria invece, dove nessun popolo [Volksstamm] è abbastanza potente per sottomettere gli altri o per imprimere allo Stato il proprio carattere [...] dove ciascun popolo è un fattore importante della vita pubblica, per l'Austria – affermo io – si mostra così che è nel suo interesse trattare in maniera equa tutte le nazionalità<sup>12</sup>.

L'unità dello Stato-nazione era stata ottenuta a *danno delle minoranze*, quella dell'Austria doveva essere perseguita *attraverso e grazie alle tante "minoranze"* che la componevano: *l'unità politica* non significava e non doveva significare soppressione della *pluralità nazionale*. In poche frasi Fischhof metteva così in dubbio l'idea che l'unità politica senza l'unità nazionale fosse praticamente impossibile. Il saggio del 1869 si basava sulla convinzione di fondo che l'Austria *fosse l'alternativa agli Stati-nazione*; il problema era comprendere *in che misura* essa potesse essere una alternativa *seria e credibile*.

Richiamandosi ancora una volta alla metafora del «medico e del paziente», Fischhof proseguiva nella sua attenta 'anamnesi' dell'Austria, individuando i principali «Volks-elemente» che la componevano, ossia i tedeschi, gli slavi, gli italiani e i rumeni. È interessante osservare che, al di là delle accurate descrizioni dedicate a ciascuna nazionalità, ciò che realmente interessava a Fischhof era mettere in luce la natura *politica* della questione nazionale. Ciò significava affrontare un primo importante problema: il ruolo degli austro-tedeschi rispetto alle altre nazionalità. Fischhof non faceva altro che rievocare il suo precedente saggio *Ein Blick auf die Oesterreichs Lage (Uno sguardo alla situazione austriaca, 1866)*, quando ricordava che qualsiasi sogno grande-tedesco era ormai irrealizzabile, o quando si faceva portavoce dell'«orgoglio austro-tedesco»<sup>13</sup>.

Certo è che egli identificava gli austro-tedeschi con la nazionalità *leader* che, in quanto tale, aveva compiti e responsabilità ben gravose, fra le quali impedire la dissoluzione dello Stato:

Se con germanica umanità rispettiamo i diritti delle altre nazionalità, promuoviamo il loro sviluppo linguistico e culturale, allora i popoli dell'Austria non saranno sconfitti ma conquistati, non sottomessi ma istruiti, non dominati ma governati. Questo è, secondo noi, il compito che spetta ai tedeschi<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> Ivi, p. 7.

<sup>13</sup> Ivi, pp. 12-27.

<sup>14</sup> Ivi, p. 29.

E più avanti:

L'appetito non dovrebbe mai essere più forte della digestione. Poiché non possiamo [si sta riferendo agli austro-tedeschi] inghiottire e assorbire politicamente tutte le nazionalità, allora cerchiamo di assimilarli spiritualmente, non attraverso l'eliminazione bensì attraverso la ripresa del loro spirito e della loro lingua nazionali. Essi hanno preso l'alimento spirituale che abbiamo dato loro sinora sotto forma di odiate leggi espresse in una lingua straniera per poi rafforzarsi nella battaglia contro di noi e incrementare la loro forza offensiva e difensiva. È dai nostri arsenali che ricevono le armi che poi indirizzano contro noi<sup>15</sup>.

Da qui Fischhof spiegava i vantaggi di una politica che avrebbe dovuto garantire maggiore autonomia linguistica: liberi di usare il proprio idioma, i popoli dell'Austria sarebbero cresciuti culturalmente e spiritualmente, diventando consapevoli «elementi dello Stato»:

Assicuriamo loro un margine libero nella scuola, nella Chiesa, nella amministrazione, nell'ambito giudiziario, nella legislazione e allora ci accorgeremo con gioia che le nazionalità si avvicineranno liberamente alla lingua tedesca, dalla quale si vedono spinti a rimanere distanti a causa della costrizione<sup>16</sup>.

In Fischhof la questione nazionale finiva per assumere un significato ambivalente: da un lato, egli si faceva sostenitore della uguaglianza tra tutte le nazionalità austriache ma, dall'altro, rivendicava il ruolo centrale degli austro-tedeschi arrivando a giustificare la parità di diritti come la necessaria e inevitabile conseguenza della impossibilità di «assorbire tutti i popoli non tedeschi»<sup>17</sup>.

La stessa idea di concedere maggiore autonomia ai popoli asburgici, può essere letta sia come espressione di uno spirito liberale, sia come la (realistica e disincantata) considerazione di un politico che temeva l'exasperarsi dell'ostilità anti-tedesca.

Nella sua ricerca sulle *condizioni di esistenza dell'Austria* Fischhof sarebbe sempre oscillato tra due posizioni, da un lato una sorta di idealismo liberale e sopranazionale, basato sull'idea dell'uguaglianza dei diritti di *tutti i popoli* austriaci e, dall'altro, la ferma convinzione che fra tutti questi ve ne fosse uno 'più uguale degli altri', ossia gli austro-tedeschi. Ian Reifowitz, e prima di lui Peter Judson, ha definito l'atteggiamento di Fischhof verso la questione nazionale sì *liberale*, ma di un «liberalismo egoistico», riferendosi al 'primato' culturale e politico che il medico ebreo ungherese riconobbe sempre agli austro-tedeschi<sup>18</sup>.

<sup>15</sup> Ivi, p. 30.

<sup>16</sup> Ivi, p. 32.

<sup>17</sup> *Ibidem*

<sup>18</sup> Cfr. P. Judson, *Exclusivist Revolutionaries: Liberal Politics, Social Experience and National Identity in the Austrian Empire 1848-1914*, University of Michigan Press, Ann Arbor 1996. I.

In particolare, secondo Reifowitz, l'opera di Fischhof confermerebbe la tesi di Judson non solo sull'influenza dello «sciovinismo nazionalista» ma anche sul 'peccato originario' alla base del liberalismo – di cui Fischhof fu indubbiamente un esponente – ossia la convinzione che, sebbene a tutti dovessero essere garantiti i medesimi diritti, il governo e le decisioni più importanti dovessero spettare ad un *élite* di censo e cultura<sup>19</sup>.

Rispetto a questa interpretazione, peraltro assai interessante, vorremmo avanzarne un'altra che tenga in debita considerazione più che la dimensione ideologica del pensiero di Fischhof, quella per così dire storico-politica: il suo «liberalismo egoistico» potrebbe essere ricondotto alla 'doppiezza' che caratterizzava l'Impero asburgico, fatto di tanti particolarismi nazionali e al contempo di aspirazioni sopranazionali<sup>20</sup>. Da un lato Fischhof sentiva fortemente la propria identità austro-tedesca, rivendicandola con orgoglio (nazionalistico), dall'altro, in quanto cittadino e sostenitore di uno Stato plurinazionale, voleva capire come tenere insieme tante diversità, senza soffocarle, per far sì che ciascuna di esse sentisse di appartenere ad una "casa comune".

Nell'individuare le «istituzioni più adatte all'Austria» Fischhof richiama la contrapposizione tra Stato-nazione e Stato plurinazionale: se il primo era costituito da un'unica «famiglia popolare», il secondo era una «unione di popoli» che, «come gli individui che entrano in una associazione privata» cedevano allo Stato solo una parte dei loro diritti per avere in cambio la necessaria protezione. Lo Stato, a sua volta, non doveva intromettersi in quelle questioni che ciascuna nazionalità poteva e desiderava gestire in maniera autonoma<sup>21</sup>. Era implicito, per Fischhof, che la garanzia degli «interessi nazionali» fosse una delle condizioni di esistenza dello Stato austriaco, ma si trattava di capire come tutelarli. Il primo errore da evitare, secondo Fischhof, era una politica eccessivamente centralizzatrice:

Uno Stato costituzionale plurinazionale [...] deve anzitutto evitare ogni conflitto con gli interessi vitali dei suoi popoli e darsi istituzioni sotto la cui protezione la vita delle varie nazionalità rimanga incolume in mezzo ai mutamenti dei partiti politici. [...] Questa sicurezza è impossibile negli Stati centralizzati, poiché l'intera legislazione e l'amministrazione sono nelle mani della maggioranza parlamentare e del governo

Reifowitz, *Imagining an Austrian Nation. Joseph Samuel Bloch and the Search for a Supraethnic Austrian Identity, 1846-1918*, Cambridge University Press, Cambridge 2005. Si veda in particolare il capitolo 2 "Bloch's Mentor: Adolf Fischhof and his plan for reform in Austria". Inoltre I. Reifowitz, *Threads Interwined: German National Egoism and Liberalism in Adolf Fischhof's Vision for Austria*, «Nationalities Papers», 29, n. 3, 2001, pp. 441-458.

<sup>19</sup> Reifowitz, *Threads Interwined*, cit., p. 453.

<sup>20</sup> Si vedano a proposito P. Karoshi, *Patriotismus und Staatserhalt. Konstruktionen "österreichischen" Gesamtstaatsideen*, «Kakanienrevisited», 4, 2003, pp. 1-4, disponibile sul sito: <http://www.kakanien.ac.at>.

<sup>21</sup> Fischhof, *Österreich und die Bürgschaften*, cit., pp. 67-68.

che da essa viene costituito. Una specifica nazionalità autorizzata dalla Costituzione o una coalizione di nazionalità sarebbe così capace di imprimere la propria impronta nazionale alla politica interna e estera, in breve all'intera vita statale<sup>22</sup>.

In questo modo le minoranze nazionali sarebbero state schiacciate e oppresse: egli non metteva in dubbio che la minoranza (politica o nazionale che fosse) dovesse ubbidire alla maggioranza «nelle questioni vitali», ma ricordava che proprio in Austria i partiti non erano «politici», bensì «nazionali» e per questo «non difendevano idee e interessi», bensì un'«esistenza nazionale»<sup>23</sup>. Gli scontri in Parlamento erano quindi intrisi di intolleranza e fanatismo proprio perché erano «battaglie per l'esistenza»<sup>24</sup>. Diventava essenziale, per la sopravvivenza stessa dell'Austria, che questo clima da “guerra civile” finisse:

Perché niente è più doloroso per un popolo che il dominio straniero [Fremdherrschaft] È dunque nell'interesse di uno Stato plurinazionale aver cura dei sentimenti dei suoi popoli, allontanare da loro tutto ciò che possa evocare un “dominio straniero” e realizzare i loro desideri fintantoché la sua sicurezza interna glielo consenta<sup>25</sup>.

Per Fischhof, la strada da seguire era la «decentralizzazione» che, concretamente, significava garantire alle singole nazionalità una ampia «autonomia», affinché potessero sviluppare la loro identità nazionale e linguistica, come se fossero «entità indipendenti», mentre alle autorità centrali (Parlamento e Governo centrale) dovevano essere riconosciuti tutti quei compiti che le singole parti non erano in grado di portare a termine con successo come, ad esempio, «proteggere gli interessi politici ed economici verso l'esterno» e soprattutto assicurare i «diritti costituzionali dei popoli e dei cittadini». Insomma, Fischhof delineava una soluzione federale per l'Austria. Grazie al decentramento, i risultati non si sarebbero fatti attendere<sup>26</sup>:

Il decentramento dello Stato plurinazionale ha come effetto la pace, e la pacificazione dei popoli al suo interno, la pace e la sicurezza dello Stato verso l'esterno, mentre la centralizzazione, attraverso la discordia civile, porta all'infelicità e condanna lo Stato all'impotenza nelle sue relazioni internazionali<sup>27</sup>.

In queste pagine era il Fischhof *liberale* che parlava, soprattutto quando affrontava il tema delle minoranze e della *Fremdherrschaft*; nelle sue parole c'era tutta la convinzione – tipicamente *liberale* – che qualsiasi tipo di con-

<sup>22</sup> Ivi, p. 69.

<sup>23</sup> Ibidem p. 70

<sup>24</sup> Ivi, p. 70.

<sup>25</sup> Ivi, 70. Vorremmo far notare che in tedesco il termine «fremd» vuol dire sia «straniero», sia «estraneo».

<sup>26</sup> Ivi, p. 71.

<sup>27</sup> Ivi, p. 72.

trasto, in questo caso la questione nazionale, potesse risolversi sul piano delle *istituzioni* e delle riforme *istituzionali*. Allo stesso tempo, la sua appassionata difesa del decentramento non era certo cosa nuova: già durante il biennio '48-'49 Fischhof aveva invocato l'autonomia delle nazionalità, la necessità di assicurare loro uguali diritti, costituzionalmente garantiti. In tal senso, esisteva una perfetta continuità tra il saggio del 1869 e l'esperienza rivoluzionaria: una continuità nel segno del *liberalismo* e del *costituzionalismo*.

D'altronde era lo stesso Fischhof a ricordare che prima di lui insigni intellettuali asburgici, quali lo storico austro-tedesco Anton Springer, lo statista e liberale ungherese Joseph von Eötvös, l'ex rivoluzionario Paul Mühlfeld, membro dell'Assemblea di Kremsier, avevano chiesto a gran voce maggiore autonomia per tutte le nazionalità e un ampio decentramento; tutti e tre erano stati convinti sostenitori del federalismo<sup>28</sup>, come del resto Fischhof che, a testimonianza di ciò, prendeva a modello le due Federazioni più celebri del mondo, la Svizzera e gli Stati Uniti<sup>29</sup>.

L'ammirazione per le istituzioni americane e svizzere non significava però che Fischhof nutrisse simpatie repubblicane. Egli immaginava un'Austria federale e decentrata ma pur sempre monarchica<sup>30</sup>.

Il richiamo alla Svizzera e agli Stati Uniti era funzionale a rafforzare con nuova *vis polemica* la critica al centralismo che, a suo giudizio, non solo configurava con il regime costituzionale introdotto nel 1867, ma era del tutto inadatto a mantenere l'unità e l'ordine in uno Stato plurinazionale, perché portava, come già evidenziato precedentemente, all'oppressione di una nazionalità a danno delle altre<sup>31</sup>. Se negli Stati-nazione era necessario evitare la «tirannia di una sola persona», negli Stati plurinazionali era necessario evitare la «tirannia di un solo popolo»<sup>32</sup>.

<sup>28</sup> Fischhof, *Österreich und die Bürgschaften seines Bestandes. Politische Studie*, cit., pp. 75-89. Fischhof riportava un passo tratto dall'opera principale di Eötvös, *Die Garantien der Macht und Einheit Österreichs* del 1859, dove l'illustre esponente del liberalismo ungherese affermava: «In Austria il centralismo è antistorico; [...] da esso non scaturirà un patriottismo austriaco, piuttosto una generale indifferenza politica, nella quale ciascuno si abituerà a considerare lo Stato come qualcosa di estraneo, qualcosa di lontano. In caso di un suo fallimento, il tentativo distruggerà lo Stato». Se non conoscessimo l'autore di questo passo potremmo pensare di leggere Fischhof. Ivi, p. 83.

<sup>29</sup> Per Fischhof, se la Svizzera aveva saputo garantire una pacifica convivenza tra tre nazionalità differenti, che niente avevano in comune, altrettanto sarebbe riuscita a fare l'Austria, prendendo a modello il decentramento amministrativo e legislativo realizzato nel piccolo Stato elvetico, che il medico ebreo ungherese definiva «un'Austria repubblicana in miniatura, laddove l'Austria era una monarchia svizzera in grande». Ivi, pp. 90-99 e p. 89.

<sup>30</sup> Ivi, p. 221-222. Fischhof immaginava una grande Monarchia federale, in cui l'elemento monarchico sarebbe stato un «correttivo contro i particolarismi» legati alla natura plurinazionale dell'Austria. Ivi, p. 197.

<sup>31</sup> Ivi, pp. 100-101.

<sup>32</sup> Ivi, p. 101.

Ancora una volta, era il Fischhof *liberale* a parlare e da buon liberale – ma non del liberalismo «egoistico» di cui raccontano Judson e Reifowitz – egli attaccava duramente l'«egemonia» austro-tedesca a danno delle altre nazionalità:

Se solo guardiamo alla parte occidentale dell'Austria, l'egemonia non appartiene forse ai Tedeschi, grazie alla maggioranza parlamentare? Non è forse la maggioranza tedesca che ha tracciato la linea dell'autonomia per le altre nazionalità? [...] Non sono forse i tedeschi che decidono in tutte le questioni legislative importanti e si occupano della loro esecuzione? Tutto ciò per le altre nazionalità non significa *auto-determinazione* [Selbstbestimmung], bensì l'essere determinati [Bestimmtwerden] dai tedeschi. In altre parole: alle altre nazionalità il dominio tedesco [...] appare una tirannia, come quella tirannia che, come Montesquieu osserva, viene percepita quando il governo, anche se non è minimamente violento, «offende il modo di pensare di una nazione»<sup>33</sup>.

Se in uno Stato-nazione era necessario evitare la tirannia di una sola persona a danno dei molti, così in uno Stato plurinazionale era altrettanto essenziale che il primato o l'importanza storico-politica rivestita da una particolare nazionalità – in questo caso quella austro-tedesca – non si trasformasse in «tirannia» a danno degli altri popoli. Era chiaro che per il medico e pensatore ebreo ungherese, gli Stati-nazione e gli Stati plurinazionali, seppur su livelli differenti, dovessero rispondere a sfide e minacce molto simili quando si parlava di libertà. Si trattava dunque di individuare una «forma costituzionale» realmente adatta all'Austria, perché – spiegava Fischhof – «gli Stati come i singoli si rafforzano solo se il loro sistema di vita si adegua alla loro natura. Nella politica come nella medicina non esiste una panacea, una medicina buona per tutto. Ciò che rafforza uno, indebolisce l'altro»<sup>34</sup>.

Continuando nel linguaggio medico, la malattia di cui soffriva l'Austria e che le impediva di essere un «corpo sano» era il centralismo, di «neoassolutista» memoria, che neppure la Costituzione del 1867 era riuscita a scalfire ed eliminare<sup>35</sup>. Individuata la malattia, il medico passava a proscrivere la cura o meglio «le cure». Egli si richiamava direttamente alla Costituzione di Kremsier quando chiedeva con insistenza di garantire autonomia legislativa e amministrativa a livello provinciale (i Kroenlaender) e locale<sup>36</sup>. Non solo durante il biennio rivoluzionario ma anche in un breve saggio del 1868, Fischhof aveva già chiaramente dimostrato di essere favorevole ad un «ampliamento

<sup>33</sup> Ivi, p. 102.

<sup>34</sup> Ivi, p. 102; p. 108.

<sup>35</sup> Fischhof insisteva particolarmente su questo punto, si veda a proposito pp. 170 ss.

<sup>36</sup> Ivi, p. 199.



delle autonomie municipali»: in questo modo, le autorità locali non sarebbero state più percepite come espressione di un potere distante e oppressivo, il potere dello Stato centrale, ma come istituzioni «vicine ai cittadini» e ai loro bisogni<sup>37</sup>.

Una riforma in senso compiutamente democratico del parlamento centrale, che garantisse una rappresentanza proporzionale a ciascuna nazionalità, non sarebbe stata di per sé sufficiente a risolvere la questione nazionale se non fosse stata accompagnata dal decentramento amministrativo, perché il «parlamentarismo senza il *selfgovernment* è come una fortezza protetta soltanto da un muro»<sup>38</sup>.

A coloro che vedevano nello sviluppo delle autonomie un pericoloso rischio per l'unità dell'Austria, Fischhof rispondeva portando, ancora una volta, l'esempio delle «virtuose» Repubbliche svizzera e americana:

Nonostante la grande autonomia negli Stati Uniti così come in Svizzera l'equilibrio tra il potere centrale e i Cantoni non è mai stato minimamente disturbato. L'attuale Costituzione nordamericana esiste da più di 80 anni e la pace interna rimane intatta dal 1860, e la stessa guerra civile scoppiata a quel tempo non fu causata dagli errori della Costituzione bensì dal periodo coloniale [...] La Costituzione della Svizzera è in vigore da 21 anni e [...] durante questo periodo l'armonia tra autorità federale e governi cantonali non si è mai offuscata neppure per un istante<sup>39</sup>.

Soltanto in un'Austria federale la saldezza delle istituzioni centrali si sarebbe potuta conciliare con la libertà delle singole parti.

La battaglia al centralismo passava inoltre attraverso una riforma del sistema elettorale austriaco che Fischhof non esitava a definire «ingiusto»<sup>40</sup>. In Austria – spiegava Fischhof senza troppi giri di parole – «l'intera legislazione viene alterata nella sua essenza perché le leggi non rappresentano lo spirito della maggioranza popolare bensì della minoranza»<sup>41</sup>. Egli ricordava alcuni esempi concreti per meglio spiegare questo processo di 'falsificazione':

<sup>37</sup> A. Fischhof, *Zur Erweiterung der Municipal-Autonomie*, Wallishaufer'sche Buchhandlung, Wien 1868, pp. 8-9.

<sup>38</sup> Ivi, p. 1-2.

<sup>39</sup> Fischhof, *Österreich und die Bürgschaften seines Bestandes*, cit., pp. 118-119.

<sup>40</sup> Fischhof ricordava polemicamente come la Costituzione del '67 prevedesse una legge elettorale profondamente ingiusta che finiva per "falsificare" i rapporti tra le nazionalità a livello delle istituzioni rappresentative: «mentre l'intelligente Schermerling [si stava riferendo al "padre della Februarpatente"] non dubitò mai che il governo di una maggioranza fittizia fosse possibile solo attraverso una Costituzione altrettanto fittizia, i nostri attuali uomini di governo si illusero che una vera Costituzione e una maggioranza fittizia, che la libertà e l'ingiustizia, che la Costituzione di Dicembre e la Legge elettorale di Febbraio fossero conciliabili» Ivi, pp. 181-183.

<sup>41</sup> Ivi, p. 181.

In Moravia, ad esempio, tre quarti della popolazione sono slavi, mentre i tedeschi rappresentano solo un quarto; e nella attuale assemblea regionale morava [Landtag] sono stati eletti 66 deputati tra i tedeschi e solo 34 del partito slavo. Cioè i primi, che costituiscono tre quarti degli abitanti, hanno soltanto un terzo della rappresentanza in assemblea, mentre i tedeschi, che formano un quarto della popolazione, possiedono due terzi dei seggi<sup>42</sup>.

I risultati nei Landtage influivano sui rapporti di forza nel Reichsrat, per cui, come sottolineava Fischhof, diventava vitale per gli austro-tedeschi prevalere nelle assemblee regionali. In quelle «circoscrizioni territoriali o cittadine», in cui la loro posizione si faceva particolarmente incerta, dovevano contare su assai labili intese con i grandi proprietari boemi e moravi che – ricordava Fischhof – spesso non davano i risultati sperati<sup>43</sup>.

Questa situazione danneggiava la stabilità politica del paese e finiva per alimentare ulteriormente la tensione tra gli austro-tedeschi e le altre nazionalità<sup>44</sup>. Si era venuta a creare quella che, con un ossimoro, potremmo definire una «tirannia della minoranza», tirannia della minoranza austro-tedesca o di specifici gruppi sociali, come i grandi proprietari terrieri, a danno della maggioranza popolare. A ciò si aggiungeva il problema di tutelare efficacemente le tante minoranze diffuse sul territorio austriaco, e di rendere davvero effettivo il principio della *Gleichberechtigung* sancito dalla Costituzione del '67<sup>45</sup>.

Una possibile soluzione era far sì che nei Kroenlaender a nazionalità mista venisse introdotto un sistema bicamerale che, diversamente da quello degli Stati-nazione, non sarebbe stato formato da una Camera Bassa e da una Alta per l'aristocrazia, ma da due nazionalità. Ad esempio, in Boemia ci sarebbe stata una Camera per i boemi e una per i tedeschi<sup>46</sup>. I rappresentanti dei Landtage a nazionalità mista avrebbero lavorato in comune, ma avrebbero votato separatamente nelle circoscrizioni («curie») nazionali e sarebbero entrate in vigore soltanto quelle leggi per cui avrebbe votato la maggioranza di ogni curia<sup>47</sup>.

In merito agli organi giudiziari, Fischhof proponeva due diversi tribunali: il primo, la Suprema Corte dell'Impero, si sarebbe occupata dei conflitti tra i Kroenlaender o tra nazionalità, la seconda, la Corte di arbitrariato, avrebbe giudicato i conflitti tra le nazionalità attraverso un giudice 'neutro' ossia

<sup>42</sup> Ivi, p. 182. Fischhof faceva peraltro l'esempio della Dalmazia dove gli slavi erano l'87% della popolazione e gli italiani appena il 13% e, nonostante ciò, erano quest'ultimi ad avere la maggioranza nella assemblea regionale. *Ibidem*.

<sup>43</sup> Ivi, p. 186

<sup>44</sup> *Ibidem*

<sup>45</sup> Ivi, pp. 187-188.

<sup>46</sup> Ivi, p. 189.

<sup>47</sup> *Ibidem*

non appartenente alle nazionalità coinvolte<sup>48</sup>. In entrambi i casi, secondo Reifowitz, Fischhof si ispirava al sistema giudiziario americano<sup>49</sup>.

Abbiamo visto con quanto convinzione Fischhof sottolineasse la necessità di combattere il giogo della «Fremdherrschaft», di far sentire tutte le nazionalità membri paritari dello Stato austriaco, non solo attraverso un maggior grado di autonomia e libertà, ma anche grazie ad un nuovo sistema rappresentativo che non fosse più così discriminatorio come quello allora in vigore; abbiamo inoltre cercato di mostrare come, al di là del suo cosiddetto «liberalismo egoistico», Fischhof non esitasse a criticare certi aspetti e storture della *leadership* austro-tedesca. Abbiamo però volontariamente sottaciuto quello che, a nostro giudizio, è l'elemento che caratterizza con maggior forza questo lungo (e a volte) un po' ripetitivo saggio, ossia il binomio *oppressione-ribellione*: Fischhof chiedeva a gran voce una riforma in senso federale dell'Austria perché se si fosse continuato sulla strada del centralismo la questione nazionale sarebbe giunta ad un punto di non ritorno, le nazionalità non tedesche si sarebbero ribellate e con esse sarebbe tramontata qualsiasi idea di un grande e solido *Gesamtstaat* austriaco. L'oppressione – sosteneva Fischhof – generava la ribellione come unica via verso la *liberazione*. Ma se fosse stato “debellato” il cancro del centralismo, che da troppo tempo affliggeva l'Austria, e che aveva reso le istituzioni liberali introdotte dalla Costituzione del '67 un puro «ornamento», allora, secondo Fischhof, la *possibilità della ribellione e della rottura* sarebbe stata scongiurata. I popoli austriaci non dovevano sentire il bisogno di *liberarsi dallo Stato* bensì dovevano capire che proprio *attraverso esso* potevano essere *liberi*.

<sup>48</sup> Ivi, pp. 162-163; p. 194.

<sup>49</sup> Reifowitz, *Imagining an Austrian Nation*, cit., p. 55.

# La recezione di Kelsen in Italia: Santi Romano e Giuseppe Capograssi

Antonio Merlino

Scrivendo Vittorio Frosini che per filosofare occorreva kelsenizzare: il giurista siciliano era persuaso che la scienza giuridica non potesse prescindere dalla *Reine Rechtslehre* di Hans Kelsen e nel 1961 aveva tracciato un primo affresco della recezione della dottrina pura del diritto in Italia<sup>1</sup>. Per Frosini kelsenizzare significava storicizzare il pensiero giuridico kelseniano e la sua eredità. Scriveva così che il nome di Kelsen era entrato «nel circolo vitale della cultura giuridica italiana» con la critica che Santi Romano aveva rivolto alla dottrina pura del diritto nelle pagine de *L'ordinamento giuridico*, pubblicato in prima edizione a Pisa nel biennio 1917-18 e riedito nel 1946<sup>2</sup>.

Vi era stato un precedente, isolato e non privo di significato: nel 1907 Arrigo Solmi aveva dedicato un contributo a *Die Staatslehre des Dante Alighieri*, l'opera giovanile di Kelsen, pubblicata da Deuticke nel 1905<sup>3</sup>. Kelsen interprete di Dante aveva quindi già destato l'attenzione critica di uno studioso italiano, ma l'eco che in Italia si ebbe della prima monografia del giurista austriaco fu sorprendente, come sorprendenti potevano apparire gli interessi del giovane Kelsen: eccezione fatta per lo scritto di Solmi, l'eco fu nulla. *Die Staatslehre des Dante Alighieri* rimase circondata da un silenzio che perdurò sino alla fine degli anni Sessanta<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> V. Frosini, *La critica italiana a Kelsen*, «Rivista internazionale di filosofia del diritto», 38, 1961, pp. 201-213.

<sup>2</sup> S. Romano, *L'ordinamento giuridico*, Sansoni, Firenze 1967 (ed. orig. 1917-1918, 1946<sup>2</sup>).

<sup>3</sup> H. Kelsen, *Die Staatslehre des Dante Alighieri*, Deuticke, Wien und Leipzig 1905; A. Solmi, *H. Kelsen: Die Staatslehre des Dante Alighieri*, «Bullettino della Società Dantesca Italiana», 13, 1907, pp. 98-111.

<sup>4</sup> Si veda V. Frosini, *Kelsen e Dante*, in *Scritti in onore di Antonino Giuffrè*, vol. I, Giuffrè, Milano 1967, pp. 519-522. Nel 1974 uscì la traduzione italiana della *Staatslehre des Dante Alighieri*: H. Kelsen, *La teoria dello Stato in Dante*, Boni, Bologna 1974.

La *Reine Rechtslehre* invece, così come delineatasi negli *Hauptprobleme* del 1911 e in alcuni scritti kelseniani successivi, fu recepita in Italia a partire dal 1917. Ne *L'ordinamento giuridico* Kelsen è presente sin dalla prima nota a piè di pagina ed è interlocutore privilegiato del giurista palermitano Santi Romano: quest'ultimo svolgeva una critica corrosiva verso il principio di esclusività, la «mitologia giuridica» che pretendeva di assicurare allo Stato il monopolio del diritto<sup>5</sup>. La teoria romaniana del pluralismo ordinamentale si stagliava così contro il normativismo kelseniano e in particolare contro l'equazione, da Kelsen sostenuta sin dagli *Hauptprobleme*, tra Stato e ordinamento giuridico. Romano criticava radicalmente la definizione del diritto come «regola di condotta», come norma pura e nella prima nota de *L'ordinamento giuridico* ricordava che «negli ultimi tempi, questo punto di vista è stato, per così dire, esasperato sino alle estreme conseguenze, in vario senso e da varie parti»<sup>6</sup>. Il riferimento bibliografico convocava gli *Hauptprobleme*.

Per Kelsen il diritto era norma e norma statale, guarnita degli elementi essenziali dell'obiettività formale e della sanzione: egli aveva definito il diritto come un ordinamento di norme coercitive, *Zwangsordnung*. Romano criticava la dottrina pura del diritto per aver perpetrato quella *reductio ad unum* della pluralità del giuridico. Avvertiva Romano che «per diritto si intende qualche cosa non soltanto di più comprensivo, ma anche di sostanzialmente diverso» da un insieme di norme, contrassegnate dai crismi dell'obiettività formale e dall'elemento sanzionatorio. La riduzione normativista appariva al giurista siciliano un «ripiego» «contrario alle leggi della logica» e «ben lontano dal rendere la realtà». Egli sosteneva quindi che se si vuole descrivere un ordinamento giuridico «non si può aver riguardo soltanto alle singole sue parti o a quelle che si credono tali, cioè le norme che vi si comprendono, per dire poi che esso è l'insieme di queste parti, ma bisogna per l'appunto colpire la nota caratteristica, la natura di questo insieme o di questo tutto». Romano pensava all'ordinamento giuridico come a «qualcosa di più vivo e di più animato»<sup>7</sup>.

La critica, contenuta ne *L'ordinamento giuridico*, ai «caratteri formali» del diritto (l'obiettività della norma e la sanzione), la critica cioè al formalismo giuridico, preludeva all'individuazione dei caratteri essenziali del diritto e serviva a Romano per introdurre la teoria istituzionalista<sup>8</sup>.

La tesi della coesistenzialità tra diritto e società (la «nota caratteristica», secondo il brocardo *ubi jus ibi societas, ubi societas ibi jus*) e del pluralismo istituzionale scardinava i presupposti del normativismo e reintegrava il diritto come esperienza sociale: sosteneva Romano che «il diritto, prima di essere

<sup>5</sup> *Mitologia giuridica* è una delle voci più significative tra quelle contenute in S. Romano, *Frammenti di un dizionario giuridico*, Giuffrè, Milano 1947, pp. 126-134.

<sup>6</sup> Romano, *L'ordinamento giuridico*, cit., p. 4.

<sup>7</sup> Ivi, p. 11.

<sup>8</sup> Ivi, pp. 16-25.

norma, è organizzazione, struttura, posizione della stessa società in cui si svolge». Ordinamento giuridico e istituzione risultavano così termini equivalenti: l'istituzione in quanto ente o corpo sociale significava la «manifestazione della natura sociale e non puramente individuale dell'uomo»<sup>9</sup>.

Romano considerava l'istituzione un «ente chiuso», un ente «in sé per sé», ma senza per questo escludere che si potessero dare «istituzioni di istituzioni». Lo Stato appariva a Romano un'«istituzione di istituzioni», ma non l'unica: «per esempio, – scriveva – lo Stato, che di per sé è una istituzione, è compreso in quella istituzione più ampia, che è la comunità internazionale, e in esso poi si distinguono altre istituzioni. Tali sono gli enti pubblici subordinati allo Stato, i comuni le province, i vari suoi organi intesi come uffici; nello Stato moderno i così detti poteri legislativo, giudiziario, amministrativo, in quanto sono unità formate ciascuna di uffici fra di loro collegati; gli istituti, la cui figura si è delineata specie nel diritto amministrativo, come le scuole, le accademie, gli stabilimenti di ogni genere; e così via». Romano considerava istituzioni, cioè ordinamenti giuridici, la Chiesa, la comunità internazionale, persino la rivoluzione e, crociantemente, la società illecita<sup>10</sup>.

La Chiesa non era per Kelsen un ordinamento giuridico, perché «wenn die Kirche eine Rechtsordnung ist, dann ist sie Staat»<sup>11</sup>. L'affermazione, che è una costante nel pensiero kelseniano, si rivela profondamente legata a quell'opera giovanile sulla *Monarchia* dantesca: in quelle pagine Kelsen aveva intelligentemente riconosciuto nel trattato dantesco un'opera di diritto pubblico, ma aveva creduto di scoprire in Dante un precursore dello statalismo moderno. Da questo fraintendimento sorgeva la critica di Kelsen alla chiusa del terzo libro della *Monarchia* e alla *reverentia* che Dante riteneva dovesse essere usata da Cesare nei confronti di Pietro<sup>12</sup>.

La critica di Romano allo statalismo giuridico non era cosa nuova e precedeva cronologicamente gli scritti di Kelsen apparsi a partire dal 1911: a un profondo ripensamento delle categorie di diritto pubblico era interamente ispirato il discorso inaugurale dell'anno accademico 1909-1910, tenuto da Romano a Pisa e intitolato *Lo Stato moderno e la sua crisi*<sup>13</sup>. Lo statalismo giuridico appariva a Romano complementare all'individualismo, alla retori-

<sup>9</sup> Ivi, pp. 27 e 37.

<sup>10</sup> Ivi, pp. 38, 39, 43 e ss. Si veda la voce *Rivoluzione e diritto* in Romano, *Frammenti di un dizionario giuridico*, cit., pp. 220-233. Si ricordi B. Croce, *Riduzione della Filosofia del diritto alla Filosofia dell'economia*, «Atti dell'Accademia Pontaniana», vol. XXXVI, Bari, Laterza 1907, p. 38.

<sup>11</sup> H. Kelsen, *Allgemeine Staatslehre*, Springer Verlag, Berlin-Heidelberg-New York 1925, p. 133.

<sup>12</sup> Kelsen, *La teoria dello Stato in Dante*, cit., pp. 139-141.

<sup>13</sup> S. Romano, *Lo Stato moderno e la sua crisi*, Giuffrè, Milano 1969 (ed. orig. 1910). Si veda in particolare p. 14.

ca dei diritti innati propria di quelle carte costituzionali sette-ottocentesche che elargivano «semplici intestazioni» e «indici, per giunta non completi» di libri ancora tutti da scrivere<sup>14</sup>. La critica di Romano si faceva sempre più incalzante (si veda *Oltre lo Stato* del 1917) e sfociava quindi nelle pagine de *L'ordinamento giuridico* e nella teoria della pluralità ordinamentale<sup>15</sup>. Essa trovava in Kelsen un bersaglio ideale, per via dell'equazione Stato-ordinamento giuridico: da essa discendeva l'impossibilità logica di uno *Staatsunrecht*<sup>16</sup>.

Secondo Romano, Kelsen «rimettendo in circolo una vecchia teoria, sostiene che non è concepibile un torto dello Stato, perché questo si può considerare solo come ordinamento giuridico. Evidentemente questa tesi confonde ciò che lo Stato è, con ciò che lo Stato fa: in quanto è, lo Stato non si può mostrare mai contrario al diritto [ al suo diritto ]; in quanto opera sì»<sup>17</sup>.

Si ricordi a questo proposito che nel 1916 a Pisa era stato pubblicato un libro, che ispirato da tutti altri presupposti filosofici rispetto a quelli neo-kantiani di Kelsen, rimetteva anch'esso in circolo la «vecchia teoria». L'autore era Giovanni Gentile, il libro *I fondamenti della filosofia del diritto*. In una delle pagine più eloquenti Gentile affermava che una legge ingiusta non poteva essere concepita logicamente, poiché lo Stato-legislatore era a presidio della coscienza dell'individuo e presidiandola (cioè espropriandola) rendeva impensabile un conflitto con le leggi da esso emanate<sup>18</sup>. Ne *L'ordinamento giuridico* la critica al saggio kelseniano *Über Staatsunrecht* evoca – non può non evocare – il passo gentiliano.

Romano ripubblicò *L'ordinamento giuridico* nel 1946 confermando il suo pensiero. Un anno più tardi il giurista palermitano moriva, affidando il suo

<sup>14</sup> S. Romano, *Le prime carte costituzionali* (ed. orig. 1907) in Id., *Lo Stato moderno e la sua crisi*, cit., p. 164. Cfr. B. Croce, *Intorno alla mia concezione del diritto*, «La Critica», vol. XII, 1914, p. 449. Così Croce: «Rammento, tra l'altro, che, avendomi l'insegnante di Enciclopedia giuridica assegnato il compito di una conferenza sui Diritti innati, io, dopo avervi lavorato intorno alcune settimane, mi presentai in fine al professore a dichiarare, assai confuso e umiliato, che nel corso dello studio ero stato tratto a ridurre quei diritti a numero via via sempre minore, e che me n'era poi rimasto tra le mani uno solo, e quel solo anch'esso, in ultimo, non so come, era sfumato; ed ebbi dal brav'uomo un rabbuffo e il rifiuto a farmi tenere la conferenza annunciata».

<sup>15</sup> S. Romano, *Oltre lo Stato* in Id., *Scritti minori*, vol. I, Giuffrè, Milano 1990 (ed. orig. 1918), pp. 419-432. Si veda G. Capograssi, *Note sulla molteplicità degli ordinamenti giuridici*, «Rivista internazionale di filosofia del diritto», 1-2, 1939, pp. 9-44.

<sup>16</sup> H. Kelsen, *Über Staatsunrecht*, «Zeitschrift für das privat – und öffentliche Recht», 40, 1913, pp. 1-114.

<sup>17</sup> Romano, *L'ordinamento giuridico*, cit., p. 48.

<sup>18</sup> G. Gentile, *I fondamenti della filosofia del diritto*, «Annali delle Università toscane», Pisa 1916, p. 71. *L'ordinamento giuridico* fu pubblicato per la prima volta in due fascicoli degli «Annali» del 1917 e 1918 e nel 1918 in volume autonomo.

testamento spirituale alle pagine dei *Frammenti di un dizionario giuridico*, l'«ultimo libro di Santi Romano»<sup>19</sup>.

Anche nei *Frammenti* le sferzate a Kelsen e alle «acrobazie kelseniane» non mancano. Kelsen, i cui scritti nel 1947 erano conosciuti, tradotti e oggetto di una vivace critica da parte della dottrina italiana, era ancora un punto di riferimento per il Romano dei *Frammenti*. (Richiamo qui le voci *Realtà giuridica*, *Mitologie giuridiche* e la voce, brevissima ma assai incisiva, *Giuristi*). Che la dottrina pura del diritto fosse un problema centrale nella riflessione romaniana era convinzione di Vittorio Emanuele Orlando, il quale nello scritto del 1947 su *La rivoluzione mondiale e il diritto*, pubblicato poco dopo la morte dell'allievo Santi Romano, aveva messo a confronto le «due teorie giuridiche» di Kelsen e del giurista palermitano<sup>20</sup>.

Nei *Frammenti* del 1947 Romano affermava che il concetto di sovranità era in crisi, perché in crisi versava il concetto di autonomia ed era in crisi perché si identificava – risultandone assorbito – col concetto di sovranità (voglio ricordare che Kelsen nel 1920 aveva auspicato la *Verdrängung* del concetto di sovranità)<sup>21</sup>.

Nella voce *Autonomia* Romano connotava la c.d. teoria istituzionalistica come una teoria «secondo la quale un diritto oggettivo non si può ridurre per intero ad un complesso di norme». Per il giurista siciliano il concetto di autonomia non poteva essere compreso se non riferito alla «complessiva costituzione di un ordinamento giuridico»<sup>22</sup>. Il positivismo normativista era incappato, a detta di Romano, in un equivoco formidabile e aveva postulato che solo per gli ordinamenti originari si potesse parlare di autonomia. Codesta opinione era per Romano infondata, poiché essa poggiava su una falsa credenza, secondo la quale un ordinamento 'derivato' non sarebbe stato autonomo, in quanto parte integrante dell'ordinamento da cui derivava. Sempre secondo codesta credenza un ordinamento originario, quindi autonomo e non facente capo ad alcun altro ordinamento, non avrebbe potuto nemmeno qualificare un ordinamento diverso come giuridico. La limitazione della figura dell'autonomia agli ordinamenti c.d. originari era per Romano legata al principio kelseniano dell'esclusività o unicità di ogni ordinamento originario. «Non è detto – scriveva – che un ordinamento giuridico che si costituisce in base ad un ordinamento giuridico superiore vi si confonda o si amalgami con quest'ultimo» e anzi esso può restare «ben distinto» da esso<sup>23</sup>. La «distin-

<sup>19</sup> Si veda G. Capograssi, *L'ultimo libro di Santi Romano*, «Rivista trimestrale di diritto pubblico», 1, 1951, pp. 46-79.

<sup>20</sup> V.E. Orlando, *La rivoluzione mondiale e il diritto*, «Rivista italiana per le scienze giuridiche», 1, 1947, pp. 5-63.

<sup>21</sup> H. Kelsen, *Das Problem der Souveränität. Beitrag zu einer reinen Rechtslehre*, Mohr-Siebeck, Tübingen 1928<sup>2</sup> (ediz. orig. 1920), p. 320.

<sup>22</sup> Romano, *Frammenti di un dizionario giuridico*, cit., p. 14.

<sup>23</sup> Ivi, p. 16.



zione» era agli occhi del giurista italiano il presupposto della «connessione», relazione che poteva essere più o meno stretta, ma che non poteva mai risolversi in «medesimatezza»: da qui l'autonomia, espressione di indipendenza e che «tollera una serie di gradazioni», minima, come nel caso dei regolamenti statali, massima, come nel caso del diritto internazionale privato. L'autonomia secondo Romano non solo doveva riferirsi a ordinamenti non originari, ma esclusivamente ad essi. Codesti ordinamenti non necessitavano di una norma che conferisse loro il carattere dell'autonomia, poiché essi si attribuivano simile carattere da sé: l'autonomia era iscritta nella «realtà giuridica», voce del *Dizionario* che non casualmente Romano richiamava<sup>24</sup>.

L'attenzione di Romano si rivolgeva all'autonomia del diritto privato, da distinguersi dal «diritto dei privati», secondo l'espressione di Widar Cesarini Sforza<sup>25</sup>. Il «diritto dei privati», se concretatosi in istituzione, era da considerarsi ordinamento giuridico originario, privo di agganci con l'ordinamento statale e non rientrava pertanto nel campo dell'autonomia. L'autonomia privata, che sollecitava l'interesse di Romano, era l'autonomia che si esprimeva in negozi giuridici privati<sup>26</sup>. Nel 1924 era apparso il primo articolo di Kelsen in lingua italiana, *Diritto pubblico e privato*: in quelle pagine Kelsen aveva negato il dualismo tra i due, assorbendo il secondo nel magma indistinto del primo: tutto il diritto era pubblico in quanto norma statale<sup>27</sup>.

*Huius studii duae sunt positiones*: ricordava Romano che l'annichilimento della distinzione tra pubblico e privato era idea estranea al diritto intermedio e al diritto romano e che essa non era accolta dai giuristi inglesi<sup>28</sup>. Rintracciando l'origine di codesta idea nel *System* savignano, Romano ribadiva la giuridicità del negozio giuridico: esso conteneva leggi private. Ripeteva Romano come fosse falso, storicamente falso, ridurre arbitrariamente la legge alla norma kelseniana. La negazione dell'autonomia negoziale, se portata fino alle sue logiche conseguenze, avrebbe dovuto condurre ad affermare che i privati quando concludono un contratto, agiscono come organi dello Stato e anche qualora si fosse preteso di ridurre il negozio a un mero fatto, sarebbe comunque stato necessario considerarlo come fatto giuridico (*ex facto oritur jus*, avevano ricordato alcuni critici di Kelsen)<sup>29</sup>.

<sup>24</sup> Ivi, p. 19.

<sup>25</sup> Ivi, p. 24; W. Cesarini Sforza, *Il diritto dei privati*, «Rivista italiana per le scienze giuridiche», 4, 1929, p. 43 e seguenti.

<sup>26</sup> Romano, voce *Autonomia*, in Id., *Frammenti di un dizionario giuridico*, cit., p. 25.

<sup>27</sup> H. Kelsen, *Diritto pubblico e privato*, «Rivista internazionale di filosofia del diritto», 4, 1924, pp. 340-357.

<sup>28</sup> Romano, *Frammenti di un dizionario giuridico*, cit., p. 26-27.

<sup>29</sup> Ivi, p. 29. Si vedano ad esempio O. Condorelli, *Ex facto oritur jus*, «Rivista internazionale di filosofia del diritto», 6, 1931, pp. 585-603 e W. Cesarini Sforza, *Ex facto oritur jus*, in *Studi filosofico-giuridici dedicati a G. Del Vecchio*, vol. I, Società tipografica modenese, Modena 1930, pp. 87-97.

Romano concludeva la voce *Autonomia* del suo *Dizionario giuridico* ricordando che non solo dalla volontà sorgeva un ordinamento giuridico autonomo, ma anche involontariamente o spontaneamente.

Nel 1952 sono state pubblicate le traduzioni in lingua italiana della *General Theory of Law and State* del 1945 e della prima *Reine Rechtslehre* (1934)<sup>30</sup>. Lo stesso anno «il giurista Capograssi» pubblicava sulle pagine della «Rivista trimestrale di diritto pubblico» le *Impressioni su Kelsen tradotto*<sup>31</sup>.

Kelsen aveva definito la giustizia come un «ideale irrazionale», inaccessibile all'umana conoscenza, essa rimaneva *Gottes Geheimnis*, restava cioè segregata nel mistero divino, proprio come la *Dinge an sich* kantiana restava confinata nell'inconoscibilità del noumeno<sup>32</sup>.

La critica di Capograssi a Kelsen era radicale: per Capograssi la *Reine Rechtslehre* svolgeva una «facile pericolosa e tipica concezione del diritto», concedendo al lettore una «singolare impressione di riposo» (l'espressione ricorda il «sonno tranquillo della ragione» di cui scriveva Huizinga)<sup>33</sup>. Nell'architettura della *Reine Rechtslehre* ogni cosa appariva a Capograssi «sistemata ordinata disegnata come in una specie di piano regolatore» («Sarebbe così bello se uno potesse accettare questo pensiero!»)<sup>34</sup>.

L'equazione tra Stato e ordinamento giuridico, stabilita da Kelsen sin dagli *Hauptprobleme* del 1911, suscitava in Capograssi particolare «impressione»: per Kelsen il dualismo tra Stato e diritto fomentava una «superstizione animistica»<sup>35</sup>. Lo Stato era per Kelsen l'ordinamento giuridico e l'ordinamento giuridico era da lui definito come «coercitivo», il diritto come una «tecnica sociale» capace di imporre «la desiderata condotta sociale degli uomini» mediante la minaccia della sanzione<sup>36</sup>. Esso si risolveva nello *Stufenbau*, nella struttura piramidale 'a gradi' ideata da Adolf Merkl, al cui vertice era posta la *Grundnorm*, la Norma delle norme (*basic norm*), definita come una «norma ipotetica», priva di contenuto materiale e quindi idonea ad accogliere qualsiasi contenuto.

«Il diritto statale – scriveva Kelsen – è un diritto relativamente accentrato»<sup>37</sup>. Il pensiero giuridico kelseniano appariva a Capograssi votato al monismo, alla *reductio ad unum*: l'«unità del sistema normativo» risolveva la

<sup>30</sup> H. Kelsen, *Teoria generale del diritto e dello Stato*, Edizioni di Comunità, Milano 1952; Id., *La dottrina pura del diritto*, Einaudi, Torino 1952.

<sup>31</sup> G. Capograssi, *Impressioni su Kelsen tradotto*, «Rivista trimestrale di diritto pubblico», 4, 1952, pp. 767-810, ora in Id., *Opere*, vol. V, Giuffrè, Milano 1959, pp. 311-356. Si veda S. Satta, *Il giurista Capograssi*, «Rivista trimestrale di diritto e procedura civile», 14, 1960, pp. 785-800.

<sup>32</sup> Kelsen, *Teoria generale del diritto e dello Stato*, cit., p. 13.

<sup>33</sup> J. Huizinga, *La crisi della civiltà*, Einaudi, Torino, 1962 (ed. orig. 1935), p. 91.

<sup>34</sup> Capograssi, *Impressioni su Kelsen tradotto*, cit., pp. 313-314

<sup>35</sup> Si veda H. Kelsen, *Gott und Staat*, «Logos», Band XI, 1922/23, pp. 261-284.

<sup>36</sup> Kelsen, *Teoria generale del diritto e dello Stato*, cit., pp. 19 e 28.

<sup>37</sup> Capograssi, *Impressioni su Kelsen tradotto*, cit., p. 330.

dialettica tra diritto positivo e naturale, tra diritto oggettivo e soggettivo, tra diritto pubblico e privato, tra norma e coscienza. Con una sola eccezione: l'unico dualismo che Kelsen conservava era quello tra validità e efficacia, separate però da una «ripartizione perfetta di competenze», separate cioè dalla stessa linea divisoria che correva tra giurisprudenza «normativa» e giurisprudenza «sociologica»<sup>38</sup>. Kelsen, secondo Capograssi, trattava come separato «tutto quello che è unito»: egli separava la forma dal contenuto, l'ordinamento dall'esperienza secondo un canone di «dolorosa autolimitazione» della «geistige Bewegungsfreiheit»<sup>39</sup>. «Sgomento» suscitava in Capograssi la centralità dell'elemento della sanzione nel sistema kelseniano. Per il giurista austriaco infatti, diversamente dalla giuspubblistica tedesca dell'Ottocento, la norma primaria (la 'vera' norma) era quella norma che comminava una sanzione, mentre la norma secondaria si limitava a prescrivere o a vietare un comportamento<sup>40</sup>.

La validità della *Grundnorm* [norma fondamentale] era da Kelsen «presupposta»: essa era concepita come autopoietica. Generante ma non generata, essa determinava il fondamento della validità del sistema. Il suo contenuto appariva a Capograssi posto dalla «volontà della forza che ha vinto», che ha effettivamente vinto e che è divenuta così «sovrana». Il giurista abruzzese scorgeva nella *Grundnorm* «la volontà che si è imposta e che si è fatta obbedire da tutte le altre volontà», capace di «trasformare il potere in diritto». Osservava quindi che la separazione tra forma e contenuto «non vale per la norma fondamentale»: il contenuto, non importa se stabilito da «un'assemblea di uomini» o dall'«ordine di un usurpatore» «dà qui validità alla norma fondamentale»<sup>41</sup>.

Parole come *jus* e *injuria* sfumavano di significato e inducevano il giurista italiano a scrivere che: «L'injuria è injuria fino a che la forza non riesca a sovrapporre la forza che regge l'ordinamento vigente, fino a che non riesca ad avere per sé il potere politico, fino a che non riesca a farsi fonte di efficacia e quindi di validità del suo ordinamento (proposizioni che sono sinonime, sono modi diversi di esprimere la stessa cosa), ma una volta che ha vinto l'injuria diventa ius. Il vero finale *jus* è proprio la forza, la quale cambiando sede fa diventare il *jus injuria* e la *injuria jus*, dinanzi alla quale cioè queste parole, che gli uomini hanno inventato e usano ogni giorno, non hanno più significato»<sup>42</sup>.

Capograssi riteneva celarsi dietro all'architettura kelseniana un diritto naturale, il diritto naturale della forza. Al giurista italiano lo *Stufenbau* evocava la visione di quegli «spettri di città e paesi, che i bombardamenti della seconda guerra mondiale avevano demolito in modo che erano rimasti in piedi

<sup>38</sup> Ivi, p. 319.

<sup>39</sup> H. Kelsen, *Hauptprobleme der Staatsrechtslehre, entwickelt aus der Lehre vom Rechtssatze*, Mohr, Tübingen 1911, p. VII

<sup>40</sup> Kelsen, *Teoria generale del diritto e dello Stato*, cit., p. 61.

<sup>41</sup> In questo passaggio si ode l'eco di Orlando, *La rivoluzione mondiale e il diritto*, cit.

<sup>42</sup> Capograssi, *Impressioni su Kelsen tradotto*, cit., pp. 328-331.

muri e travi». Restava allora «quel tragico scheletro di case nude e vuote», che, «terribili sotto la luna, davano l'immagine del paese come ci fosse ancora e non c'era più». Così la dottrina pura, offriva del diritto uno «scheletro», come se il diritto ci fosse ancora, e non c'era più<sup>43</sup>. Una dottrina «spettrale», secondo Capograssi, in cui lo scienziato si muoveva felice, giacché si era fatta «penosa esecuzione di massa» di tutti i problemi, di tutte le esigenze dello spirito, di tutta la complessità del giuridico e della sua tradizione («scompare la storia», avvertiva Capograssi)<sup>44</sup>.

Fondata sul neokantismo e sulla separazione tra essere e dover essere, su una serie di presupposti propri di una certa filosofia, la dottrina pura consentiva allo scienziato di coltivare «sogni di riposo» e di librarsi nel cielo delle astrazioni «con la stessa facilità con cui l'uccello vola nell'aria»<sup>45</sup>.

Le *Impressioni* di Capograssi condensavano motivi disseminati nella critica italiana a Kelsen nella prima metà del Novecento (si ricordino ad esempio le critiche a Kelsen mosse da autori come Romano, Maggiore, Condorelli, Caristia e Mortati, per citarne alcuni). Esse sono inoltre da leggersi nella prospettiva dell'«itinerario di Giuseppe Capograssi» e del suo tentativo di recuperare una dialettica tradizionale, andata perduta nella catastrofe (si ricordi lo scritto capograssiano del 1950 sul diritto dopo la catastrofe, che anticipava la critica a Kelsen)<sup>46</sup>.

Il giovane Capograssi aveva dedicato la sua tesi di laurea del 1911 a «Lo Stato e la storia» e in quella pagine giovanili aveva dichiarato di scrivere «sotto l'influsso di Benedetto Croce»<sup>47</sup>. Le pagine conclusive di uno degli scritti capograssiani tra i più significativi, *Il problema della scienza giuridica* (1937), sono consacrate a *La scienza e la storia: la scienza come tradizione* (ricordo che nella *Vorrede* alla prima edizione degli *Hauptprobleme* un giurista dell'ingegno di Kelsen e della sua vasta cultura aveva dichiarato che la *Reine Rechtslehre* non considerava la storia del diritto, liquidata come scienza causale e non normativa)<sup>48</sup>.

Nel 1918 – lo stesso anno in cui Romano pubblicava *L'ordinamento giuridico* – Capograssi dava alle stampe il *Saggio sullo Stato*: in quelle pagine il giurista abruzzese paragonava lo Stato a un «povero gigante scoronato», a «un colosso dai piedi d'argilla» e ne criticava la sovranità assoluta, congiunta

<sup>43</sup> Ivi, p. 347.

<sup>44</sup> Ivi, pp. 341, 349-350.

<sup>45</sup> Ivi, pp. 319 e 351.

<sup>46</sup> P. Piovani, *Itinerario di Giuseppe Capograssi*, «Rivista internazionale di filosofia del diritto», 33, 1956, pp. 417-438; G. Capograssi, *Il diritto dopo la catastrofe*, «Jus», 2, 1950, pp. 177-207.

<sup>47</sup> G. Capograssi, *Lo Stato e la storia. Saggio sul realismo nel diritto pubblico*, in Id., *Opere*, vol. VII, Giuffrè, Milano 1990, p. 5.

<sup>48</sup> Kelsen, *Hauptprobleme*, cit., p. VII; G. Capograssi, *Il problema della scienza giuridica*, Giuffrè, Milano 1962<sup>2</sup> (1937), pp. 219-233.

indissolubilmente con il normativismo e, senza rimpianto per la «semplicità perduta» che aveva ridotto la scienza al rapporto tra Stato e individuo, esortava i giuristi a calarsi nell'esperienza giuridica e nella sua complessità<sup>49</sup>.

Nel 1918 Capograssi pubblicava due scritture c. d. minori, *Il nuovo regionalismo* e *La rivoluzione amministrativa*: in quelle pagine egli scriveva del giovane Stato italiano, costruito «con il cannone e la conquista» da un altro Stato, quello piemontese: «il nostro peccato d'origine» diceva. Così Capograssi: «Demmo al mondo lo spettacolo, forse unico, di uno Stato organizzato con forme perfettamente opposte a quelle che erano le indicazioni precise di una ricca storia millenaria». «Culmine delle contraddizioni fu, di fronte alla individualità vivace e completa delle nostre autonomie regionali, la uniformità astratta degli ordinamenti amministrativi e la assoluta dipendenza dal centro. Imposti così con la violenza un ordinamento e un concetto di Stato, che non erano nostri, avvenne la più colossale dilapidazione di tradizioni che la storia abbia visto. Un moto nato da una profonda coscienza nazionale portò alla alterazione delle pure linee originali e meravigliose della fisionomia nazionale. E lo spirito delle autonomie locali, la coscienza dell'interesse e delle tradizioni locali furono spenti. Poiché lo Stato aveva fatto tutto, unità e unificazione, legislazione e amministrazione, il mito della onnipotenza statale sopra e contro le realtà vive, assunte in Italia proporzioni superiori a quelle di altri paesi. Si capisce che la realtà si sia vendicata» defraudando il «povero gigante» della sua «corona»<sup>50</sup>.

Il problema del centralismo statalista (che accomunava l'itinerario di Capograssi a quello di Romano) e del normativismo sono inscindibilmente legati nel pensiero di Capograssi, che ricordava che il diritto è esperienza etica (morale e giuridica: «il segreto di un mondo è nell'altro»<sup>51</sup>). Capograssi è stato, come Croce per Gramsci, un «papa laico». La sua *religio* è prima di tutto coscienza e, nello scritto pubblicato in *La crisi del diritto* (uno degli ultimi di Capograssi) giungeva a redigere una *laus stultitiae*, restaurando quel concetto tradizionale – la giustizia – da Kelsen espunto.

Scrivendo Capograssi che la «crisi» è «la vita umana in stato di pericolo» e che essa può essere vinta nella storia, «servendo il proprio tempo come si può» e rimanendo fedeli «a quella parte donchisciottesca della vecchia Europa», che ne costituisce la «grandezza», la «follia», la «stoltezza», l'«ideale irrazionale»<sup>52</sup>.

<sup>49</sup> G. Capograssi, *Saggio sullo Stato*, Bocca, Torino 1918, ora in Id., *Opere*, vol. I, cit., pp. 1-145 e in particolare p. 5 e ss.

<sup>50</sup> G. Capograssi, *Il nuovo regionalismo*, «Il Tempo», n. 59, 3 marzo 1919, p. 3; Id., *La rivoluzione amministrativa*, «Il Tempo», 18 aprile 1919, p. 5. In quelle pagine Capograssi sottoponeva a serrata critica la «semplice e formidabile idea» della «sovranità assoluta dello Stato», che «aveva fatto piazza pulita delle libertà locali».

<sup>51</sup> G. Capograssi, *Analisi dell'esperienza comune*, Athenaeum, Roma 1930, pp. 103-104.

<sup>52</sup> G. Capograssi, *L'ambiguità del diritto contemporaneo*, in *La crisi del diritto*, Cedam, Padova 1953, pp. 13-47, ora in Id., *Opere*, vol. V, cit., pp. 425-426.

# Le autonomie locali nel pensiero politico di Mario Albertini

Flavio Terranova

Il federalismo moderno nasce, all'epoca delle grandi rivoluzioni settecentesche (americana, francese), essenzialmente come contestazione della dottrina della sovranità assoluta dello Stato, risalente a Bodin e a Hobbes. Norberto Bobbio ha rilevato che il processo di costruzione dello Stato federale appare inverso rispetto a quello che ha portato alla formazione dello Stato nazionale a sovranità assoluta. Questo, infatti, si è costituito, a partire dalla fine del Medio Evo, affrancandosi tanto dai limiti interni, rappresentati dai poteri infrastatali tipici della società feudale, quanto dai limiti esterni, determinati dall'esistenza di istituzioni politiche universali (papato, impero). Lo Stato federale, al contrario, si costituisce sulla base della limitazione della sovranità statale all'interno (decentramento del potere al fine di realizzare una più compiuta democrazia) ed all'esterno (creazione di una comunità politica sovranazionale al fine di realizzare la pace)<sup>1</sup>. Già Carlo Cattaneo avverte questa duplice valenza, interna ed esterna, del federalismo. Egli, infatti, da una parte considera il federalismo 'una teorica della libertà'<sup>2</sup> e vede negli Stati Uniti d'Italia l'unico sbocco della lotta per l'unità nazionale capace di garantire un'effettiva democrazia<sup>3</sup>; dall'altra afferma risolutamente che «avremo pace vera, quando avremo li Stati Uniti d'Europa»<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> N. Bobbio, *Il federalismo nel dibattito politico e culturale della Resistenza*, relazione tenuta a Milano il 21 ottobre 1973 in occasione dei trentesimo anniversario della fondazione del Movimento Federalista Europeo. Pubblicata in *L'idea della unificazione europea dalla Prima alla Seconda Guerra Mondiale*, atti del convegno di studi tenuto alla Fondazione Einaudi di Torino il 25 e 26 ottobre 1974, a cura di S. Pistone, Fondazione Einaudi, Torino 1975.

<sup>2</sup> C. Cattaneo, *Lettera a L. Frappoli* del 5 novembre 1851, in Id., *Epistolario*, Barbera, Firenze 1949-1956, vol. II, p. 122.

<sup>3</sup> C. Cattaneo, *Prefazione a «Il Politecnico»*, vol. IX, 1860, in Id., *Scritti politici ed epistolario*, Barbera, Firenze 1892-1901, vol. II, pp. 275-279; Id., *Dell'insurrezione di Milano nel 1848 e della successiva guerra*, Le Monnier, Firenze 1949, pp. 315 e ss.

<sup>4</sup> C. Cattaneo, *Dell'insurrezione di Milano nel 1848 e della successiva guerra*, cit., p. 329.

La teoria federalista conosce tuttavia uno sviluppo ed una diffusione rilevanti soprattutto nel corso del Novecento. Nella seconda metà del secolo, infatti, le tragiche esperienze delle due guerre mondiali e dell'emergere dei totalitarismi sollecitano molti intellettuali a ricercare proprio nel pensiero federalista le soluzioni più incisive ai problemi della pace e della democrazia. Uno dei contributi più significativi in questo senso proviene da Mario Albertini, docente all'Università di Pavia ed allievo e collaboratore del grande leader europeista Altiero Spinelli<sup>5</sup>. Alla guida del Movimento Federalista Europeo dal 1962 al 1995, Albertini è noto soprattutto per il suo impegno intellettuale e politico a sostegno dell'unificazione federale dell'Europa, mentre molto meno conosciuta è la sua riflessione sul federalismo interno e le autonomie locali, della quale mi occuperò in questo saggio.

Senza dubbio, Albertini considera prioritaria la dimensione sovranazionale del federalismo. Ciò perché egli pone come obiettivo fondamentale al proprio impegno politico la pace e individua nel federalismo lo strumento più adeguato al conseguimento di tale obiettivo. La guerra, infatti, nella sua visione (che risente in ampia misura della teoria delle relazioni internazionali elaborata dalla scuola storicista tedesca, in particolare da Ranke, Meinecke, Dehio<sup>6</sup>), è la conseguenza dell'anarchia internazionale, che costringe gli Stati a ricorrere alla forza per autotutelarsi<sup>7</sup>. Essa perciò può essere superata solo se si supera la divisione politica dell'umanità in Stati attraverso un processo di unificazione federale (dapprima a livello europeo e poi, in una prospettiva di più lungo termine, mondiale). Si tratta di una soluzione che in parte si ispira dichiaratamente al *Progetto di pace perpetua* di Kant (1795)<sup>8</sup>, anche se, per Al-

<sup>5</sup> L'opera teorica di Mario Albertini (Pavia, 1919-1997) ha cominciato ad essere oggetto di attenzione soltanto in anni recenti. Sebbene il mio saggio su *Il federalismo di Mario Albertini*, Giuffrè, Milano 2003 resti l'unica monografia tuttora disponibile sul federalista pavese, un importante contributo alla conoscenza del suo pensiero è venuto dalla pubblicazione in nove volumi, per i tipi de Il Mulino di Bologna, tra il 2006 e il 2010, a cura di Nicoletta Mosconi, della raccolta completa delle sue opere. Questa antologia consente ad un più vasto pubblico di accedere anche ad aspetti meno noti dell'impegno intellettuale e politico dell'autore lombardo. Tutti gli scritti di Albertini citati nel presente saggio possono essere consultati, oltretutto nell'edizione originale, in tale raccolta.

<sup>6</sup> Per il contributo della scuola rankiana alla teoria delle relazioni internazionali, cfr. soprattutto: L. Von Ranke, *Le grandi potenze*, Sansoni, Firenze 1954; F. Meinecke, *L'idea della ragion di Stato nella storia moderna*, Vallecchi, Firenze 1942; S. Pistone, voce *Ragion di Stato* in *Dizionario di politica*, Utet, Torino 1992.

<sup>7</sup> Per la ricezione albertiniana della teoria della ragion di Stato, cfr. soprattutto: *Recenti studi storico-politici*, «Il Politico», n. 2, 1956; *Una nuova cultura o una nuova politica?* «Comunità», n. 62, 1958; *Scienza politica e scienza economica nel pensiero di Bruno Leoni*, «Il Politico», n. 1, 1968; *Cultura della pace e cultura della guerra*, «Il Federalista», n. 1, 1984. Ripubblicato con il titolo *Il problema della pace* in Immanuel Kant, *La pace, la ragione, la storia*, Il Mulino, Bologna, 1985 (ora anche nell'antologia di scritti albertiniani, curata da N. Mosconi, *Nazionalismo e federalismo*, Il Mulino, Bologna 1999).

<sup>8</sup> Tra le numerose edizioni italiane del celeberrimo saggio kantiano, mi limito qui a segnalare

bertini, il filosofo tedesco non ha saputo indicare nel federalismo la forma di organizzazione del potere necessaria al conseguimento di un simile obiettivo<sup>9</sup>.

Naturalmente, Albertini considera anche la dimensione interna del federalismo, come strumento di decentramento del potere statale e di promozione di una più compiuta democrazia. Tuttavia, il livello sovranazionale rimane prioritario nella sua prospettiva, anche perché egli pensa che se non si realizza la pace non si può realizzare nemmeno il decentramento dei poteri all'interno degli Stati. Infatti, in una condizione di anarchia internazionale, gli Stati sono costretti a ricorrere alla guerra per tutelare la propria indipendenza e quindi sono fatalmente condotti ad organizzarsi in funzione della mobilitazione bellica, dandosi strutture politiche autoritarie ed accentrate e comprimendo, in tal modo, le autonomie locali. Il sistema europeo degli Stati nazionali è dunque la causa del centralismo che soffoca le società civili dell'Europa e la lotta contro tale centralismo può avere successo solo se ha successo la lotta per la Federazione europea. Questa, sottolinea Albertini, è una delle ragioni per le quali i federalisti si battono per l'unificazione del vecchio continente<sup>10</sup>.

Proprio tale ultima affermazione, però, evidenzia il valore che Albertini attribuisce alle autonomie locali. Fin dai suoi scritti giovanili egli afferma che la forza degli Stati dipende dallo sviluppo della vita locale, la sola dimensione in cui consenso e partecipazione democratica divengono realtà effettive. Senza istituzioni rappresentative locali e regionali, nelle quali possa trovare espressione il senso politico delle comunità, la politica non si alimenta più di vita morale e diviene monopolio esclusivo delle élites di governo<sup>11</sup>. Egli, perciò, prospetta uno Stato federale europeo, e in un futuro più lontano mondiale, organizzato in una pluralità di livelli territoriali di autonomia, locali, regionali e nazionali, tutti caratterizzati da istituzioni capaci di assicurare un'ampia partecipazione democratica (uno dei suoi motti è: «federalismo, dal quartiere al mondo»).

I. Kant, *Per la pace perpetua*, Editori Riuniti, Roma 1985, con un'importante prefazione di Norberto Bobbio.

<sup>9</sup> Tra i testi di Albertini che si occupano della filosofia politica di Kant cfr.: *Il federalismo e lo Stato federale*, Giuffrè, Milano, 1963, pp. 1-4; *Le radici storiche e culturali del federalismo europeo*, in M. Albertini, A. Chiti-Batelli, G. Petrilli, *Storia del federalismo europeo*, Eri, Torino 1973; *Lettera a Luciano Bolis*, 21 aprile 1976, conservata presso l'Istituto universitario europeo di Firenze – Archivi storici delle Comunità europee – Fondo UEF, dossier UEF 624; *Il federalismo. Antologia e definizioni*, Il Mulino, Bologna 1993, pp. 42-43; *Il problema della pace*, cit.; *Proposta di tesi per il XIV Congresso Nazionale del MFE*, «Il Federalista», n. 2, 1989, p. 137.

<sup>10</sup> M. Albertini, *Sulla riforma della scuola in Francia*, «Scuola d'Europa», 24 aprile 1956; Id., *L'autonomie des entités plus petites que les états*, «Le Fédéraliste», n. 1, 1963.

<sup>11</sup> M. Albertini, *Cosa devono darci le amministrative*, «La Provincia Pavese», 5 maggio 1951. Si tratta chiaramente di accenti alla Tocqueville e, in effetti, Albertini mostra in più occasioni di conoscere ed apprezzare notevolmente le riflessioni sulla democrazia del grande pensatore francese.



Credo tuttavia che nella non trascurabile rilevanza accordata da Albertini alla dimensione infranazionale del federalismo si rifletta non solo la profonda sensibilità democratica dell'autore pavese, ma anche il nesso che egli coglie e valorizza tra partecipazione politica a livello locale e regionale e tutela ecologica del territorio. Non a caso, l'interesse del leader del MFE per le autonomie locali si manifesta in modo più significativo negli anni Settanta, periodo in cui si impegna attivamente nell'ambito dell'associazione "Italia Nostra", di cui diviene presidente della sezione pavese e vicepresidente nazionale. In tale veste, egli si mostra particolarmente attento ai temi della difesa dell'ambiente e conduce due significative battaglie: per l'integrità del Ticino, minacciato di inquinamento da alcune opere progettate; per un piano regolatore rispettoso dell'assetto storico e urbanistico della città di Pavia.

Albertini, del resto, è profondamente convinto che, oltre alla pace, l'altro grande valore che sempre più emerge nella coscienza dell'uomo contemporaneo sia costituito dall'integrità dell'ambiente naturale. E se è vero che quest'ultima può essere ormai efficacemente difesa soltanto attraverso l'azione di un potere politico sovranazionale (il che costituisce un ulteriore argomento a favore dell'unificazione europea<sup>12</sup>), è anche vero che essa non può prescindere da una consapevolezza diffusa da parte dei cittadini, e questa sarà tanto più ampia quanto più si attiveranno forme dirette di partecipazione democratica nelle comunità locali.

Come ho già accennato, è soprattutto in alcuni scritti degli anni Settanta che Albertini si sofferma sulla dimensione locale del federalismo. Egli non dice esplicitamente quanti livelli di governo devono esistere tra l'ambito locale e la Federazione Mondiale, ma, sulla base di vari accenni contenuti nelle sue opere, si può ritenere che essi coincidano, sostanzialmente, con quelli individuati da uno dei più grandi studiosi di federalismo, Carl Joachim Friedrich: locale (articolato, nel caso di Albertini, in quartiere e comune), regionale, nazionale, culturale-sovrannazionale (come la Federazione Europea), mondiale<sup>13</sup>. Ogni livello di governo, che corrisponde ad un determinato ambito di vita sociale<sup>14</sup>, deve essere organizzato in forma democratica. I suoi organi deliberativi devono, perciò, essere eletti direttamente dai cittadini e ad esso va attribuito

<sup>12</sup> Albertini parla, a questo proposito, di pianificazione economico-territoriale mondiale, certo da realizzare, in un primo momento, a livello europeo. Cfr. M. Albertini, *L'organizzazione e il nuovo modo di fare politica*, relazione introduttiva alla Conferenza nazionale sull'organizzazione (Vico Equense, 12-13 marzo 1988). Pubblicata in Id., *Una rivoluzione pacifica. Dalle nazioni all'Europa*, a cura di N. Mosconi, Il Mulino, Bologna 2000. Cfr., in particolare, le pp. 460-462.

<sup>13</sup> C. J. Friedrich, *Trends of Federalism in Theory and Practice*, Pall Mall Press, London 1968, p. 3.

<sup>14</sup> M. Albertini, *Rapporto al XII Congresso del MFE*, in MFE, *Unione europea subito*, Libera Associazione «Il Federalista», Pavia 1984, pp. 17-18.

il massimo di potere compatibile con il funzionamento del sistema nel suo complesso<sup>15</sup>.

Albertini propone un sistema elettorale 'a cascata', con elezioni successive e coordinate dal livello locale a quelli intermedi a quello generale, come egli stesso scrive:

in modo che ogni gruppo umano prenda coscienza dei suoi problemi mentre dà forma alla sua volontà, e poi inserisca successivamente, con l'elezione sempre più allargata, questa conoscenza e questa volontà nella conoscenza generale e nella volontà generale<sup>16</sup>.

In altre parole, occorre organizzare un sistema di elezioni che permetta ai cittadini, attraverso i dibattiti elettorali, di conoscere prima i problemi delle comunità più piccole alle quali appartengono, e poi di inserire questa conoscenza nell'ambito delle problematiche relative alle comunità più vaste. Così, ad esempio, è necessario che a livello di quartiere si discutano i problemi del quartiere, a livello di elezione comunale i problemi cittadini, ma sulla base della conoscenza di quelli del quartiere<sup>17</sup>, e così via.

Per quanto attiene alla ripartizione dei compiti tra i vari livelli di governo, occorre innanzitutto, per comprendere la posizione di Albertini su questo tema, considerare la sua concezione dei fondamenti della vita morale e sociale dell'uomo. Secondo Albertini, questi fondamenti sono da rintracciarsi da un lato nello Stato, che realizza la convivenza pacifica tra gli individui attraverso il monopolio della forza legittima, dall'altro nelle comunità locali, in cui si svolgono le relazioni sociali, spontanee e solidali, tra le persone<sup>18</sup>. Il modello di convivenza pacifica tra gli individui realizzato dallo Stato può essere esteso, come si è visto, ai rapporti tra gli Stati, attraverso la creazione di uno Stato federale sovranazionale (inizialmente la Federazione Europea, in seguito la Federazione Mondiale). A questo Stato sovranazionale dovrebbe essere affidata anche la gestione degli aspetti politici dell'interdipendenza economica, mentre agli Stati nazionali resterebbero le funzioni di mantenimento dell'ordine interno e di integrazione sociale<sup>19</sup>.

Per quanto riguarda l'altro polo della vita sociale dell'uomo, le comunità locali, un ruolo rilevante è attribuito, nella visione di Albertini, alla regione. A quest'ultima, infatti, deve essere affidata, a giudizio dell'autore, la pianifi-

<sup>15</sup> M. Albertini, *Discorso ai giovani federalisti*, «Il Federalista», n. 2-3, 1978 p. 59; Id., *Projet de motion Albertini-Fuchs* (documento presentato al XII Congresso del MFE-supernazionale), «Il Federalista», n. 2, 1969, pp. 83-85.

<sup>16</sup> M. Albertini, *Discorso ai giovani federalisti*, cit., p. 59.

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> M. Albertini, *Rapporto al XII Congresso del MFE*, cit., p. 18.

<sup>19</sup> M. Albertini, *La pace come obiettivo supremo della lotta politica*, «L'Unità Europea», n. 91, 1981, pp.1-4 (ora in Id., *Nazionalismo e federalismo*, cit., pp. 183-188).

cazione democratica del territorio. La pianificazione del territorio, argomenta Albertini, corrisponde alla pianificazione dei valori della vita associata e, come tale, può essere formulata soltanto da coloro che conoscono il territorio nel quale vivono. Perciò, l'indipendenza del governo regionale consente ai cittadini di riappropriarsi del proprio ambiente di vita e fonda la possibilità di trovare soluzioni adeguate ai problemi legati all'ecologia, alla conservazione dei centri storici e alla vita organica della città<sup>20</sup>.

Il ruolo più importante nello sviluppo morale e sociale degli uomini è però svolto dal comune e dal quartiere, i soli ambiti di vita nei quali la solidarietà umana si manifesta in forma spontanea. Occorre che questi enti locali godano di un'ampia autonomia dal potere centrale, altrimenti non sono in grado di svolgere le loro importantissime funzioni. Un buon esempio di come uno Stato unitario ancora fortemente accentrato, come quello italiano, soffochi l'autonomia delle collettività locali, ostacolandone gravemente l'azione di integrazione sociale, è fornito, secondo Albertini, dal problema dell'occupazione. Si tratta di un problema, egli pensa, di natura non solo economica e che, pertanto, non può essere risolto dal mercato. Oggi lo sviluppo della domanda è possibile non tanto sul terreno della produzione di beni economici, quanto su quello della produzione di beni legati alla socialità, come i beni naturali, i beni culturali ed i beni di protezione sociale. È chiaro che questo tipo di domanda non può essere soddisfatto dal mercato, ma solo dai poteri pubblici, specie da quelli locali, perché è a questo livello che il problema si manifesta ed è a questo livello che deve trovare la sua soluzione. Tuttavia i comuni, privi di un'effettiva autonomia, non sono in grado di organizzare e gestire le attività necessarie a soddisfare questo tipo di esigenze. Ciò, del resto, è anche dimostrato dal fatto che essi non sono capaci di utilizzare al meglio, per questo tipo di attività, i giovani che scelgono di compiere il servizio civile<sup>21</sup>.

L'autonomia politica delle comunità locali deve inoltre essere associata, pensa Albertini, ad una profonda trasformazione degli assetti urbani. La società industriale ha sconvolto la vita urbana, in quanto intreccio armonico di relazioni sociali, di solidarietà spontanee che si riflettono poi nella formazione di un'identità culturale comune agli abitanti della città. Oggi predomina la disgregazione urbana, con la conseguente disumanizzazione dei rapporti sociali. Basti pensare alle periferie, veri e propri luoghi di discriminazione territoriale, avulsi dalla vita urbana ma, nel contempo, privi di servizi e di autonomi centri di vita e di socialità<sup>22</sup>.

Per uscire da questa situazione, occorre recuperare la funzione dell'urbanistica come organizzazione scientifica del territorio e controllo pianificato

<sup>20</sup> M. Albertini, *Rapporto al XII Congresso del MFE*, cit., p. 20.

<sup>21</sup> Ivi, pp. 20-21.

<sup>22</sup> M. Albertini, *Discorso ai giovani federalisti*, cit., p. 61.

dello sviluppo (e, ovviamente, il ruolo principale in questo tipo di attività spetta all'ente pubblico comune). La riforma della vita urbana passa, innanzitutto, per l'eliminazione delle distinzioni tra centro e periferia e tra città e campagna, attraverso la creazione di 'poli urbani', comunità disseminate intorno a un comune principale e, a loro volta, circondate da comunità ancora più piccole. Ogni comunità assolve ad una propria funzione in questa organizzazione integrata dei nuclei urbani. In tal modo, pensa Albertini, la città cessa di essere mero luogo fisico di residenza per divenire, anche nella coscienza dei suoi abitanti, insieme di servizi integrati ed organizzati territorialmente<sup>23</sup>.

Queste originali tesi urbanistiche di Albertini derivano dalla lettura delle opere dell'architetto e urbanista americano Lewis Mumford. Esponente della scuola organicista, Mumford contrappone all'architettura razionalista, che sostiene una rigorosa applicazione dei canoni tecnologici della società industriale all'organizzazione della vita urbana, il senso della continuità storica, culturale, sociale e geografica della comunità cittadina. In tale ottica, l'urbanista americano è portato a rivalutare la città dell'epoca preindustriale, con il suo assetto chiaramente circoscritto, che assai meglio dell'odierna metropoli si presta ad un armonioso sviluppo delle attitudini individuali e delle relazioni sociali e a cui, pertanto, occorre guardare come modello per la riforma della vita urbana<sup>24</sup>.

Oltre a questa impostazione di carattere generale, Albertini riprende da Mumford altri aspetti importanti della propria concezione dell'assetto urbano: lo sviluppo urbanistico polinucleare nell'ambito di una programmazione territoriale regionale, l'integrazione tra città e campagna; il superamento della distinzione tra centro e periferia. Inoltre, traendo sempre ispirazione dalle teorie di Mumford, Albertini ritiene che la città debba tornare ad essere un centro di formazione della cultura. Perché ciò accada occorre che ogni quartiere abbia nella sua scuola il fulcro della sua vita culturale ed ogni città la sua università con la medesima funzione. La conoscenza nasce dalla concreta esperienza sociale, ma, per poter essere messa a frutto, deve essere rielaborata attraverso la cultura specialistica degli esperti (i professori). Occorre che vi sia un contatto costante tra scuola e società, in modo che l'esperienza pratica vivifichi ed aggiorni la cultura e quest'ultima dia consapevolezza alla prima<sup>25</sup>.

Già negli anni Cinquanta, in particolare nel saggio *Scuola e autorità* del 1956, Albertini aveva messo in luce come, nel mondo contemporaneo, la scuola sia separata dalla vita sociale. Come ogni organismo che tende all'autoconservazione, nell'era della rivoluzione industriale e della diffusione dei valori democratici, anche la scuola ha mantenuto la sua impostazione autoritaria e gerarchica,

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> Cfr. L. Mumford, *The Culture of Cities*, Harcourt, Brace & Cie, New York 1932; Id., *The Highway and the City*, Secker and Warburg, London 1964. Su Mumford vedi F. Choay, *La città. Utopie e realtà*, Einaudi, Torino 1973.

<sup>25</sup> M. Albertini, *Discorso ai giovani federalisti*, cit., p. 62.

ereditata dalla società preindustriale. La pedagogia su cui questa scuola si basa è autoritaria, centrata com'è sulle rigide istituzioni della disciplina e del voto, che fanno dell'insegnante, secondo la testuale definizione di Albertini, «una figura intermedia tra il gendarme e il giudice», mentre relegano l'alunno in una condizione di passività, che contrasta con le più moderne acquisizioni della scienza pedagogica, le quali hanno elaborato, per tutti i livelli dell'educazione, strumenti di intervento attivo dello studente nel processo di apprendimento<sup>26</sup>.

Queste posizioni di Albertini, che si ispirano alle teorie del filosofo e pedagogista statunitense John Dewey<sup>27</sup>, anticipano di almeno dieci anni la contestazione del movimento studentesco alle istituzioni scolastiche autoritarie. Non a caso, nel 1969, il federalista pavese appoggerà esplicitamente le istanze di democratizzazione dell'università provenienti da questo movimento<sup>28</sup>.

Scuola non autoritaria significa però anche, per Albertini, scuola non di Stato. Infatti, lo Stato rappresenta il necessario momento dell'autorità e della coercizione nella vita sociale, mentre la scuola appartiene alla sfera delle attività libere ed autonome della società civile. Il monopolio statale della scuola è il retaggio della tradizione giacobino-napoleonica. Subordinare la scuola allo Stato significa, perciò, restringerla alla soffocante ottica burocratica di un ministero e piegarla ad essere strumento di diffusione di una retorica nazionalistica, utile magari alle esigenze di conservazione del potere dei governanti, non certo alle esigenze di un mondo nel quale le divisioni nazionali hanno sempre meno senso<sup>29</sup>.

Quali sono, allora, per Albertini, le istituzioni che devono amministrare la scuola? Nello scritto del 1956, l'autore si pronunciava a favore della gestione della scuola elementare da parte delle autonomie locali, mentre, per quanto riguarda le scuole medie e le università, prevedeva forme di autogoverno<sup>30</sup>. Più di vent'anni dopo, nel 1978, nel *Discorso ai giovani federalisti*, la sua posizione appare mutata. Egli sembra ora orientato ad affidare la gestione delle scuole di tutti i gradi, dalle primarie alle università, agli organi delle amministrazioni locali. Commentando la recente istituzione dei comitati di quartiere e dei consigli scolastici, Albertini rileva che questi nuovi organismi devono essere valutati in rapporto all'esigenza di aprire la scuola alla società. E poiché, come ho detto in precedenza, vede nella scuola il fulcro della vita culturale

<sup>26</sup> M. Albertini, *Scuola e autorità*, «Europa Federata», 25 gennaio 1956 (ora in L. Levi, S. Pistone, *Trent'anni di vita del Movimento Federalista Europeo*, Angeli, Milano 1973, pp. 257-261); cfr. anche M. Albertini, *L'educazione dell'adulto: un rapporto con la società*, «Il Mercurio», n. 115, 1956, pp. 43-45.

<sup>27</sup> In particolare all'opera del 1916 *Democrazia e educazione*, che Albertini legge nell'edizione italiana del 1963, pubblicata dalla Nuova Italia di Firenze.

<sup>28</sup> M. Albertini, *Projet de motion Albertini-Fuchs*, cit.

<sup>29</sup> M. Albertini, *Le 'prediche inutili' di Luigi Einaudi*, «Europa Federata», n. 3, 1956, p. 8; Id., *Sulla riforma della scuola in Francia*, cit.; Id., *Scuola e autorità*, cit.; Id., *L'educazione dell'adulto: un rapporto con la società*, cit.

<sup>30</sup> M. Albertini, *Scuola e autorità*, cit.

del quartiere, egli ritiene insensata l'elezione dei consigli scolastici, perché è il quartiere che deve esercitare il controllo dell'orientamento sociale della scuola (mentre la gestione tecnica deve spettare agli 'specialisti', cioè agli insegnanti), così come è la città che deve esercitare il controllo dell'orientamento sociale dell'università. Se la scuola viene amministrata dal consiglio scolastico, essa rimarrà un'istituzione separata, avulsa dal contesto sociale circostante. Se, al contrario, essa è amministrata dal comitato di quartiere, potrà divenire veramente la sede della cultura del quartiere, non solo istituzione didattica aperta agli studenti, ma anche, per tutti, biblioteca, centro sportivo, museo dell'immagine e del suono, luogo di dibattito e di conoscenza dei problemi del quartiere e della città: un vero e proprio laboratorio urbano<sup>31</sup>.

Le pagine dedicate da Albertini alle autonomie locali, sebbene non numerose, conferiscono alla sua visione politica un respiro più vasto. Con l'articolazione dello Stato federale dal livello sovranazionale a quello locale, l'autore pavese cerca di valorizzare pienamente le potenzialità democratiche del federalismo. Egli si propone di conciliare due diverse esigenze: da una parte, l'autogoverno delle piccole dimensioni, che consente ai cittadini reali opportunità di partecipazione democratica e di controllo dei processi decisionali; dall'altra, l'efficienza delle grandi dimensioni, che permette di portare il governo rappresentativo negli ambiti sopranazionali, ove sempre più vengono assunte decisioni fondamentali per la vita collettiva. Insomma, se il federalismo infranazionale avvicina il potere ai cittadini, il federalismo sovranazionale avvicina i cittadini al potere<sup>32</sup>.

In conclusione, l'importanza attribuita da Albertini alle comunità politiche subnazionali appare sicuramente maggiore di quanto solitamente si ritenga. Basterà considerare la sua tendenza a distribuire le competenze a partire dal basso (cioè cominciando dalle comunità locali, per poi proseguire con le regioni, lo Stato e via dicendo), in modo da attribuire ai livelli territoriali di governo più vicini ai cittadini il massimo di potere compatibile con il funzionamento del sistema nel suo complesso. Albertini sembra così anticipare quel principio di sussidiarietà che tanta rilevanza acquisirà in seguito nel dibattito politico e costituzionale, fino ad essere espressamente richiamato dall'articolo 118 della nostra Costituzione, dopo la riforma del 2001<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> M. Albertini, *Discorso ai giovani federalisti*, cit., pp. 61-62.

<sup>32</sup> Interessanti considerazioni sul rapporto tra creazione di istituzioni federali e processo di democratizzazione sono svolte in F. Attinà, *Controtendenza o alternativa? Considerazioni su nazionalismo e europeismo*, «Teoria Politica», n. 3, 1995, pp. 29-46.

<sup>33</sup> Con la riforma del titolo V della Costituzione, attuata con la legge costituzionale n. 3 del 2001, il testo del primo comma dell'art. 118 è stato così riformulato: «Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza».



## Autori

**Sergio Amato** è ordinario di Storia delle Dottrine Politiche nell'Università di Siena. Perfezionatosi alla Scuola Normale Superiore di Pisa (1978), è stato *Visiting Professor* all'Università di Harvard (1981), Borsista CNR ad Amsterdam, Londra, Parigi e Brema (1986), *Humboldt-Stipendiat* a Monaco di Baviera (1989-1991). Ha pubblicato *Il problema 'partito' negli scrittori politici tedeschi* (1993), *Gli scrittori politici tedeschi e la rivoluzione francese* (2000), *Aristocrazia politico-culturale e classe dominante nel pensiero tedesco* (2008), *Sul patriottismo costituzionale in Germania tra Settecento e Novecento* (2011).

**Marco Barducci** è attualmente professore a contratto di Storia del Pensiero politico moderno e contemporaneo presso l'Università di Firenze. Ha recentemente pubblicato la monografia su *Grozio ed il pensiero politico e religioso inglese, 1632-1678*, (Firenze, CET, 2010) con prefazione di Glenn Burgess e ha curato i volumi *Mazzini: la democrazia in Italia e in Europa (1845)*, (Firenze, CET, 2010) con introduzione di Z. Ciuffoletti; e, in collaborazione con V. Conti, S. Mastellone, *Da Savonarola ad Adam Smith. Ideologie in Europa*, (Firenze, CET, 2011).

**Lucia Bianchin** è ricercatrice di Storia del diritto medievale e moderno presso la facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Trento. Si occupa di storia del pensiero giuridico e politico tardomedievale e moderno, con particolare riguardo al problema dei rapporti fra teologia e diritto e alle dottrine giuspubblicistiche di area protestante. È autrice di vari saggi e della monografia *Dove non arriva la legge. Dottrine della censura nella prima età moderna* (Bologna, Il Mulino, 2005).

**Manuela Bragagnolo** ha conseguito il dottorato di ricerca presso la Scuola di dottorato in Studi giuridici comparati ed europei di Trento nel 2009. I suoi



principali ambiti di interesse sono il pensiero politico e giuridico di Lodovico Antonio Muratori, oggetto della sua tesi di dottorato, in corso di stampa, e il pensiero politico e religioso del Cinquecento.

**Lea Campos Boralevi**, ordinario di Storia delle dottrine politiche nell'Università di Firenze, è membro del Direttivo dell' AISDP, della European Society for the History of Political Thought e della rivista «Il pensiero politico». Laureata in Filosofia a Trieste, *Ph.D.* dello European University Institute, ha studiato la filosofia sociale e politica di Bentham, dell'utilitarismo e del femminismo, le dottrine sociali sulla proprietà, la *Respublica Hebraeorum* come modello nella storia del pensiero politico e i rapporti fra la politica e gli spazi. Su questi temi ha pubblicato alcuni volumi e numerosi saggi su riviste nazionali e internazionali.

**Carlo Carini**, ordinario di Storia delle dottrine politiche nell'Università di Perugia, si è laureato nel 1968 con Salvo Mastellone, con perfezionamento nell'Istituto Italiano per gli Studi storici di Napoli. Ha pubblicato volumi su Croce (1975), Matteotti (1884), la rappresentanza politica tra '800 e '900, il pensiero politico europeo da Montesquieu a Stuart Mill (2006), e vari saggi sul pensiero democratico e socialista del XIX e XX secolo. È condirettore e redattore capo della rivista «Il pensiero politico» e dirige la Collana «Le forme di governo» del C.E.T. di Firenze. Direttore del Dip. di Scienze storiche dell'Università di Perugia, da alcuni anni svolge ricerche sul tema delle forme di governo, in particolare del pensiero politico di A. Brunialti.

**Vittor Ivo Comparato**, già professore ordinario di Storia delle dottrine politiche e poi di Storia moderna nelle Università di Perugia e Firenze, ha tra i suoi principali temi di ricerca: la cultura filosofica e politica italiana tra '6 e '700, il pensiero politico dell'assolutismo in Francia, la storia dell'amministrazione tra '400 e '600, i modelli politici nell'età moderna, il libertinismo e la storia dell'utopia. È direttore della rivista «Il Pensiero Politico. Rivista di storia delle idee politiche e sociali».

**Claudia Di Fonzo** laureata e dottorata a Firenze, è docente a contratto di Diritto e letteratura a Trento. Ha curato l'edizione di Pio Rajna, *La Materia e la forma della Divina Commedia* (Firenze, Le Lettere, 1998): inedito corso di lezioni che Rajna tenne in occasione del suo primo corso universitario; e pure l'edizione critica de *L'ultima forma dell'«Ottimo commento»*. *Chiose sopra la Commedia di Dante Alighieri fiorentino tracte da diversi ghiosatori. Inferno*, (Ravenna, Longo, 2008).

**Sara Lagi** è professore a contratto di Storia delle dottrine politiche nell'Università di Firenze. Ha conseguito il dottorato di ricerca in Storia del pensiero

politico europeo nell'Università di Perugia, con una tesi su "Il pensiero politico di Hans Kelsen (1911-1920)", vincitrice nel 2006 del Premio nazionale A.M. Battista, pubblicata da Name (Genova 2008) e tradotta in spagnolo (Madrid 2007). I suoi interessi di ricerca vertono sulla storia del pensiero liberale e democratico tra '800 e '900. Ha pubblicato *Georg Jellinek, storico del pensiero politico (1887-1905)*, (Firenze, C.E.T., 2009). Suoi articoli sono apparsi per «Il pensiero politico», «Res Publica» «Il Giornale di Storia costituzionale».

**Howell Lloyd**, Professor Emeritus e già Deputy Vice-Chancellor, University of Hull, UK. Fra i volumi pubblicati: *The Rouen Campaign: Politics, warfare and the early modern state* (1973); *The State, France and the Sixteenth Century* (1983); e, come curatore, *Charles Loyseau: A Treatise of Orders and Plain Dignities* (1994) e, insieme a Glenn Burgess e Simon Hodson, *European Political Thought, 1450-1700: Religion, law and philosophy* (2007). Attualmente dirige un progetto di ricerca internazionale su 'The Reception of Bodin'.

**Regina Lupi** è ricercatore di Storia moderna presso l'Università degli Studi di Perugia; ha svolto alcune ricerche sulla storia della cultura tra Sei e Settecento e sulla storia dell'istruzione nello Stato della Chiesa, con particolare attenzione alle istituzioni universitarie, cui ha dedicato la monografia *Gli studia del papa. Nuova cultura e tentativi di riforma tra Sei e Settecento* Firenze, C.E.T., 2005.

**Gilda Manganaro Favaretto** è professore ordinario di Storia delle dottrine politiche nell'Università di Trieste. Collabora con l'Associazione italiana degli Storici delle dottrine politiche (AISDP), e con l'omologa francese AFHIP, con la Société Proudhon (EHES) e il Centre international de formation européenne. È Membro del jury Montesquieu 2010-2011. Ha pubblicato delle monografie sul pensiero di Proudhon, sulla sua diffusione in Italia, su Ettore Ciccotti e su Alexandre Marc e numerosi contributi su pensatori francesi e italiani dell'ultimo secolo, con particolare riguardo alle loro reciproche influenze in relazione al concetto di democrazia e federalismo, oltre a quello legato al tema della costruzione europea.

**Giuliano Marchetto** è ricercatore confermato di Storia del diritto medievale e moderno presso la Facoltà di Giurisprudenza di Trento, dove insegna Diritto comune. Tra i suoi interessi figurano la storia giuridica del matrimonio, i rapporti tra diritto e letteratura nella storia e la storia del diritto di guerra tra Medioevo e prima età moderna. Tra le sue pubblicazioni principali si segnala *Il divorzio imperfetto. I giuristi medievali e la separazione dei coniugi (secc. XII-XV)*, Il Mulino, Bologna 2008.

**Antonio Merlino** si è laureato in Giurisprudenza a Trento. Si è addottorato in Scienze giuridiche nell'Università Suor Orsola Benincasa di Napoli e

in *Rechtswissenschaften* nell'Università Paris Lodron di Salisburgo, dove attualmente insegna. Ha pubblicato un saggio sul pensiero giuridico di Vittorio Frosini («Annali dell'Istituto storico italo-germanico in Trento», 2009) e ha in corso di stampa la monografia dal titolo *Storia di Kelsen. La recezione della Reine Rechtslehre in Italia*.

**Cecilia Natalini**, professore associato di Storia del diritto italiano nella Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Trento, è autrice di studi pubblicati in riviste e atti di convegno (*Il diritto giustiniano nella Causa III del Decretum*, 2004; *Appunti sui collegia religionis causa nella dottrina civilistica tra Glossa e Commento*, 2009; *Il giudice dei pauperes nei capitolari carolingi*, 2010) e di monografie per la collana 'Archivio per la storia del diritto medioevale e moderno. Studi e testi raccolti da Filippo Liotta', (*Convenientem reconvenire. Genesi e sistematica della riconvenzione nella dottrina dei glossatori (1150-1234)*, Bologna 2001; *Per la storia del foro privilegiato dei deboli nell'esperienza giuridica Altomedioevale. Dal Tardo Antico a Carlo Magno*, Bologna 2010).

**Fausto Proietti** è ricercatore di Storia delle dottrine politiche all'Università di Perugia. Ha studiato il dibattito politico francese ed europeo del XIX secolo, con particolare riguardo alla Rivoluzione del 1848. È autore delle monografie *Comuni e federalismo in Francia (1848-1851)*, 1999; *Il tema del comune nel dibattito politico francese (1807-1830)*, 2002; *Louis Blanc nel dibattito politico inglese (1848-1852)*, 2009. Ha anche curato la prima traduzione italiana del testo di P.-J. Proudhon *L'idea di rivoluzione nel XIX secolo*, 2001. È redattore della rivista «Il pensiero politico».

**Marina Scola** è dottore di ricerca in Storia del pensiero politico europeo moderno e contemporaneo e svolge la sua attività presso il Dipartimento di Scienze storiche dell'Università di Perugia. Collabora alla rivista «Il pensiero politico», dove ha pubblicato testi e recensioni sul tema del repubblicanesimo. Allo stesso filone di ricerche è riconducibile il volume *Il repubblicanesimo di Matteo Angelo Galdi (1789-1799)*, Firenze, Cet, 2010.

**Flavio Terranova**, dottore di ricerca in storia del pensiero politico, collabora con il Dipartimento di scienze politiche e sociali dell'Università di Genova. È autore del volume *Il federalismo di Mario Albertini* (Milano, Giuffrè, 2003) e di diversi saggi su Albertini, Rosselli e Sorel.

**Massimiliano Traversino**, dottore in giurisprudenza presso l'Università di Trento. Nell'ambito di un programma di ricerca in co-supervisione tra Birkbeck College e Warburg Institute of London, ha partecipato all'organizzazione di un convegno internazionale dal titolo «*Potentia dei absoluta/ordinata: absolute and ordered Power in, around, and since Duns Scot*», di

prossima pubblicazione. Ha svolto periodi di ricerca ad Avignone, presso Palais des Papes e Archives de Vaucluse.

**Francesca Viola** si interessa principalmente di storia delle cultura giuridica medievale, con particolare attenzione al processo di trasformazione del diritto canonico da semplice *peritia* a vera e propria *scientia*. Per la tesi dottorale si è occupata della *Concordia Discordantium Canonum* di Graziano, compilazione dottrinale–normativa della seconda metà del secolo XII. È assegnista di ricerca presso il Dipartimento di Scienze giuridiche dell'Università degli Studi di Trento.

**Christian Zendri** è ricercatore di Storia del diritto medievale e moderno presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Trento, dove insegna Storia delle istituzioni giuridiche e politiche della regione trentino-tirolese. Fra le sue pubblicazioni: A. Gentili, *Il diritto di guerra (De iure belli libri III, 1598)*, Introduzione di D. Quaglioni, trad. di P. Nencini, Apparato critico a cura di G. Marchetto e C. Zendri, Milano, Giuffrè, 2008; *Pierre Grégoire tra leges e mores. Ricerche sulla pubblicistica francese del tardo Cinquecento*, Bologna, Monduzzi, 2007.



## Indice dei nomi

- Abramo 77  
Accarino Bruno 83  
Accursio 44, 50, 93  
Adamo Pietro 181  
Agato, Papa 22  
Agostino d'Ipbona 45, 52  
Agretti Giovanni Battista 138-139  
Ajello Raffaele 100, 107-108  
Alberigo Giuseppe 34  
Albert Hans-Peter 65, 196  
Albertini Mario xviii, 225-233, 238  
Alberto Magno 65  
Alessandro di Hales 65  
Alighieri Dante xii, 5-6, 43-45, 48-52, 215, 217, 236  
Allegretti Umberto 161  
Althusius Johannes 74, 77, 80, 95  
Alvarotti Iacopo 59  
Amadio Maria di Venezia 112  
Amato Sergio xvii, xix, 193, 202, 235  
Andreatta Daniela 153  
Ansart Pierre 153  
Anselmo di Canterbury 65  
Anter Andreas 195, 197  
Antonetti Elena 169  
Arangio-Ruiz Vincenzo 92  
Arendt Hannah 164  
Argento Gaetano 107  
Arias Montano Benito 76-77  
Arias Montano Benito 76  
Aristotele 5, 48, 100, 137  
Arnaldi Girolamo 61  
Arnaldo da Brescia 27  
Aronne 23  
Arfelli Dario 44  
Artom Isacco 188  
Ascheri Mario 91  
Attinà Fulvio 233  
Badel Carlo 139-140  
Baier Horst 202  
Balani Donatella 113  
Baldini Artemio Enzo 94  
Baldo degli Ubaldi 9, 59, 93  
Balletti Andrea 55  
Banti Alberto Mario 157  
Baraguey d'Hilliers Louis 134-135  
Barducci Marco xvi, 143-145, 149, 235  
Barksdale Clement 79  
Bartocci Andrea 29-31  
Bartoli Langel Attilio 94  
Bartolo da Sassoferrato 13, 15, 29, 54, 59, 91, 93, 95  
Baumgärtner Ingrid 57  
Bazzoli Maurizio 119  
Bécharde Ferdinand xvii, 163, 166-173  
Bedoni Giuseppe 127  
Beik Paul Harold 164  
Belgioioso Giulia 99  
Bellini Erika 113  
Bellomo M. 17, 20

- Belloni Annalisa 55, 57  
 Benson R. L. 21  
 Bentham Jeremy 147, 186, 236  
 Berengo Marino 92  
 Bergmann Frédéric G. 154  
 Berman Harold J. 19, 30, 36  
 Bernardus de Botone, Parmensis 49  
 Bertelli Sergio 120-121  
 Besold Christoph XII, 95-98  
 Bethmann Hollweg Theobald von 200, 202  
 Bianca Concetta 56  
 Bianchi Silvana Anna 59  
 Bianchin Lucia XII, XIII, 89, 92, 94, 110, 235  
 Billiard Auguste 165-166  
 Birocchi Italo 9, 92, 119  
 Biscardi Serafino 107  
 Bismarck Otto XVII, 195-19, 199  
 Blackstone William 145  
 Blanc Louis 143, 146, 170-172, 238  
 Bloch Joseph Samuel 208  
 Bluntschli Johann Caspar 182  
 Bobbio Norberto 225, 227  
 Boccalini Traiano 97, 105  
 Bocchi Francesca 91  
 Bodin Jean 3-4, 6, 72, 75, 78, 83, 97, 102, 128, 181, 225, 237  
 Boldt Hans 197  
 Bolis Luciano 227  
 Bonafous Ignazio 132  
 Donald Louis-Gabriel-Ambroise vicomte de 167  
 Bonaparte Louis-Napoléon de 173  
 Boncompagni Carlo 123  
 Boni Marco 45, 169, 215  
 Bonnet Piero Antonio 11  
 Bornhak Conrad 200  
 Borromeo Arese Carlo 129  
 Borso d'Este, duca 57  
 Bossuet Jacques-Bénigne 167  
 Botero Giovanni 94, 105  
 Bowring John 149  
 Bracco Fabrizio 165, 173  
 Brady Thomas A. 90  
 Bragagnolo Manuela xv, 119, 235  
 Bravo Gian Mario 84  
 Brett Annabel 67  
 Breuer Stefan 195, 197  
 Brissot de Warville Jacques-Pierre 131  
 Brizi Antonio 139  
 Brodocz André 197  
 Brunelli Bruno 112  
 Bruni Alberto 95  
 Brunialti Attilio xvii, 175-192, 236  
 Brunner Heinrich 64  
 Bryce James 185  
 Bucer Martin 74, 91  
 Buchez Philippe-Joseph-Benjamin 167  
 Budé Guillaume 128  
 Bukowska-Gorgoni Christina 55  
 Buonaiuti Ernesto 51  
 Burgess Glenn 2, 4, 6, 235, 237  
 Burns James H. 4  
 Calasso Francesco 43, 45-46, 48-49, 92  
 Calhoun John C. 192  
 Caloprese Gregorio 100  
 Calvino Italo 43  
 Campori Matteo 129  
 Campos Boralevi Lea IX, XIX, 7, 73, 79, 81, 147, 236  
 Cantimori Delio 137  
 Cantin André 65  
 Capitani Ovidio 27  
 Capograssi Giuseppe xviii, 215, 218-219, 221-224  
 Capozzi Eugenio 79  
 Capurso Marcello 99  
 Caravale Mario 10, 16  
 Caristia Carmelo 223  
 Carini Carlo xvii, xix, 165, 175, 180, 182-183, 202, 236  
 Carlo d'Angiò 12  
 Carlo II Stuart 145  
 Carlo III di Borbone, re di Napoli 107  
 Carlo Magno, Imperatore 125, 238  
 Carlo V, Imperatore 12-14  
 Carlo VI, Imperatore xv, 111, 115, 120, 122-125, 128-129  
 Carlo X di Borbone, re di Francia 173  
 Carlyle Thomas 144, 177  
 Caron Pier Giovanni 25, 49-50  
 Carpanetto Dino 115  
 Carrino Agostino 197  
 Carta Paolo 126-128

- Casanova Robert 164  
 Caspar Erich 19  
 Castillo Lara Rosalio José 21  
 Castleton Edward 155  
 Catalano Gaetano 114-115  
 Cattaneo Carlo 87, 225  
 Cavour Camillo Benso conte di 155  
 Cebà Ansaldo 105  
 Cernuschi Enrico 154-155, 158  
 Cesarini Sforza Widar 220  
 Chambord Henri, comte de 173  
 Chanet Jean-François 171  
 Charmatz Richard 203  
 Cherbuliez Antoine-Elisée 186  
 Chiappini Luciano 57  
 Chiti-Batelli Andrea 227  
 Chittolini Giorgio 53-54, 91  
 Choay Françoise 231  
 Ciacco 45  
 Cicalese Maria Luisa 147  
 Cino da Pistoia 44-45, 59, 71  
 Cipolla Bartolomeo 57-59, 61-62  
 Ciuffolotti Zefiro 149, 235  
 Clapmar Arnold 91-92  
 Clemente V, Papa 12  
 Clemente XI, Papa 111, 114-115  
 Cochrane Eric 121  
 Coignet François 172  
 Collina Vittore 81, 165  
 Colorni Vittore 55  
 Comparato Vittor Ivo xv, xix, 73, 92,  
 94, 99-100, 105, 127, 236  
 Condorelli Orazio 220, 223  
 Confucio 109  
 Conring Hermann 96  
 Consarelli Bruna ix, 81, 84  
 Considerant Victor 172  
 Constant Benjamin 168, 187  
 Conti Vittorio 77, 89, 91, 93, 107-109, 235  
 Coquille Guy 4  
 Cordillot Michel 172  
 Cormenin Louis Marie de Lahaye,  
 vicomte de 166  
 Corrado di Megenburg 66-67, 200  
 Cortese Ennio 9, 11, 17, 61, 92  
 Costa Pietro 81-85, 92  
 Courcelle-Seneuil Jean Gustave de 181  
 Cousin Victor 154  
 Cozzi Gaetano 61  
 Crescenzi Victor 61  
 Crevenna M. Pierre Antoine 112  
 Criscuolo Vittorio 134  
 Croce Benedetto 217-218, 223-224, 236  
 Cromwell Oliver 144-145  
 Cunaeus Petrus 8, 73, 78-80, 85  
 Cusano Nicola 5-6  
  
 D'Aguirre Francesco xv, 111-11  
 D'Andrea F. 106-107  
 D'Andrea Gennaro 106-107  
 D'Este Francesco Maria 57, 120, 129  
 Damiani Piero 65  
 Dani A. 11, 14, 17  
 Darricau Raymond 127  
 David, re di'Israele 23  
 De Benedictis Angela 92  
 De Boni Claudio 169  
 De Dijn Annelien 167  
 De Felice Renzo 137  
 De Franchis Vincenzo 17  
 De Giovanni Biagio 149  
 De Groot Hugo 7-8, 77, 79, 235  
 De Sanctis Alberto 145  
 Dean Trevor 57  
 Decio di Gubbio, vescovo 22  
 Dehio Ludwig 226  
 Del Vecchio Giorgio 220  
 Démians Auguste 166, 168, 173  
 Desbonnets Théophile 32  
 Descartes René 99  
 Descendre Romain 127  
 Despinoy H.F.S. 134  
 Dewey John 232  
 Di Fonzo Claudia xii, 43, 45, 236  
 Di Simone Maria Rosa 113  
 Dilcher Gerhard xviii, xix, 90, 92, 126  
 Dini Alessandro 75  
 Donati Benvenuto 52, 120, 127  
 Donati Piccarda 52, 120, 127  
 Donello Ugo 92  
 Donoso Cortés Juan Francisco Maria,  
 marqués de Valdegamas 171  
 Doria Paolo Mattia xv, 99-11  
 Dorigatti Monica 120  
 Dubs J. 186, 190  
 Ducos Jean-Étienne-Théodore 168



- Dumont Pierre Etienne Louis 186  
 Duphot Léonard 138  
 Dupont-White Charles Brook 185  
 Dupré Theseider Eugenio 121  
 Dupré William 2, 121  
 Dürr Tobias 198  
 Duvergier de Hauranne Prosper 168  
 Dyson Robert W. 66-67
- Egidio Romano 66-67  
 Eherenberger Viktor 197  
 Eichbauer Melodie H. 20, 27  
 Einaudi Luigi 27, 30, 53, 55, 92, 94, 115, 119, 137, 157, 221, 225, 231-232  
 Elazar Daniel J. 77  
 Elze Reinhard 90  
 Engels Friedrich 143-144, 146, 150, 168, 177  
 Enrico da Susa, Ostiense, cardinale 50  
 Enrico VII, Imperatore 54  
 Eötvös Joseph von 210  
 Erasmo da Rotterdam, D. 76  
 Ercole I d'Este, duca 57  
 Erodoto XII, 1  
 Erskine May Thomas 179, 183-185  
 Esser Kajetan 32  
 Fabbri Gianni 112, 115  
 Falchi Pellegrini Maria Antonietta 91  
 Falco Giorgio 121  
 Falloux Frédéric Alfred Pierre, comte de 171  
 Farini Luigi Carlo XVI, 159  
 Fasano Guarini Elena 53-54  
 Fasoli Gina 90, 121, 123  
 Fea Pietro 192  
 Federico Guglielmo IV, re di Prussia 199  
 Federico I Barbarossa, Imperatore 95, 125-126  
 Federico II, Imperatore 123, 197  
 Felino Sandeo 13  
 Fénélon François de Salignac de la Mothe 128-129  
 Ferrari Giuseppe XVI, 87, 154-155, 158, 161  
 Ferraris Carlo Francesco 177  
 Ferrini Contardo 121  
 Feuchères Adrien Victor baron de 168  
 Feuguera Henri 167
- Filippo II, re di Spagna 76  
 Filmer Robert XIV, 3  
 Fioravanti Maurizio 62, 160  
 Firpo Luigi 119, 151  
 Fischhof Adolf XVII, 203-214  
 Flavio Giuseppe 7, 78  
 Fleury André Hercule de, cardinale 107, 115  
 Fodale Salvatore 114  
 Forti Francesco 121  
 Foucault Michel 63  
 Fourier Charles 167, 170, 172  
 Franceschi Dora 123  
 Francesco d'Assisi XIV, XV, 29-42, 46, 51, 111-112, 114, 117, 120, 126-127, 129, 138, 204  
 Francesco Giuseppe I, Imperatore 204  
 Francesco III d'Este, duca 120, 129  
 Franz Walter 198  
 Frappoli Lodovico 225  
 Frary Raoul 182  
 Freeman E.A 187  
 Friedberg Emil 55  
 Friedeburg Robert von 4  
 Friedrich Carl Joachim 202, 228  
 Friedrich Karin 6-7  
 Friedrich Manfred 196-198  
 Frobert Ludovic 165  
 Frosini Vittorio 45, 215, 238  
 Frugoni Arsenio 27  
 Frugoni Chiara 30-31  
 Frycz Modrzewski Andrzej 6-8  
 Fubini Riccardo 53  
 Fuchs Gérard 90, 229, 232  
 Fulgoso Raffaele 55-57
- Gail Andreas von 93  
 Gaille-Nikodimov Marie 124  
 Galdi Matteo Angelo 132-133, 136-137, 238  
 Galiani Celestino 112  
 Garelli Pio Nicola 127  
 Garnett George 92  
 Gaudemet J. 21, 24  
 Gebhardt Carl 75  
 Gelasio I, Papa 24  
 Gensini Sergio 53-54  
 Gentile Giovanni 218

- Gentili Alberico 92-95, 239  
 Gentili Scipione 92  
 Gewirth Alan 5  
 Gherardi Raffaella 177-178  
 Gianaroli Daniela 112  
 Giannone Pietro 99, 112  
 Ginsborg Paul 157  
 Gioacchino da Fiore 51  
 Giorgio II, re d'Inghilterra 183  
 Giorgio III, re d'Inghilterra 183  
 Giosuè 77, 79  
 Giovanni XXII, Papa 29, 68  
 Giuffrè Antonino 55, 61-62, 91, 107,  
 119, 163, 215-218, 221, 223, 226-227,  
 238-239  
 Giulio I, Papa 21  
 Giustiniano 122  
 Giustino 128  
 Gneist Rudolf von 180, 187-188  
 Godet Jean-François 32  
 Goldie Mark 4  
 Goré Jeanne-Lydie 129  
 Gorski Philip S. 76  
 Gouron André 27  
 Gozzi Gustavo 176, 178  
 Gramsci Antonio 151, 224  
 Granuzzo Rosalba 59  
 Grasso Pietro Giuseppe 159  
 Gravina Gianvincenzo 112, 114  
 Graziano, canonista XII, 20-26, 37, 48-  
 49, 239  
 Green Thomas Hill 145, 148  
 Gregorio da Rimini 65  
 Gregorio IV, Papa 22  
 Gregorio IX, Papa 29, 49, 55  
 Gregorio VII, Papa 20  
 Greilsammer Ilan 164  
 Griffo Maurizio 165  
 Grimaldi Costantino 112  
 Grossi Paolo 30  
 Grozio, v. De Groot Hugo  
 Gruner Shirley M. 164  
 Guerci Luciano 138  
 Guglielmi Gilles J. 166  
 Guicciardini Francesco 93-94, 105, 126  
 Guizot François 164-165  
 Hafner Urs 91  
 Haja Giovanni de 12  
 Hallam Henry 183  
 Harney Julian George 143-145, 150, 177  
 Harrington James 79-80  
 Hartmann Wilfried 20  
 Hegels Hermann 92  
 Heinig Paul-Joachim 90  
 Hennis Wilhelm 195  
 Hintze Otto 195, 198-199  
 Hobbes Thomas 83, 100, 103, 225  
 Hodson Simon 2, 4, 6, 237  
 Huber Ernst Rudolph 193  
 Hübinger Gangolf 195  
 Hugo Victor 7, 77, 170  
 Huizinga Johan 221  
 Humboldt Wilhelm von 187, 235  
 Ibn Khaldun 2  
 Ingravalle Francesco 77, 80, 177  
 Innocenzo I, Papa 22  
 Innocenzo III, Papa 33-34, 55-56  
 Isenmann Eberhard 90  
 Isidoro di Siviglia 50, 82  
 Isnardi Parente Margherita 128  
 Jean Marques-Rivière 26  
 Jellinek Georg 193-202  
 Jellinek Walter 194  
 Johannes (von Wildeshausen)  
 Teutonicus 66, 77, 80, 95  
 Jones Ernest 150  
 Jouffroy Th. 154  
 Judson Peter 207-208, 211  
 Kadafar Cefal 2  
 Kann Robert Anton 204-205  
 Kant Immanuel 175, 226-227  
 Karoshi Peter 208  
 Keller Christian 197  
 Kelsen Hans XVII, 45, 215-224, 237-238  
 Kempter Klaus 197  
 Kersten Jens 197  
 Kettler Dietmar 196  
 Kitromilides Paschalis XIX  
 Komarek Giovan Giacomo 114  
 Koop Dieter 197  
 Krischer André 91  
 Krueger Paul 44, 121

- Krueger Sabine 67  
 Krynen Jacques 61  
 Kuttner Stephan 27
- La Chaboussière A. E. X. Poisson de 138  
 Laband Paul 193-194  
 Laboulaye Édouard René de 160, 187  
 Lacerda y Aragon L. F., duca di  
 Medinaceli 100  
 Lagi Sara xvii, xix, 81, 203, 236  
 Lalouette Jacqueline 169  
 Lama Bernardo Andrea 111  
 Lamennais Hugues-Félicité Robert  
 de 158  
 Landau Peter 20  
 Larrainzar Carlos 20, 22, 27  
 Larson A 20  
 Lassalle Ferdinand 190  
 Lavelayé Émile de 185  
 Lazzarino Del Grosso Anna Maria 75  
 Le Clerc Jean 100  
 Le Goff Jacques 30-31  
 Ledru-Rollin Alexandre-Auguste 172  
 Lenherr Titus 20  
 Leone I Magno, Papa 22  
 Leoni Bruno 226  
 Leplâtre Olivier 129  
 Lepsius Oliver xviii, xix, 197  
 Lepsius Susanne xviii, xix, 197  
 Leroux Pierre Henri 146  
 Leroy-Beaulieu Paul 187  
 Levi Lucio 232  
 Licurgo 128  
 Lieber Francis 192  
 Ligota Christopher R. 73  
 Limnäus Johannes 95  
 Linton William James xvi, 143-150, 177  
 Liotta Filippo xix, 238  
 Lipsio Giusto 92  
 Lloyd Howell A. xi, xii, xix, 1-2, 4, 6,  
 237  
 Locke John 74, 107  
 Lohrmann Karl 203  
 Lorenzo il Magnifico 53  
 Loschiavo L. 11  
 Lucchesi Andrea 112  
 Ludovico IV di Baviera (Ludovico il  
 Bavaro) 68
- Luigi XIV, re di Francia 129  
 Luna González A. 52, 99-100  
 Lupi Regina xv, 111, 113, 237
- Machiavelli Niccolò ix, 78, 82-83, 94,  
 97, 101, 103, 105, 109-110, 179, 181  
 Maffei Domenico 91  
 Maffei Scipione 112  
 Maggiore Giuseppe 59, 223  
 Maier Hans 195  
 Maimonide Mosè 78  
 Malandrino Corrado 77, 80, 177  
 Malebranche Nicolas de 100  
 Mandalari Mario 112  
 Manganaro Favaretto Gilda xvi, 151,  
 154, 237  
 Manin Daniele 154-155  
 Manno Antonio 132  
 Mannoni Stefano 163  
 Mannori Luca 54, 160  
 Manselli Raoul 30-33, 35-36, 39  
 Maometto 2  
 Maranta Roberto xiii, 10-17  
 Marchetto Giuliano xiii, 53, 237, 239  
 Marco Tullio Cicerone 43-44, 46-48,  
 50-51  
 Maria Teresa d'Austria, Imperatrice xv,  
 111, 117  
 Mariani Canova Giordana 59  
 Marra Realino xix  
 Marsilio da Padova 5-6, 67, 176  
 Martino V, Papa 55-56  
 Marx Karl 143, 146, 150, 190  
 Mascilli Migliorini Luigi 137  
 Masius Andreas 77  
 Mastellone Salvo 143-144, 147-148, 177,  
 235-236  
 Mater Nabil 2  
 Matteucci Nicola 175  
 Mattone Antonello 9, 92  
 Matura Thaddée 32-33, 39  
 Mazzacane Aldo xix, 54, 61-62  
 Mazzini Giuseppe xvi, 143-150, 152,  
 154, 158-160, 177, 189, 235  
 McGrade Arthur Stephen 68  
 McLaughlin Terence P. 27  
 Medinaceli, duca di (v. Lacerda) 100  
 Meinecke Friedrich 226

- Meriggi Marco 159  
 Merkl Adolf 221  
 Merlino Antonio xvii, 215, 237  
 Merlo Grado Giovanni 30  
 Metastasio Pietro 112  
 Meyer Annette 94, 96  
 Mezzanotte Antonio 139  
 Miethke Jürgen 91  
 Miletti Marco Nicola 10, 17, 92  
 Mill John Stuart 147-148, 177, 179, 181, 236  
 Milton John xiv, 144-145, 147-148  
 Minghetti Marco xvi, 159, 177, 179  
 Minnucci Giovanni 27  
 Minosse 129  
 Mirabeau Honoré Gabriel Riqueti Comte de 131  
 Mohl Robert von 187  
 Mohlo Anthony 54  
 Mommsen Theodor 44, 122, 202  
 Mommsen Wolfgang J. 44, 122, 202  
 Monaco Michele 119, 235  
 Montaigne Michel de 97  
 Montanelli Giuseppe 154-155, 158  
 Montealegre J. J., duca di Salas 107  
 Montesquieu Charles Louis de Secondat, baron de 86, 179, 181-183, 211, 236-237  
 Monti A. 158  
 Montlosier François-Dominique de Reynaud, comte de 164  
 Moraw Peter 90  
 Morin Frédéric 160  
 Mortati Costantino 223  
 Mosca Gaetano ix  
 Mosconi Nicoletta 226, 228  
 Mosè 23, 77-78, 87  
 Moser Johann Jakob 96  
 Mozzarelli Cesare 119, 176  
 Mühlfeld Paul 210  
 Müller W. 20  
 Mumford Lewis 231  
 Muratori Lodovico Antonio xv, 111-112, 115, 119-129, 236  
 Musco Alessandro 30  
 Muzillus Johannes Baptista 12  
 Napoléon III, Empereur des Français (v. Bonaparte, Louis-Napoléon de)  
 Nardi Bruno 44  
 Natalini Cecilia xiii, 9, 238  
 Naumann Friedrich 202  
 Nelson Eric 7-8, 74, 80  
 Neri Filippo 61, 115, 138  
 Neri Pompeo 61, 115, 138  
 Nespor Stefano 176  
 Neuhaus Helmut 90  
 Niccolò de' Tedeschi, il Panormitano 95  
 Niccolò III, Papa 29  
 Nicola I, Papa 22  
 Nicola II, Papa 24  
 Noè 77  
 Nogler Luca xix  
 Oakley Francis 65  
 Ockham William 67-68  
 Oestreich Gerhard 92  
 Offler Hilary Seton 68  
 Onorio III, Papa 34, 48  
 Orlando Vittorio Emanuele 219, 222  
 Ottone di Frisinga 125  
 Pagallo Ugo 176  
 Pagnerre Antoine Laurent 165-166  
 Panezio di Rodi 47  
 Paolazzi Carlo 29, 33  
 Papa E. xii, xiv, 14, 21-27, 40, 55, 105, 138-139, 151  
 Pareto Vilfredo ix  
 Parieu Marie Louis Esquirou de 185  
 Paruta Paolo 105  
 Pasquali Giambattista 121, 124, 126  
 Pastore Stocchi Manlio 61  
 Paulson Stanley L. 195, 197  
 Pecorella Corrado 119-120  
 Pelagio, Papa 25  
 Pennington K. 21, 66  
 Perez Francesco Paolo 159  
 Pericle 2  
 Petrilli Giuseppe 227  
 Philpotts Henry 2  
 Pietro I il Grande, zar di Russia 108  
 Pietro, Apostolo 22-24, 81, 84, 112, 117, 154, 217  
 Pii Eluggero 73  
 Pino Pongolini Francesca 116  
 Piovani Pietro 223

- Pipitone Federico 159  
 Piretti Maria Serena 190  
 Pirro, re d'Epiro 43  
 Pistone Sergio 225-226, 232  
 Pivano Silvio 132-134  
 Plantin Christophe 76  
 Platone 4, 100, 104, 106  
 Ponso Marzia 175  
 Ponziani Girolamo 120  
 Porcia Giovanni Artico conte di 121  
 Porro Gaetano 24, 135-136  
 Portinaro Pier Paolo 175  
 Pozzi Regina 164  
 Prodi Paolo 54  
 Proietti Fausto xvi, 131, 163-164, 170, 172-173, 238  
 Proudhon Pierre-Joseph xvi, 87, 151-158, 160-161, 167, 172-173, 189, 237-238  
 Pseudo-Anacleto 24  
 Pucci Francesco 127  
 Pufendorf Samuel 100  
  
 Quagliani Diego xix, 1, 10, 18-19, 36, 44-46, 48-50, 54-55, 61-62, 73, 91-93, 120-121, 123-124, 126-128, 239  
  
 Radevico di Frisinga 125  
 Ragionieri Ernesto 159  
 Rak Michele 100  
 Randi Eugenio 68  
 Ranke Leopold von 226  
 Ranza Giovanni Antonio 132  
 Rao Anna Maria 137  
 Raptis Karl 203  
 Rattazzi Urbano 159  
 Recchia Alessandro 21  
 Reeve John 177  
 Regnault Élias 165  
 Reifowitz Ian 207-208, 211, 214  
 Reinhard Wolfgang 175  
 Renazzi Filippo Maria 113  
 Renner Karl 203  
 Ricci E. 138  
 Richter Emil Ludwig 55  
 Ricuperati Giuseppe 111, 115, 119, 129  
 Rinaldo I, duca di Modena 120  
 Ritter Gerhard 199  
 Rittinghausen Moritz 172  
  
 Robespierre Maximilien de 151  
 Romanelli Raffaele 161, 179  
 Romano Santi x, xvii, 26, 56, 89-90, 215-221, 223-224  
 Rossi Giovanni 57, 150  
 Rotari, Re d'Italia 124  
 Rousseau Jean-Jacques 146  
 Rückert Joachim xix  
 Ruffini Francesco 46  
 Ruffino Onofrio 57  
 Rufino, magister 27  
 Rumpler Helmut 204  
 Rusconi Roberto 55  
 Russo Giuseppe 120  
  
 Sabatier Paul 30  
 Sallustio Gaio Crispo 6  
 Salomone, re d'Israele 23  
 Salvador Carlo 134  
 San Mauro Carla 114  
 Satta Salvatore 221  
 Sauzet Robert 94  
 Savigny Friedrich Carl von 186  
 Savonarola Girolamo 74, 235  
 Sbricoli Mario 61  
 Scelle Georges 160  
 Schaeffle Albert-Eberhardt-Friedrich 190  
 Schapper Karl 177  
 Schiavo Luca 112  
 Schiera Pierangelo xix, 54, 195  
 Schilling Heinz 90  
 Schmerling Anton von 212  
 Schmidt Heinrich Richard 91  
 Schmoller Gustav 194, 198  
 Schönberger Christoph 196  
 Schulte Martin 195, 197  
 Schulthess Heinrich 193  
 Schwerin Claudius von 64  
 Scirocco Alfonso 159  
 Scola Marina xvi, 131, 238  
 Scott Tom 90  
 Scuccimarra Luca 82  
 Seidel Menchi Silvana 94  
 Seidler Michael 4  
 Selden John 74, 80  
 Shaw Prue 6  
 Sidney Algernon 144-145, 147  
 Sigmund Paul E. 5

- Sigonio Carlo 77, 80, 121  
 Simon Jarvis 2, 4, 180, 237  
 Simon Jules 2, 4, 180, 237  
 Simonsohn Shlomo 55-56  
 Singer H. 27  
 Sismondi Jean Charles-Leo de 182  
 Sisto V, Papa 113  
 Smurra Rosa 91  
 Sola Giorgio ix, 26  
 Solmi Arrigo 215  
 Sommerville Johann P. 3  
 Speciano Cesare 127-128  
 Speranza Giuseppe 92  
 Spinelli Altiero 226  
 Spinoza Baruch 73-76, 86  
 Springer Anton 210, 217  
 Stahl R. von 187  
 Stickler Alfonso M. 21, 26  
 Stolleis Michael 61, 91, 94, 196  
 Strohm Christoph 92  
  
 Tabacco Giovanni 53, 121, 123  
 Tacito Publio Cornelio 96, 105  
 Tallichet E. 190  
 Tarello Giovanni 30, 119  
 Targa Angelo 126  
 Tartagni Alessandro 57-58, 60  
 Tasso Torquato 92  
 Teodosio, Imperatore 102, 125, 128  
 Terranova Flavio xviii, 225, 238  
 Testoni Binetti Saffo 92  
 Thierry Augustin 164  
 Tierney B. 21  
 Tocqueville Alexis de 147, 161, 177, 179,  
 181-185, 227 169, 227  
 Toland John 74, 85  
 Tommaso d'Aquino 45, 47-48, 50-51,  
 179, 183  
 Toriglioni Giuseppe 139-140  
 Tornera Francesco 138  
 Torrens Robert 189  
 Trama Luciana 165  
 Traversino Massimiliano xiv, 63, 238  
 Troper Michael 175  
 Trouvé C.J. 137  
 Tucidide 2  
 Turchetti Mario 111  
 Turiello Pasquale 179  
  
 Ugucione da Pisa 21  
 Ullmann Walter 92  
 Ulloa Pietro 154-155, 158  
 Ulpiano Eneo Domizio 69-71, 125-126  
 Unger Joseph 204  
 Urbanitsch Peter 204  
  
 Vacca Salvatore 114  
 Vaccarino Giorgio 137  
 Valentiniano, Imperatore 126, 128  
 Van de Kerckhove Martinien 23  
 Vane Henry 144-145, 148  
 Vapereau Gustave 166  
 Varanini Gian Maria 59, 61-62  
 Vauchez André 30-31, 33-35  
 Vegezio Publio Falvio 43  
 Veladini L. 136  
 Ventura Francesco 107  
 Venturi Franc 119  
 Verri Alessandro 117  
 Verri Gabriele 117  
 Verri Pietro 117  
 Vianello Elisabetta 19, 30  
 Vico Giambattista 99, 102, 182-183, 228  
 Vidal Enrico 107  
 Vijejo-Ximénez José Miguel 20-21  
 Villasor marchese di 116  
 Villetard Joseph 133  
 Viola Francesca xii, 19, 239  
 Visentin Stefano 76  
 Vitaliani Andrea 132  
 Vittorio Amedeo II, re di Sardegna 108,  
 111, 114-115  
 Vittorio Emanuele II, re d'Italia 219  
 Vivanti Corrado 55, 94  
 Von Thadden Rudolf 163  
 Vorreux Damien 32  
  
 Wagner Adolph 175  
 Waldenberg Martin 204-205  
 Weber Alfred 194  
 Weber Max xviii, 194-195, 201-202  
 Whiston William 7  
 Willoweit Dietmar 53, 92  
 Winroth Anders 20  
 Winterbottom Michael 44  
 Woolsey T.D. 192  
 Worden Blair 145-146

Wüllner Wolfgang 91

Zambelli Paola 100, 110

Zammarano Lorenzo 176

Zancarini Jean-Claude XIX

Zapperi Roberto 111

Zasius Ulrich 95

Zendri Christian XIV, 29, 57, 239

Zimolo Guido Carlo 123

Zwierlein Cornel 94

## Biblioteca di Storia

### *Titoli pubblicati*

- Bertini F., *La democrazia europea e il laboratorio risorgimentale italiano (1848-1860)*
- Bicchierai M., *Una comunità rurale toscana di antico regime. Raggiolo in Casentino*
- Bourin M., Cherubini G., Pinto G. (a cura di), *Rivolte urbane e rivolte contadine nell'Europa del Trecento. Un confronto*
- Corsi D., Duni M. (a cura di), «Non lasciar vivere la malefica». *Le streghe nei trattati e nei processi (secoli XIV- XVII)*
- Lorini A., *An intimate and contested relation. The United States and Cuba in the latenineteenth and early twentyeth*
- Nigro G., *Francesco di Marco Datini. L'uomo il mercante*
- Nigro G., *Francesco di Marco Datini. The Man the Merchant*
- Rucellai B., «De Bello Italico». *La guerra d'Italia*, a cura di Donatella Coppini
- Soldani S., *Enzo Collotti e l'Europa del Novecento*
- Zorzi A., *La trasformazione di un quadro politico. Ricerche su politica e giustizia a Firenze dal comune allo Stato territoriale*
- Zorzi A. (a cura di), *La civiltà comunale italiana nella storiografia internazionale. Atti del I convegno internazionale di studi (Pistoia, 9-10 aprile 2005)*
- Campos Boralevi L. (a cura di), *Challenging Centralism: Decentramento e autonomie nel pensiero politico europeo*



Finito di stampare presso  
Grafiche Cappelli Srl – Osmannoro (FI)