

IV

LE PRIME CARTE COSTITUZIONALI

Discorso inaugurale dell'anno accademico 1906-1907 nella Regia
Università di Modena, da *Annuario dell'Università di Modena*, 1907.
Ripubblicato in *Profusioni e discorsi accademici*, Modena, 1931, 36.

Se è vero che la notte misteriosa delle età remote attrae di frequente, più che non i crepuscoli dei tempi appena trascorsi e che l'interesse della storia cresce quindi in ragione della lontananza, in cui essa cerca di proiettare la luce della sua indagine, non è men vero che un fascino del tutto speciale hanno quelle epoche, il cui inizio si rinviene in secoli tramontati, ma che, ancora non chiuse, si prevede che in sé comprenderanno un non breve avvenire. Però esse presentano speciali difficoltà a chi ne fa oggetto del suo studio: nel loro esame, infatti, occorre difendersi, non soltanto dai difetti di vista, che sono il pericolo dello storico, ma anche dalle visioni, che facilmente persuadono al mestiere di profeta, e dai miraggi, che così spesso inducono nell'illusione di potere, oltre che conoscere, dominare e foggare a proprio modo il futuro. Ciò che in tali casi si può scrutare e, soprattutto, ciò che si può giudicare è assai poco di fronte a quello che è necessità resti un enigma: donde il dovere di essere, in particolare misura, prudenti, discreti e sereni.

È oramai trascorso un periodo di tempo, che supera di non poco il giro di un secolo, da quando si ebbero le prime carte costituzionali, nel senso moderno della parola; intorno ad un siffatto avvenimento, quasi come intorno ad un centro di gravità, se ne raggruppano e coordinano infiniti altri, che parrebbe dovessero spiegarlo e chiarirlo: rivoluzioni e guerre, che insanguinano l'America e l'Europa; congiure e maneggi condotti nel mistero; profonde trasformazioni nelle fibre più delicate dell'organismo sociale; secolari regimi che crollano inaspettatamente, e regimi nuovi che sorgono quasi d'improvviso, ma spesso con un tenace spirito di vitalità; dottrine feconde, o che parvero tali, e strane, se pur generose utopie; tutto ciò insomma, che di più importante e di più memora-

bile ha registrato la storia di questo periodo, è, senza dubbio, più o meno intimamente connesso con la forma di ordinamento politico, che le carte costituzionali hanno consacrato. Queste ben si può dire che sono apparse, per parecchie generazioni, come una meta, nella quale sperarono di trovare il proprio assetto la maggior parte degli Stati; simbolo ed espressione di una di quelle correnti vorticose, in cui talora l'umanità s'imbatte e da cui viene spinta nel suo fatale andare. Ma come tale corrente si sia formata, donde essa tragga la sua forza, quale sia la sua intima natura, a che porti conduca e che destini maturi, non può affermare di conoscere se non chi è avvezzo a contentarsi di una troppo superficiale osservazione e non sa che proprio le cose in apparenza più semplici e tangibili celano aspetti inafferrabili. Egli è, che, a parte la difficoltà di apprezzare con esattezza avvenimenti, che hanno manifestazioni così complicate e varie, attraverso un periodo di tempo così lungo, errerebbe di molto chi credesse che siffatto movimento si sia arrestato in quei paesi in cui una carta costituzionale si direbbe venuta per l'appunto a risolvere il problema del loro ordinamento politico. Invece una serie di indizi sta ad avvertirci, che anche in tali paesi — non soltanto quelli che sono ancora in fiamme, per compiere il cammino dagli altri già percorso — si trovano tuttavia sotto il medesimo e antico influsso, operante con forze ed oramai in stadi diversi, ma nella stessa direzione. Da questo punto di vista, il fenomeno dell'odierno costituzionalismo non appare che una semplice fase di altri fenomeni più comprensivi e ancora non compiutamente manifestatisi; non un punto di arrivo, ma una forza che ci ha spinto e ci spinge; certo qualche cosa che non possiamo osservare se non come si osserva ciò che è ancora in cammino e trasporta pur noi. Per la via intanto, oramai lunga, che esso ha percorso, si trovano delle tracce, su cui giova fissare la nostra attenzione, tanto più che esse sono qua e là già cancellate e interrotte e non ci accompagnano per tutta la strada, che nel suo inizio si perde, come si è detto, in meandri inesplorati.

Fra tali tracce, le più sicure ed appariscenti, quelle che maggiormente si prestano al breve discorso, che può farsene nella presente occasione, sono le carte costituzionali, così numerose, ma spesso così uniformi, che hanno preceduto quelle attualmente in vigore, conferendo ad esse gran parte dei loro caratteri estrinseci e improntandole, ad ogni modo, del loro spirito. Studiare tali carte non è importante solo per la storia; anzi, non storico, nel senso stretto della parola, vuole essere l'esame che qui se ne tenta, col proposito di considerarle non tanto in se medesime quanto come i precedenti, quasi come i lavori preparatori di quelle che reggono la maggior parte degli Stati odierni. Non quindi il loro contenuto, nei suoi particolari, si intende esporre, e nemmeno accennare alla storia propria di ciascuna di esse: basterà invece ricercarvi il fondamento e l'anima del diritto pubblico vigente.

Questo, di fatti, ne ha ricevuto uno dei suoi caratteri, che, a prima vista, si giudicherebbe soltanto formale, ma la cui importanza è invece grandissima. Il diritto pubblico anteriore, non solo negli Stati sottoposti al regime cosiddetto dell'assolutismo, ma anche nell'Inghilterra, era in grandissima parte soltanto consuetudinario e tradizionale: nell'Inghilterra anzi, siffatto carattere, che esso tuttora vi conserva, appariva ed appare più spiccato, quasi connaturato con l'indole e la vocazione politica di quel popolo. Lì a differenza che altrove, la storia dell'ordinamento costituzionale, tranne che in certi periodi di crisi, siano pure lunghi e violenti, ben si può dire una storia interna, che si è venuta svolgendo e maturando non certo a caso, come talvolta si è ritenuto, ma in virtù di forze quasi sottratte alla volontà e all'arbitrio dell'uomo. Il buon seme della pianta, oramai tante volte secolare, non vi era stato gettato da alcuno e della sua esistenza alcuno mai non si era accorto, avanti che ben assodate fossero le radici e promettenti i primi frutti. Rami e foglie spuntarono, tanto più robusti e verdi quanto più lentamente e spontaneamente, senza deformazioni di artificiosi innesti, e nessuna

mano di presuntuoso agricoltore ha neppure osato di toccare quelli che, dopo tanto tempo, in altri paesi, si sarebbero giudicati già avvizziti o morti e impazientemente recisi. Essi hanno certo risentito la furia delle tempeste e lo schianto dei fulmini, le forze naturali avverse come quelle favorevoli, ma non, per fortuna, tranne che in minima parte, la piccolletta opera umana, che si dice razionale ed è non di rado perturbatrice. Nel 1641, Hobbes non trova ancora definito da nessun autore che cosa significhi « legge fondamentale ». E quando il Cromwell, sedotto dalle teorie contrattualistiche, che si venivano elaborando, pensava di dare all'Inghilterra una costituzione scritta, che avrebbe dovuta essere accettata dall'intero popolo, il suo tentativo non poteva avere altro risultato che quello di farci adesso meditare per quale strana combinazione l'idea di una carta costituzionale doveva nascere proprio in quel paese, che, fino ad oggi, non ne ha posseduta alcuna. Esso, è vero, custodisce fra i suoi più preziosi tesori quegli antichi documenti, in cui talvolta è avvenuto che fossero consacrati principi basilari del suo diritto pubblico; ma siffatti testi, sia per alcuni loro speciali caratteri, sia perché concernono solo qualche punto dell'ordinamento politico di quello Stato, non possono certo, nemmeno da lontano, raffrontarsi con le vere e proprie carte costituzionali, nel senso moderno della parola.

L'idea di costringere in una breve serie di articoli, da compilarli di getto e da promulgarli in un giorno, le supreme norme che regolano la vita statale, l'ordinamento dei pubblici poteri, le garanzie della libertà, non può certo sorgere con pratica efficacia quando un popolo ha l'inapprezzabile fortuna di trarre tali norme dalla sua storia e dalle sue tradizioni, il che vuol dire da tutte le facoltà, che abbiano avuto modo di equilibrarsi e di temparsi, della sua stessa anima. Le fonti allora del diritto pubblico, sono quali normalmente debbono essere: varie e complicate, disperse in una quantità di testi e documenti, formati in tempi diversi, senza un sistema prestabilito, ma tenuti insieme col saldo cemento

naturalizzarono, prima in Francia e poi in tanti altri paesi, la medesima pianta. Direttamente, la prima carta costituzionale, che si ebbe nel continente europeo, la francese, cioè, del 1789-1791, è, com'è risaputo, in molti punti, imitata da quelle americane, specie nella famosa dichiarazione, che la precede, dei diritti dell'uomo e del cittadino: ma, d'allora in poi, è, in generale, per il suo tramite che le infinite costituzioni, che pullulano in Francia e negli Stati che risentirono il contraccolpo della rivoluzione, si riannodano alle prime. La nuova strada fu così aperta e resa ben ampia: e, se non facile, certo luminosa dovette generalmente sembrare, se vi si immisero, pieni di fede, popoli tumultuanti e principi riformatori, e se un bel giorno vi si videro persino giungere, sia pure accolti da un sorriso non molto lusinghiero, gli abitanti del lontano Bosforo. Vero è che essi ebbero presto il buon senso di ritrarsene, preferendo alle Camere parlamentari quelle più misteriose ed attraenti dei loro harem: ma, viceversa, si direbbe che la loro breve e curiosa comparsa non abbia distolto da più fortunati tentativi popoli, che si potevano ritenere adagiati per sempre in ben diverse istituzioni, e che, ciò nondimeno, come qualcuno dell'Asia, su quella via hanno già fatto non poco cammino.

Non solo una lunga e complessa serie di avvenimenti, anzi di rivolgimenti, ma anche la straordinaria forza suggestiva di ben note teorie filosofiche — le quali del resto a quegli avvenimenti si ricollegano in modo molto intimo — ha persuaso un numero così rilevante di Stati a cambiare la rotta della loro storia politica. È necessariamente fuori del nostro proposito di intraprendere qui l'esame del come abbia avuto origine e diffusione nel mondo moderno il principio che è a base di tutto il contenuto delle prime carte costituzionali: il principio cioè, democratico. Dovremmo allora risalire molto lontano laddove, più che alla sostanza delle nuove istituzioni, ci occorre aver riguardo alla forma delle Carte, in cui esse furono consacrate. L'idea, che forse ci sembra così semplice sol perché ci è divenuta troppo abituale,

di condensare e costringere nei pochi e aridi articoletti di una legge, o di un documento che l'equivalga, la vasta e irriducibile materia del diritto costituzionale di uno Stato, si è creduto, forse non senza ragione, che, attuata la prima volta dai coloni inglesi dell'America, sorgesse fra i puritani indipendenti, secondo i quali a base della comunità politica doveva porsi un patto o una convenzione, simile a quelle che dava vita alla loro comunità religiosa. Senonché, in ciò non è certamente lecito vedere se non una manifestazione prossima di un concetto, il quale, a sua volta, è a riconnettersi con la generale concezione che dello Stato ebbero sempre i popoli germanici. I principi, infatti, del « congregazionalismo » nel campo religioso, altro non erano, allora, che un'applicazione e trasposizione delle antiche teorie, che vedevano nello Stato un rapporto contrattuale fra il principe il popolo, considerati come due subbietti ben distinti e contrapposti. Soltanto adesso, dopo una serie di vicende, cui qui sarebbe impossibile accennare, sembra che si faccia strada la verità di quelle teorie, che, difese, sin dal secolo XI, dalla scuola giuridica romano-canonica, tentano di ridurre ad un tutto organico questi due elementi, eliminando fra di essi ogni idea di contrapposizione, da cui, assieme alla possibilità dell'accordo contrattuale, potrebbe derivare anche quella di un ineliminabile contrasto. Comunque, quando le prime carte costituzionali sorsero erano per l'appunto nella loro smagliante e seducente fioritura le teorie contrattualistiche, le quali, se nell'America venivano suggerite o rafforzate anche dall'esempio dell'organizzazione ecclesiastica, nel continente europeo traevano alimento e consistenza di dommi quasi indiscutibili dalla cosiddetta scuola del diritto naturale. Qui non importa la troppo speciale questione, se le carte francesi, e quindi le altre che su di queste si modellarono, rimanessero influenzate dalle dottrine di siffatta scuola, nel senso in cui esse erano state ricevute nelle costituzioni americane, oppure nel senso in cui le aveva formulate e divulgate il Rousseau. Quel che è certo si è che scrivere una carta costituzio-

nale fu allora sinonimo di stipulare fra i componenti la società politica un solenne contratto.

È facile prevedere come da tale concezione derivasse inevitabilmente tutto un modo particolare di intendere i singoli istituti in cui si scompone l'ordinamento politico, e chi nello studio di questi è appena versato sa con quali sforzi la dottrina posteriore è riuscita a liberarsi — quando è riuscita — dalle false posizioni, dagli ingannevoli princìpi e dagli inaccettabili corollari, che ne furono e, in parte, ne sono tuttavia la non felice conseguenza.

Ma, a prescindere da ogni rilievo, che trasporterebbe nei campi più riservati della tecnica giuridica, giova mettere in vista che, anche per siffatto carattere loro attribuito, le carte costituzionali sembra che abbiano avuto sull'educazione politica del popolo effetti alquanto diversi da quelli che parve legittimo ripromettersene. Redatte in forma breve, chiara e sistematica, si sperò che esse potessero servire a diffondere fra i cittadini la conoscenza e l'amore dei loro diritti e doveri, costituendo una specie di catechismo civile, da porsi nelle mani di tutti, persino in quelle dei bambini perché vi imparassero a leggere, come si volle per la dichiarazione francese dei diritti dell'uomo e del cittadino. L'esperienza dimostra come dal raggiungimento di tale scopo, anche sfrondata da ogni esagerazione puerile o romantica, si sia lontani: ma, comunque, anche se un vantaggio siffatto si fosse ottenuto, esso sarebbe forse rimasto mal compensato da alcuni correlativi svantaggi. Fra questi, il più grave è che, se non determinata, si è almeno rafforzata l'idea che una costituzione può compilarli in un giorno, anzi in un'ora, e che non grave dev'essere la difficoltà di cancellare i pochi articoli di cui essa si compone, per sostituirli con altri balenati alla mente e fissati in un felice momento di estro. Molte carte costituzionali, che vissero una vita effimera o che rimasero allo stato di semplici disegni, furono compilati per effetto di tale fiduciosa credenza, che, se in certi momenti può riuscire innocua, contribuendo solo ad alimentare qualche uto-

pia, in certi altri periodi può tornare di gravissimo pericolo, specie quando si rivolge contro istituzioni che non hanno avuto il tempo di consolidarsi. La grande dispersione dei testi costituzionali inglesi è, insieme all'indole di quel popolo, una delle cause della stabilità del loro ordinamento, laddove il destino ha voluto che proprio le istituzioni dei paesi più facili al fermento e più tormentati dal desiderio del nuovo rimanessero affidate alla fragilità di un unico testo. Bene è stato osservato, che pubblicare e mettere nelle mani di tutti, come un'opera d'arte e un lavoro di getto, una carta costituzionale, significa quasi aprire un concorso perpetuo a chi saprà far meglio. E non solo perché la perfezione in simili carte è ancora più impossibile a raggiungersi che in altre opere umane, ma anche perché ogni regime è necessità che lasci una quantità di malcontenti, non soddisfatti tutti gli interessi, non faccia posto a tutte le forze politiche spesso contrarie, si avrà l'inconveniente di offrire un punto tanto più preciso e determinato quanto più semplice e ristretto, contro cui convergeranno da ogni parte le attività avverse alla costituzione. Questa è invece un bersaglio, che meno frequentemente si colpisce non a proposito quando la prospettiva del suo insieme non si lascia cogliere se non da coloro che hanno a ciò una conveniente preparazione e un'adeguata attitudine. Anche quando un punto di essa rimane vulnerato, gli altri resistono alla breccia, perché ciascuno ha propri appoggi e proprie difese, laddove le singole disposizioni delle carte costituzionali son come tenute assieme da un unico filo e vanno inevitabilmente disperse se questo si rompe: romperlo intanto è quasi una necessità, sol che si voglia modificare o sostituire una di quelle disposizioni. La resistenza che esse oppongono è quella di un forte che rimane preso sol che si riesca a penetrarvi; la resistenza invece di un ordinamento a tipo inglese è quella lunga e continuata delle barricate, che debbono espugnarsi ad una ad una.

Ben è vero che quando le prime carte furono emanate, era opinione comune che la solennità delle forme di cui si

rivestivano e la consacrazione in un documento scritto dei principi che contenevano dovessero servire ad accrescere la loro stabilità; che, appunto per tale motivo, esse erano differenziate dalle leggi comuni, rispetto alle quali si ritenevano sacre e intangibili; che tutta una serie di freni e di garanzie si esercitavano per rendere più ponderate le loro modificazioni, quando non si proclamava addirittura la loro assoluta immodificabilità. Ma a chi sottilmente consideri non sfuggirà il rilievo che, mentre il principio delle costituzioni rigide si è andato mano mano, e nella teoria e nella pratica, attenuando e talvolta, come in Italia, è quasi svanito, esso, così com'era posto a base delle prime carte, riusciva ad uno scopo diametralmente opposto a quello cui mirava. È da ricordarsi infatti che, secondo le vedute di allora, la costituzione, mentre involgeva, nella rete, invero non troppo fitta, delle sue maglie, gli organi dello Stato, circoscrivendo e limitando i loro poteri, non vincolava la totalità o la maggioranza del popolo, se non come un contratto, che può sempre sciogliersi e rinnovarsi quando i contraenti a ciò consentano. Ognun vede come quest'idea, che non è stata mai più del tutto dimenticata e che sposta la sede, per dir così, della funzione costituente dallo Stato organizzato nella massa inorganica, mobile e scomposta degli individui, è causa perenne di debolezza nel primo, nel senso che, non solo infrange il principio di autorità, ma colpisce la compagine del suo ordinamento. In altri termini, il carattere di stabilità, che dev'essere il primo requisito di ogni costituzione vitale, vien meno proprio in rapporto a quelle forze che, per la loro stessa natura, sono più inclini a sovvertirlo. Adesso si è fatto certo non poco cammino, così nella scienza come nel sentimento comune, verso la correzione di tali vedute, che, all'epoca delle prime carte costituzionali, si presentavano come verità su cui non cadeva alcun dubbio; e non è questo il luogo di tracciare, neppure nelle sue somme linee, la complessa e non pacifica teoria, che sembra doversi accogliere per il diritto italiano in riguardo ai mutamenti della costituzione. Comunque, si illuderebbe cer-

tamente chi credesse che la vecchia dottrina sia ormai così lontana dal nostro spirito che non possa risorgere, in certe circostanze, con l'antico prestigio. E non è quindi opera inutile insistere sul concetto che una carta costituzionale, tranne il caso specialissimo che essa rappresenti l'epilogo di una convulsione rivoluzionaria, non può avere che il compito, proprio di tutte le leggi, di raccogliere e dichiarare il diritto quale si è venuto lentamente e spontaneamente elaborando. La formidabile questione, già così prediletta dai politici dottrinari, se e fino a qual punto le forme di governo possano essere oggetto di scelta, era, nello spirito delle prime carte costituzionali, risolta nel senso che l'ordinamento politico fosse « un puro affare di invenzione », per esprimerci con le parole dello Stuart Mill, un « problema da trattarsi come qualunque altro negozio », un oggetto suscettibile di essere guardato « con lo stesso occhio con cui si guarderebbe un aratro a vapore o una macchina per battere il grano ». Certamente, per combattere siffatta filosofia, altrettanto pericolosa quanto erronea, non è necessario spingersi all'altro eccesso e ritenere che i governi non sono opera degli uomini, i quali, di fronte al procedimento naturale con cui quelli nascono, si impongono e si evolvono, non hanno da far meglio che mantenersi nella comoda incerta posizione di semplici spettatori. Basta ed è savio affermare il principio che, non all'opera dell'uomo, astrattamente considerata, può e deve negarsi ogni influenza in questo campo, ma soltanto all'individuo, quando la sua attività non si coordini a quella degli altri individui che formarono le generazioni precedenti e non si confonda e perpetui nella collettività, sempre una attraverso il tempo in cui vive. Ma non era questo il pensiero, implicito o esplicito, delle prime carte: quella francese, infatti, del 24 giugno 1793 poteva enfaticamente proclamare che un « popolo (e voleva dire la maggioranza degli individui, all'infuori dei poteri costituiti) ha sempre il diritto di rivedere, di riformare e di cambiare la sua costituzione » e aggiun-

geva: « una generazione non può assoggettare alle sue leggi le generazioni future ».

Nemmeno del resto giova esagerare, ed è a riconoscere che la forza delle cose ha avuto, a poco a poco, quasi inavvertitamente, ragione di non pochi inconvenienti, cui il sistema delle costituzioni scritte, quale fu da principio inteso, avrebbe potuto dar luogo. Egli è che, specialmente le carte più vecchie, ma in realtà anche quelle adesso in vigore, credettero di consacrare nelle loro disposizioni tutti i principi fondamentali del diritto pubblico, ma, in verità, a ciò non potevano riuscire e non riuscirono. Non è un paradosso affermare che il nostro diritto costituzionale è, in buona parte, un diritto non scritto, nonostante le apparenze che potrebbero far credere il contrario. Gli articoli del nostro Statuto, per esempio — e ciò a maggior ragione si potrebbe dire per le carte più antiche — somigliano a delle semplici intestazioni di libri, le cui pagine sono state lasciate bianche e che vengono a poco a poco riempite con i materiali che forniscono i nostri usi e costumi politici, le nostre incipienti tradizioni, in una parola, l'evolversi della nostra vita pubblica. Quegli articoli accennano, più che non dicano; anziché regolare gli istituti che menzionano, li presuppongono già regolati; sono come gli indici, per giunta non completi, di un codice infinitamente più ampio, al quale si riferiscono come se esistesse, ma che in realtà deve ancora venire. È chiaro che una costituzione scritta in modo così incompleto, con tante lacune e con tante reticenze, se non avrà la meravigliosa pieghevolezza e la stupenda flessibilità di quella inglese, può essere suscettibile di molti adattamenti e resta sempre idonea a quella specie di elaborazione interna e di rinnovazione, per dir così, tacita, che può servire ad evitare violente crisi politiche. Va da sé che qui non è il caso di accennare al modo tecnico, con cui la teoria dell'interpretazione delle leggi deve comportarsi in ordine ad un tale stato di cose. Singolare condizione quella in cui si trova il diritto pubblico nei paesi che possiedono una carta costituzionale! L'antica e famosa controversia circa la pre-

feribilità o meno del diritto scritto al diritto consuetudinario, poté, almeno in pratica, risolversi in favore del primo, per quanto riguarda il diritto privato, grazie al grado di maturità e di perfezione da questo raggiunto, nonché il carattere dei rapporti che esso regola. Il diritto pubblico, invece, che ancora è allo stato, per dir così, fluido, proprio quando si credeva di averlo ugualmente costretto nelle rigide formule di una dichiarazione legislativa, si è dimostrato come quelle sottili essenze, che riescono a svanire dal vaso più ermeticamente chiuso. Il che gli è riuscito tanto più agevole, quanto davvero poco esperti erano stati, per fortuna, i compilatori delle prime carte costituzionali.

Queste, difatti, per quanto si riferisce al contenuto — ed in ciò si rinviene una loro nota caratteristica — più che di disposizioni concrete erano ricche di verbose formulazioni di principi filosofici di massime dottrinarie, di raccomandazioni ingenuie. Più catechismi che leggi, più programmi esse stesse che attuazione di precedenti programmi, facevano a gara a chi concedesse ai cittadini i diritti e le facoltà più ampie, senza garantirli in alcun modo, e imponevano ai poteri dello Stato gli uffici più gravi, senza preoccuparsi dei mezzi necessari per adempirli. Frutto di un'incredibile inesperienza politica e di una fede cieca nella forza naturale delle idee cui s'informavano, esse muovevano dal presupposto che queste idee bastasse enunciarle e scriverle, perché s'imponessero da sé. Non solo non si avvertiva la mancanza di ogni corrispondenza con lo stadio di civiltà in cui dovevano trovare applicazione, con i bisogni effettivi, con i caratteri più fondamentali e più indefettibili della gran maggioranza degli uomini di ogni tempo e di ogni luogo, ma nulla si faceva per scendere in terra dal regno delle nuvole o dalle fantasmagoriche regioni dei sogni. Com'è naturale, le costituzioni posteriori si sono mano mano liberate da un tale ingombro, più dannoso che inutile, di vuoto dottrinarismo, da cui non furono immuni le prime carte americane, ma che rese così caratteristiche le francesi. Quelle attualmente in vigore si distinguono, da

tal punto di vista, per una sobrietà, che è notevole pregio specie di alcuna di esse, come dell'italiana.

Senonché siffatta sobrietà fa maggiormente risaltare la scarsezza del loro vero contenuto, in riguardo al quale non c'è gran differenza fra le carte più antiche e le più recenti. Ciò era necessario, e, come si è detto, fu ed è un bene: anche per la ragione che, se un solido e ben preciso contenuto si fosse riuscito a conferire ad esse, sarebbe stato non lieve e meno rimediabile il distacco fra le costituzioni così introdotte e la vocazione politica dei popoli, che a queste si sarebbero assoggettate. Il più lungo, infatti, e il più persistente (dura ancora) dei sogni perseguiti nella prima fase del costituzionalismo odierno fu quello di trapiantare e far vivere sotto ogni cielo il diritto costituzionale inglese. Come l'idea sia sorta non è facile precisare. Certo essa dovette presentarsi spontanea ai coloni dell'America, che erano vissuti, prima di staccarsi dalla madre patria, sotto l'impero di quel diritto e che dagli indelebili caratteri della razza erano naturalmente portati ad adattarsi nelle medesime istituzioni dei loro avi. Ma è ugualmente certo, che non le costituzioni americane, mediante il tramite con cui si riannodano, come si è rilevato, a quelle francesi, portarono nel continente europeo il seme che vi doveva germogliare. Questo vi era stato importato ancor prima e, se le dottrine in proposito professate, verso la metà del secolo XVI, dai cosiddetti monarcomachi, si erano isterilite sotto il discredito che vi aveva gettato il Bodin, esse dovevano esser riprese e genialmente animate dal Montesquieu. D'allora in poi, nonostante i contrasti che le venivano dalla pura scuola razionalista, deboli anche quando si appoggiavano all'autorità del Rousseau, la tendenza verso la costituzione inglese doveva sempre più accentuarsi e, per quanto era possibile, trionfare. Ma fu tendenza esclusivamente, o quasi, dottrinale e perciò la sua attuazione non poteva riuscire che incompleta, più apparente che effettiva. Ben più caratteristici e genuini esempi conosce la storia o di istituzioni o di idee, che prima nascono e si sviluppano in un de-

terminato luogo, improntandosi anche a ciò che a questo è specifico, e poi, per impulso quasi sempre oscuro, seguendo correnti quasi sempre misteriose, emigrano, allignano e prosperano in paesi dove non si sarebbe sospettato. Curioso e interessantissimo fenomeno, che, nel campo del diritto, si è manifestato nel modo più completo e mirabile, con la gloriosa trasnigrazione del diritto privato romano. A questa precisamente suole molto spesso riavvicinarsi la recezione del diritto pubblico inglese nel continente europeo, che sarebbe avvenuta con le prime carte costituzionali. Ma è, in parte, un errore, che giova rettificare. Non solo le leggi inglesi, a differenza delle romane, non divennero mai direttamente e nella loro genuina formulazione leggi degli altri paesi, che adottarono il sistema democratico rappresentativo; ma nemmeno può dirsi che siano state imitate, nel senso vero e proprio della parola: solo si ebbe l'illusione di essere a ciò riusciti. Non altrimenti la mano inesperta di un fanciullo traccia talvolta delle linee, in cui nessun altro raffigurerebbe le sembianze, che egli ha creduto di ritrarre. Senza dubbio, i primi studiosi e ammiratori della costituzione inglese la vedevano sotto un prisma, nel quale i diversi suoi punti si concentravano e perciò si offrivano più facili all'osservazione, ma anche perdevano il loro vero aspetto. Né quei tempi di esaltamento, in cui ogni cosa si svolgeva a profitto dell'idea rivoluzionaria, erano i più propizi all'esatta e serena visione delle altrui istituzioni politiche; né il diritto pubblico inglese si presta, per la stessa sua natura, ad esser colto e raccolto in una sintesi. Anche oggi accade di frequente allo studioso non superficiale di dubitare se noi siamo mai riusciti a penetrarne compiutamente lo spirito. E talvolta persino gli stessi inglesi confessano di non saperlo intendere in qualche punto più dominato da caratteri prevalentemente storici. Ad ogni modo, non sembra che quel diritto sia divenuto una specie di diritto comune degli Stati moderni. Le numerose somiglianze fra esso e l'ordinamento giuridico di quest'ultimi si spiegano col fatto che non diverso è il loro principio fondamentale,

cioè il sistema rappresentativo; e si spiega altresì come non indarno si ricorre di frequente al diritto inglese, tanto più evoluto, per gli ammaestramenti che possiamo ritrarne, rispetto alle conseguenze che da quel principio derivano e che esso ha già avuto occasione di sviluppare ora con intuito squisito, ora con logica sicura. Ma solo ammaestramenti noi possiamo e dobbiamo cercarvi, non già il nostro diritto positivo, che ha ben altre fonti. Del resto, anche per quel che concerne la dottrina, è facile rilevare che la sua elaborazione nei singoli Stati continentali si è svolta in modo indipendente da quella inglese. Anzi siffatta indipendenza si è accentuata sino a divenire, sotto alcuni punti di vista, distacco assoluto. Un giurista inglese o americano, si può quasi affermare, non intenderà mai pienamente una costruzione a tipo germanico, nemmeno quando concerne le sue stesse istituzioni, che, viceversa, a noi probabilmente si presentano sotto un angolo visuale, che non sempre sarà il più proprio o, almeno, il più diretto. Comunque sia, non è questa l'occasione più opportuna di insistere su un tema, che, se non manca d'interesse, richiederebbe sviluppi tecnici, che qui non ci son consentiti.

E conviene affrettarci ad una conclusione. Se delle prime carte costituzionali e del sistema che in esse si impernia, mi sono indugiato più nell'esame critico che nel rilievo dei pregi, ciò non è avvenuto perché quest'ultimi io disconosca, ma perché essi sono di solito più noti di quanto non siano i difetti e gli inconvenienti; e, d'altra parte, è, per fortuna, trascorso quel periodo di romanticismo politico, in cui si giudicava quasi doveroso il panegirico e quasi scorretto non dissimulare i lati meno ammirevoli dell'edificio di recente innalzato. Ad alcuni di questi difetti si è venuto man mano rimediando; altri però ne restano e gravi. Ed è un ideale in cui tutti, di qualunque fede politica, possiamo consentire, quello che, elevandoci alle più serene visioni del futuro, ci unisce nella concorde speranza ed ammirazione di un ordinamento istituzionale conforme alle più sane tradizioni, agli istinti più

sicuri della nostra razza, ai bisogni più larghi e alle esigenze più legittime della nostra società. Certo il problema dell'ordinamento politico non è stato mai ignoto a nessun popolo pervenuto ad un certo grado di sviluppo, ma non mai esso fu più agitato, direi quasi più tormentoso, in tutto il continente europeo, che ai tempi moderni. Sperare in una sua assoluta e definitiva risoluzione sarebbe, com'è naturale, utopia, che non avrebbe nemmeno il pregio di perseguire un bel sogno, perché il soverchio quietismo non è mai a desiderarsi in alcun lato della vita sociale. Ma nemmeno giova ed è, quasi direi, fanciullesco consumare ogni energia nel discuter sempre e in ogni punto tutte le istituzioni pubbliche, dalle più alte alle più umili, ora per esercizio retorico, ora per sfogo di insanabile malcontento, spesso per effetto di vera ineducazione politica. Un tempo simili discussioni si aggiravano e si esaurivano nell'eterno dialogo fra i tre eterni personaggi: *Monarchicus*, *Aristocraticus* e *Democraticus*; ora si sono, senza maggior frutto, allargate a ben più numerosi obbiettivi. E non del tutto infruttuose, se condotte a proposito, potrebbero riuscire, qualora non venissero suggerite dalla falsa credenza, accentuata, come si è visto, dal sistema, male interpretato, delle carte costituzionali, di potere, con dei semplici atti di volontà, distruggere e ricostruire *ex novo*. Distruggere, sì, può essere talvolta facile: ma il grande, il vero problema, che eccede la capacità di ogni individuo, è sempre quello di ricostruire e di ricostruir bene. *Corpora lente auferunt, cito deperiuntur*, osservava profondamente Tacito, e non sarà mai abbastanza gelosa la cura con cui occorre provvedere perché non deperiscano quegli elementi dell'odierno diritto pubblico, che si mostrano più vitali, e lentamente (cio è necessario), anzi naturalmente, senza scosse e senza impazienze, essi crescano, si consolidino, si pieghino, si adattino, si trasformino, se occorre.

Una cura questa che, spettando ad ogni cittadino, ci permette di chiudere il nostro povero discorso, indirizzandolo, come avremmo dovuto far da principio, non solo a quanti,

colleghi e studenti, ci son compagni di studio, ma anche a tutte le gentili e a tutti gli eletti, che contribuiscono a rendere più attraenti e solenni queste nostre annuali riunioni. Non torna forse opportuno, come conclusione del mio dire, più di quanto non stesse a proposito nell'ingenuo articolo della carta francese dell'anno III, il monito che la vita di ogni costituzione è affidata, quasi in sacro deposito « alla vigilanza dei padri di famiglia, alle spose e alle madri, all'affezione dei giovani cittadini »?