

in R. Bizzocchi (a cura di), *Storia dell'Europa e del Mediterraneo*, Salerno, Roma, vol. XI: *Culture, religioni, saperi*, pp. 507-58.

DALE S. F. (2010), *The Muslim Empires of the Ottomans, Safavids, and Mughals*, Cambridge University Press, Cambridge.

GERNET J. (1978), *Il mondo cinese. Dalle prime civiltà alla Repubblica popolare* (1972), Einaudi, Torino.

JONES D. M. (2001), *The Image of China in Western Social and Political Thought*, Palgrave, Basingstoke-New York.

KLEIN T. (2007), *Geschichte Chinas. Von 1800 bis zur Gegenwart*, Schöningh, Paderborn-München.

KURAN T. (2011), *The Long Divergence: How Islamic Law Held back the Middle East*, Princeton University Press, Princeton (NJ).

LOSANO M. G. (1978), *I grandi sistemi giuridici. Introduzione ai diritti europei ed extraeuropei*, Einaudi, Torino.

MANNORI L., SORDI B. (2001), *Storia del diritto amministrativo*, Laterza, Roma-Bari.

MERIGGI M. (2009), *Costituzioni antiche e narrazioni orientalistiche. Dal Sette all'Ottocento*, in "Storica", XV, 43-45, pp. 209-55.

MONTESQUIEU, C.-L. DE SECONDAT, BARON DE LA BRÈDE ET DE (1989), *Lo spirito delle leggi* (1748), vol. I, Rizzoli, Milano.

PEI C. (2002), "La dottrina confuciana" e il "governo dell'uomo": l'umanesimo cinese originario, in P. Costa, D. Zolo (a cura di), *Lo Stato di diritto. Storia, teoria, critica*, Feltrinelli, Milano, pp. 739-57.

REINHARD W. (2010), *Storia dello Stato moderno*, il Mulino, Bologna.

SBRICCOLI M. (2001), *Giustizia negoziata, giustizia egemonica: riflessioni su una nuova fase degli studi di storia della giustizia criminale*, in M. Bellabarba, G. Schwerhoff, A. Zorzi (a cura di), *Criminalità e giustizia in Germania e in Italia. Pratiche giudiziarie e linguaggi giuridici tra tardo medioevo ed età moderna*, il Mulino, Bologna, pp. 345-64.

SHU-CHEN W. (2002), *La tradizione giuridica cinese e l'idea europea del rule of law*, in P. Costa, D. Zolo (a cura di), *Lo Stato di diritto. Storia, teoria, critica*, Feltrinelli, Milano, pp. 758-75.

VENTURI F. (1960), *Despotismo orientale*, in "Rivista Storica Italiana", LXXII, I, pp. 117-26.

### 3 Le istituzioni delle rivoluzioni: America e Francia

di Francesca Sofia

#### 1. Rivoluzioni atlantiche

Le due rivoluzioni di fine Settecento, quella americana e quella francese, rappresentano un momento decisivo nella storia del costituzionalismo per il fatto che entrambe sperimentano l'esercizio di un nuovo potere, destinato a condizionare le vicende delle comunità politiche ancora oggi: il *potere costituente*. Se, infatti, fino allora per Costituzione bisognava intendere un ordine giuridico dato e per sovranità l'espressione volontaristica di un soggetto teso a modificare quello stesso ordine giuridico, quello che avvenne nelle ex colonie americane a partire dal 1776 e in Francia a partire dal 1789 rimescolò profondamente le carte, mediando appunto tra sovranità e Costituzione.

Il potere costituente, infatti, era sì espressione di sovranità – in questo caso di quel soggetto collettivo che si era proclamato sovrano con la rivoluzione – ma veniva posto in essere allo scopo di stabilire una nuova organizzazione dei poteri, un assetto rinnovato della vita collettiva. Da qui anche lo slittamento semantico che da allora ha assunto il lemma costituzione, venendo a significare in via prioritaria il testo scritto prodotto dalle diverse assemblee costituenti e non più l'organizzazione consuetudinaria dei pubblici poteri. Non si tratta d'altronde di uno slittamento compiuto a posteriori, a percorso concluso. Fin dai lavori costituenti dello Stato di Pennsylvania del 1776, uno dei grandi protagonisti delle due rivoluzioni atlantiche, Thomas Paine, si era premunito di distinguere la nozione di Costituzione da quella di forma di governo, osservando che «tutti i paesi hanno una qualche forma di governo, ma pochi, o forse nessuno, hanno una vera Costituzione» (cit. in Griffo, 2011, p. 108).

Artefici entrambe della nozione di potere costituente, le due rivoluzioni (e le istituzioni politiche che da quelle sono sorte) sono state fatte oggetto fin dal loro sorgere di analisi comparative, dando vita a schemi interpretativi opposti. Da una parte vi è chi, come Edmund Burke, è stato uno strenuo difensore della richiesta dei coloni americani a essere rappresentati nel Parlamento inglese in base al principio cardine del costituzionalismo anglosassone che recita: *No taxation without representation*. Le rivolte dei coloni contro lo *Sugar Act*

Nascita  
del potere  
costituente

Il giudizio  
di Edmund Burke



deciso dal Parlamento di Londra nel 1763 e lo *Stamp Act* dell'anno successivo rappresentavano ai suoi occhi proteste legittime, in linea con la "gloriosa rivoluzione" del 1688 che aveva ristabilito in Gran Bretagna l'ordine costituzionale interrotto dalla guerra civile. Ma nello stesso tempo, come dimostra uno dei suoi testi più celebri, le *Reflections on the Revolution in France* del 1790, Burke sarà anche uno dei più strenui avversari della Rivoluzione francese e dell'ordinamento costituzionale da questa prodotto.

Quello che stava avvenendo in Francia, agli occhi del politico inglese, era agli antipodi di quanto compiuto qualche anno prima dalle colonie americane: alla richiesta del rispetto delle regole costituzionali si era sostituito un potere senza alcuna vocazione compositiva; frutto di un eccesso di volontarismo, il nuovo ordine politico, facendo appello al principio della sovranità popolare e alla "metafisica" dei diritti dell'uomo, non poteva che tradursi in una rivoluzione in permanenza, pregiudicando qualsiasi aspirazione all'ordine e alla stabilità.

Dall'altro lato troviamo invece chi, come Thomas Paine, prendendo spunto proprio dalla pubblicazione delle *Reflections*, offrirà al pubblico anglosassone una chiarificazione concettuale dei principi della Rivoluzione francese del tutto opposta a quella burkeana. I *Rights of Man*, dati alle stampe tra il 1791 e il 1792, avevano, infatti, per scopo di dimostrare che la Rivoluzione francese e quella americana si appellavano al medesimo universo ideale e si contrapponevano entrambe alla forma politica britannica. Per raggiungere il proprio obiettivo, Paine (1978, p. 213) espone una rigida tassonomia delle forme di governo: vi sono infatti «i governi che originano dalla società, o dal patto sociale, e quelli che non ne originano», i primi fondati sulla ragione, i secondi sull'ignoranza. La loro diversa origine dà luogo a modalità diverse di esercizio del potere: da un canto «il governo per elezione e rappresentanza», dall'altro «il governo per successione ereditaria» (*ibid.*).

Il governo inglese, è vero, prevede un'istanza rappresentativa, ma dovendo accordarsi con quella ereditaria, dà luogo a una forma di esercizio del potere fondato sulla corruzione, al fine di neutralizzare l'influenza della parte popolare.

Ben diverso il caso di un governo integralmente elettivo, che agli occhi di Paine sembra valorizzare al massimo gli attributi fondamentali degli individui umani, quali l'uguaglianza e la razionalità. L'uguaglianza perché è un governo nato da un accordo tra pari; la razionalità perché tutte le misure prese dal governo sono sanzionabili se non ritenute buone e soprattutto perché l'accordo, che dà origine alla Costituzione, si materializza in un testo scritto (ivi, pp. 148-9),

un insieme di elementi, cui si può fare riferimento, e che si possono citare articolo per articolo; e contiene i principi sui quali si fonderà il governo, il modo come esso dovrà essere organizzato, i poteri che dovrà avere, il modo delle elezioni, la durata

Il giudizio  
di Thomas Paine

dei parlamenti, o come si voglia chiamare tali corpi; i poteri dell'esecutivo; e infine, tutto ciò che attiene all'organizzazione complessiva di un governo civile, e i principi in base ai quali dovrà agire, e dai quali dovrà essere vincolato.

Da questo punto di vista sia la Rivoluzione americana che quella francese avevano pertanto operato nella vita pubblica un radicale miglioramento delle forme di legittimazione politica.

Queste due interpretazioni divergenti su quanto si è prodotto sulle due rive dell'Atlantico tra il 1776 e il 1789 sono state entrambe recepite dalla riflessione storiografica successiva. I più sensibili alla matrice anglosassone della nozione di Costituzione hanno evidenziato l'apporto fondamentale della lunga tradizione costituzionale inglese nel dare origine agli Stati Uniti d'America, nati allo scopo di contrastare un'onnipotenza parlamentare che oscurava il primato della Costituzione. La Rivoluzione americana viene così intesa come la *rivoluzione costituzionale* per eccellenza (McIlwain, 1965; Matteucci, 1987), contrapposta a quella francese che non avendo nulla da restaurare assume a sua volta le sembianze della *rivoluzione* per eccellenza, intendendo la Costituzione nel significato deteriore di programma politico delle forze della maggioranza.

I più sensibili, invece, ai rapporti tra quanto avvenuto tra le due sponde dell'Atlantico leggono l'intera vicenda come un processo unitario, in cui ciò che conta è la dinamica che dà origine al moderno costituzionalismo, fondato su un atto istitutivo del potere in funzione di limite al suo esercizio e di garanzia di diritti soggettivi uguali (Greene, Pole, 2004; Wood, 1969).

Mediando tra queste due diverse interpretazioni, potremo concludere affermando – se ci è concesso attingere a una metafora – che l'intero processo può essere rappresentato graficamente con un triangolo equilatero, la cui base è rappresentata dagli Stati Uniti, e i cui lati rimandano rispettivamente all'Inghilterra (rappresentante del liberalismo prerivoluzionario) e alla Francia (detentrica della nozione di sovranità).

## 2. Diritto naturale e diritti dell'uomo

La divergenza tra le filosofie politiche ispiratrici delle due rivoluzioni potrebbe trovare una prima conferma nella lettura comparata della *Dichiarazione d'indipendenza* delle ex colonie americane del 1776 e della *Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino* francese del 1789.

Strutturata logicamente secondo lo schema del sillogismo – in cui la premessa maggiore è rappresentata dalle norme che presiedono a un corretto governo civile, la premessa minore dagli abusi perpetrati dal governo inglese sui coloni americani e la conclusione dalla necessità di scindere il legame con la madrepatria – e apparentemente nello stile di una dissertazione, da un punto di vista formale la *Dichiarazione d'indipendenza* non si presenta in maniera

Divergenze  
tra le due  
interpretazioni

Le due dichiarazioni  
a confronto



molto diversa dai documenti di protesta e dalle *petitions of rights* che i sudditi inglesi erano adusi rivolgere all'autorità. Piuttosto che affermare un ordine politico alternativo, essa si limita a proclamare quel legittimo diritto di resistenza contro il monarca trasformatosi in tiranno che era stata teorizzato, in uno con la *Glorious Revolution*, da John Locke.

Al contrario, la Rivoluzione francese usa l'arma dei diritti dell'uomo e del cittadino per abbattere di colpo l'insieme dei privilegi e delle diversità cetuali che avevano contraddistinto l'antico regime. E lo fa conferendo alla legge, nella salvaguardia dei diritti stessi, uno statuto particolare. Se la *Dichiarazione d'indipendenza* si era limitata ad affermare l'esistenza di «diritti inalienabili» la cui protezione costituisce il fine dei governi – i quali dunque, *a contrario*, sono legittimi fintanto che li rispettano, al di là del fatto che siano elettivi o ereditari – la *Dichiarazione dei diritti* instaura un parallelismo perfetto tra garanzia dei diritti ed esercizio della sovranità della nazione (ed è per questo che questi «diritti naturali, sacri e inalienabili dell'uomo» vengono definiti in maniera più puntuale come quelli spettanti al «cittadino»; cfr. Rials, 1988, trad. mia, qui e *infra*).

È la legge, in quanto «espressione della volontà generale» (art. 6) che determina l'estensione e la vigenza dei diritti. Così, «se l'esercizio dei diritti naturali di ciascun uomo ha come limiti solo quelli che assicurano agli altri membri della società il godimento di questi stessi diritti, tali limiti possono essere determinati solo dalla Legge» (art. 4.). E ancora: «la Legge ha il diritto di vietare solo le azioni nocive alla società. Tutto ciò che non è vietato dalla Legge non può essere impedito, e nessuno può essere costretto a fare ciò che essa non ordina» (art. 5).

La legge, dunque, è pensata come ontologicamente liberatrice e creatrice di quella rigenerazione che avrebbe consentito di fuoriuscire dalla storia e di cancellare per sempre il groviglio di diritti particolari fino ad allora esistenti – si ricordi il celebre aforisma del costituente Rabaut-Saint-Étienne: «La nostra storia non è il nostro Codice», all'interno di questo ottimismo razionalista è quasi inconcepibile un'antinomia tra legge e libertà.

Tuttavia, preso atto che le due esperienze rivoluzionarie americana e francese si differenziano sul valore da attribuire alla legge nella garanzia dei diritti civili, va anche chiarito che la *Dichiarazione d'indipendenza*, nonostante i suoi debiti con la tradizione giuridica di *common law*, più che ripristinare un ordine antico sconfessato dal tiranno, vuole compiere una cesura e una rottura completa rispetto al passato. Basti pensare che anche nel Settecento britannico i singoli erano titolari di diritti non in quanto individui, ma secondo quanto *common law* e leggi del Parlamento stabilivano.

La *Dichiarazione d'indipendenza* è pertanto il manifesto che annuncia al pubblico la creazione di un popolo nuovo, come esito ultimo delle specifiche esperienze politiche e culturali vissute dai coloni nel corso della seconda metà del Settecento. Da un canto, infatti, l'organizzazione politica delle colonie

si distanziava parecchio da quella della madrepatria incentrata sulla formula del *King in Parliament*.

Certo, le Carte coloniali che stabilivano gli organi deputati a governare i singoli territori erano quasi sempre esemplate sul modello inglese: vi era un governatore nominato dal re o dai proprietari delle colonie, una camera alta nominata dal governatore con funzioni di consiglio e una camera bassa elettiva, con il compito principale di acconsentire alle imposte.

Ma l'estrema parcellizzazione delle comunità locali disperse sul territorio, da cui dipendevano le entrate fiscali, comportò la necessità di ottenerne il consenso, garantendo loro l'autogoverno e ampliando i poteri affidati alla camera elettiva, in cui queste erano rappresentate.

Se si aggiunge poi il fatto che la società coloniale era composta da un numero assai più numeroso di individui forniti del reddito necessario per esercitare il diritto di voto secondo le norme inglesi e che spesso a livello locale la soglia censitaria veniva abbassata in deroga alla legge, possiamo comprendere come la partecipazione politica nelle colonie fosse molto più intensa di quella praticata negli stessi anni in Europa.

Dall'altro lato, questo *habitus* di mobilitazione politica poggiava poi su un complesso sostrato culturale, in cui si intrecciavano, e si sostenevano a vicenda, motivazioni religiose e aspirazioni politiche. Nonostante la grande diversità di chiese e sette che caratterizzava il protestantesimo del Nuovo Mondo, denominatore comune a tutte era l'enfasi posta sulla libertà personale, considerata prerequisito della salvezza.

Una libertà, poi, che sul piano comunitario veniva tradotta nell'esaltazione dell'umanesimo civico, della partecipazione politica attiva, come unico baluardo contro la deriva dispotica dei governanti. A mano a mano che lo scontro con la madrepatria diventava più aspro, l'individualismo religioso e il «repubblicanesimo» non ebbero difficoltà a essere riletti nei termini di diritti naturali soggettivi e di un contratto collettivo fondante un governo legittimato dal consenso dei partecipanti. Ma come è stato notato (Bonazzi, 1999), per arrivare a pronunciare il fatidico «Noi, popolo degli Stati Uniti» che apre la Costituzione federale del 1787, era necessario un passaggio ulteriore.

Nel momento in cui il «dispotismo» del Parlamento inglese portò i coloni a percepirsi come i veri protestanti liberi, allora poté essere attivato il mito che aveva accompagnato l'emigrazione dei puritani nel Seicento e la fondazione della colonia del Massachusetts: l'identificazione delle colonie come un Nuovo Israele che si liberava dalla schiavitù di Londra. Fu proprio quest'immagine, assai diffusa nella pubblicistica durante la guerra, che consentì di recidere in via definitiva il legame ombelicale con la Gran Bretagna.

Il Nuovo Israele non solo era il popolo prescelto da Dio, ma era anche una società con un'identità unitaria, in cui le singole appartenenze alle colonie venivano poste in secondo piano.

Libertà individuale  
e spirito comunitario

Il popolo nuovo  
della *Dichiarazione*  
americana



1791: la *Bill of Rights*

Non basta: era inoltre una comunità volontaria, che non fondava più le proprie pretese sulla tradizione, ma sulla partecipazione individuale, e dunque morale, di ogni singolo colono alla lotta di liberazione dal tiranno.

Da questo punto di vista merita di essere ricordato che dieci delle tredici colonie adottarono come preambolo della costituzione emanata al seguito delle vicende rivoluzionarie una *Dichiarazione dei diritti* redatta secondo lo stile normativo che sarà proprio poi della *Dichiarazione* francese del 1789; due Stati, inoltre, la Virginia e la Pennsylvania, le misero in vigore anche prima della *Dichiarazione d'indipendenza*. Saranno queste le fonti a cui attingeranno i primi dieci emendamenti alla Costituzione statunitense ratificati nel 1791 (la cosiddetta *Bill of Rights*), presentati al Congresso da James Madison nella precisa articolazione con cui poi vennero adottati addirittura tre mesi prima della *Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino* francese.

E del resto sono questi stessi testi a fornire spesso il brogliaccio ai numerosi progetti di dichiarazione dei diritti presi in esame dall'Assemblea costituente francese nell'estate del 1789. Esempio in tal senso quanto affermava in un famoso rapporto all'Assemblea il 27 luglio 1789 l'ex rappresentante del clero Jérôme Marie Champion de Cicé (cit. in Rials, 1988, p. 358), appartenente alle file dei moderati:

Questa nobile idea, concepita in un altro emisfero, doveva trasmigrare prima di tutto tra noi. Noi siamo stati coloro che hanno contribuito a restituire all'America settentrionale la sua libertà: essa ora ci indica su quali principi dobbiamo appoggiare la conservazione della nostra; ed è il Mondo Nuovo, dove in altri tempi non abbiamo fatto altro che apportare dei ceppi, che ci insegna oggi a premunirci dalla disgrazia di portarli noi stessi.

Il ruolo della legge: una comparazione

Per comprendere appieno le analogie e le differenze tra le due esperienze rivoluzionarie è necessario dunque spostare il confronto analitico dalla *Dichiarazione d'indipendenza* a queste dichiarazioni, e in particolare alla *Bill of Rights* che tutte le compendia. Abbiamo già visto che la prima grande differenza tra i diritti proclamati dagli Stati Uniti d'America e quelli facenti capo alla Rivoluzione francese consiste nella rilevanza accordata alla legge nella loro vigenza. Potremo meglio specificare questa differenza facendo ricorso a un'osservazione risalente al giurista novecentesco Émile Boutmy, secondo il quale nelle rispettive dichiarazioni dei diritti i francesi indicavano ciò che la legge *doveva fare*, gli americani ciò che *non doveva fare* (ivi, p. 370). Poniamo ad esempio a confronto l'art. 7 della *Dichiarazione* francese e il IV emendamento alla Costituzione federale del 1787, ambedue diretti a tutelare la libertà personale.

Art. 7: Nessun uomo può essere accusato, arrestato o detenuto se non nei casi determinati dalla Legge, e secondo le forme da essa prescritte. Quelli che sollecitano,

emanano, eseguono o fanno eseguire degli ordini arbitrari, devono essere puniti; ma ogni cittadino citato o tratto in arresto, in virtù della Legge, deve obbedire immediatamente: opponendo resistenza si rende colpevole.

IV emendamento: Il diritto dei cittadini a essere assicurati nelle loro persone, case, carte ed effetti contro perquisizioni e sequestri non ragionevoli, non potrà essere violato, e non potranno essere emessi mandati se non su motivi probabili, sostenuti da giuramenti o solenni affermazioni e con una dettagliata descrizione del luogo da perquisire e delle persone o cose da prendere in custodia.

Laddove in Francia la garanzia contro gli arresti arbitrari è affidata alla legge, la disciplina dettata dalla *Bill of Rights* è molto più sensibile a indicare i rimedi giurisdizionali concreti che salvaguardano beni e persone, rimanendo per molti versi tributaria della concezione procedurale della *common law*. In sintesi, non è azzardato affermare che i redattori delle dichiarazioni americane postulano una tensione tra natura e storia, senza raggiungere quell'antagonismo irriducibile, tutto a favore della "ragione naturale", che è invece proprio dei costituenti francesi.

Va tuttavia ricordato che la *Dichiarazione* francese del 1789, nonostante sia stata considerata nel corso del tempo la "Tavola della legge" della Rivoluzione e sia ancora oggi vigente in Francia (tramite l'esplicito richiamo fatto a essa nel preambolo della Costituzione della Quinta Repubblica), non è stata la sola a essere adottata dai rivoluzionari francesi.

Ogni stagione rivoluzionaria ha dato origine a una propria *Dichiarazione*. All'indomani della caduta della monarchia, la *Dichiarazione* adottata il 26 agosto 1789 venne sostituita da una nuova che apre la Costituzione giacobina dell'anno I (1793). A sua volta, dopo la caduta di Robespierre e la fine del Terrore, la Convenzione termidoriana redigeva una *Dichiarazione dei diritti e dei doveri dell'uomo* premessa alla nuova Costituzione dell'anno III (1795). Una risalente stagione di studi, propensa a cogliere le rivendicazioni di classe sottese a ciascuna fase della Rivoluzione, tendeva a sottolineare ad arte le differenze tra l'una e l'altra. Così si evidenziava la novità apportata dall'art. 21 della *Dichiarazione* del 1793 – «I soccorsi pubblici sono un debito sacro. La società deve la sussistenza ai cittadini disgraziati, sia procurando loro del lavoro, sia assicurando i mezzi di esistenza a quelli che non sono in età di poter lavorare» – dimenticando che già la maggioranza dei progetti del 1789 ritenevano l'assistenza e il lavoro una delle prestazioni fondamentali che la società era tenuta a garantire ai propri cittadini. Alla stessa stregua l'enfasi veniva posta sui "doveri" che all'indomani della caduta del Terrore i costituenti francesi avevano ritenuto opportuno congiungere ai diritti, facendone l'emblema del regresso rivoluzionario che avrebbe caratterizzato tutta l'età del Direttorio. Tuttavia di doveri parlava anche il preambolo della *Dichiarazione* del 1789, laddove specificava che la «dichiarazione, costantemente presente

Le nuove dichiarazioni francesi



a tutti i membri del corpo sociale», aveva il fine di rammentare «loro continuamente i loro diritti e i loro doveri».

La storiografia che si è affermata in Francia a partire dagli anni Ottanta del secolo scorso ha teso invece a minimizzare queste differenze, ponendo l'accento sulle analogie che accomunano le dichiarazioni rivoluzionarie, prime fra tutte quella che fa della sovranità nazionale l'unica garanzia per la vigenza dei diritti dell'uomo, rendendo debole e incerta la loro tutela. Una volta riconosciuto che la *Dichiarazione* del 1789 svolge un ruolo primordiale, rappresenta una sorta di cristallizzazione nel rapporto tra appartenenza e diritti che le fasi successive non faranno altro che esasperare o contenere, le differenze però tra le une e le altre meritano di essere rivisitate.

E allora non è superfluo ricordare l'angolatura propagandistica ai fini della mobilitazione rivoluzionaria, così povera di garanzie giuridiche, che assume la *Dichiarazione* del 1793, come ci ricorda in maniera plateale l'art. 34, che recita: «Vi è oppressione contro il corpo sociale quando uno solo dei suoi membri è oppresso. Vi è oppressione contro ogni membro quando il corpo sociale è oppresso».

Se, come è stato notato, una «tale disposizione è priva di un senso che trascenda il vuoto esercizio stilistico» (Martucci, 2001, p. 250) essa tuttavia inaugura uno stile dichiaratorio che verrà ripreso dalla *Dichiarazione del popolo lavoratore e sfruttato* approvata dal V Congresso panrusso dei Soviet del luglio 1918.

Ugualmente se la *Dichiarazione dei doveri* approvata nel 1795 non può assurgere a simbolo della chiusura della stagione propriamente rivoluzionaria, essa tuttavia ci ricorda come il clima culturale sia mutato rispetto al 1789 e che l'esigenza dei nuovi costituenti non sia più tanto la *rigenerazione*, quando la *ricomposizione* di una società lacerata.

### 3. E pluribus unum

Abbiamo già visto in che modo le colonie americane, da suddite britanniche, siano approdate a considerarsi un popolo nuovo e diverso. Tuttavia il percorso attraverso cui questa nuova realtà è giunta a darsi un compiuto assetto istituzionale non è stato ovvio né scontato, considerata anche la diversità di interessi economici e di mire politiche che distinguevano le colonie dedite prevalentemente al commercio marittimo da quelle agricole dell'entroterra e i territori del Sud, dove vigeva uno sfruttamento intensivo della schiavitù dei neri, da quelli del Nord, dove una diversa distribuzione della proprietà fondiaria rendeva un tale sfruttamento meno necessario.

In un primo tempo gli Stati Uniti assunsero l'unica organizzazione istituzionale disponibile ai loro giorni laddove si trattava di ricomporre a unità diverse entità territoriali: quella della «confederazione». L'articolato della *Confederazione e Unione perpetua* approvato dal Congresso continentale nel novembre

1777, all'indomani della decisiva vittoria di Saratoga, e ratificato via via dai singoli Stati fino al 1° marzo 1781, nonostante si limitasse a coordinare debolmente le tredici ex colonie, era stato il frutto di estenuanti trattative. Tre soprattutto erano i punti controversi che avevano diviso i membri del Congresso.

Il primo riguardava le modalità di rappresentanza in seno allo stesso Congresso: sebbene la Confederazione prevedesse che ogni Stato fosse rappresentato da un minimo di due a un massimo di sette delegati, disponeva poi che ogni Stato avrebbe goduto del diritto di esprimere un unico voto (art. 5), provocando il rancore degli Stati più grandi.

La seconda questione era relativa alla ripartizione delle spese di guerra: la decisione assunta di suddividerle sulla base del valore fondiario dei singoli Stati rappresentava una soluzione di compromesso, dal momento che il Congresso non era riuscito a trovare un accordo tra coloro che avrebbero voluto ripartirla sulla base della popolazione presente (gli Stati del Nord) e coloro che invece avrebbero desiderato che venisse conteggiata unicamente la popolazione libera (gli Stati del Sud). Vi era poi la questione delle terre di frontiera, che alla fine non venne compresa nel Trattato istitutivo della Confederazione, poiché alcuni Stati avrebbero voluto affidare la loro gestione all'Unione, al contrario di quelli, come la Virginia, che potevano vantare una reale supremazia.

I primi tre articoli davano il nome alla Confederazione (gli Stati Uniti d'America), riconoscevano agli Stati la sovranità e dichiaravano lo scopo per il quale gli Stati si erano uniti («la comune difesa, la garanzia della propria libertà e il benessere reciproco e generale»). L'art. 5 dettava norme circa il funzionamento del Congresso: esso si riuniva ogni anno, i delegati rimanevano in carica tre anni, ma potevano essere revocati dagli Stati in ogni momento; come si è visto, ogni Stato avrebbe goduto di un unico voto.

L'art. 9 era il più importante: affidava al Congresso «il diritto e il potere unico ed esclusivo di dichiarare la pace e la guerra», condurre le relazioni diplomatiche e dirigere le operazioni delle forze navali e militari; al Congresso spettava anche l'autorità di determinare le spese dell'Unione e di procurarsi i fondi necessari; di emettere crediti e stampare moneta; di stabilire il numero delle armate e di richiedere agli Stati la chiamata di leva necessaria. Per l'esercizio di questi poteri era necessario il consenso di almeno nove Stati.

Già all'indomani della sua ratifica, il Congresso però si rese conto che il Trattato aveva sopravvalutato la buona volontà degli Stati di agire come organi dell'Unione, e la fine della guerra, rendendo l'intesa meno cogente, peggiorò ulteriormente la situazione.

Fu proprio nel periodo di tempo compreso tra il 1781 e il 1787, anno in cui gli Stati si riunirono di nuovo a Philadelphia per ridefinire il patto della loro unione, che l'unitaria ideologia repubblicana che aveva sorretto i padri fondatori iniziò a differenziarsi. Quello che venne a maturazione allora fu un nuovo paradigma della politica democratica che voltava le spalle alla parola d'ordine della partecipazione politica attiva, della *simple democracy*. Per

I crescenti poteri  
del Congresso

L'impianto  
della  
Confederazione



Philip Schuyler, Gouverneur Morris e Alexander Hamilton – tutti in stretti rapporti con le élite fondiarie e finanziarie newyorkesi – la conquistata indipendenza non rappresentava un punto d'arrivo, ma il trampolino che avrebbe consentito agli Stati Uniti di trasformarsi in un moderno impero commerciale e militare: alla frugalità faceva posto il commercio, alla virtù l'esigenza di pretendere un ruolo simile alle altre potenze internazionali.

In tale stato di cose il governo doveva tramutarsi in uno strumento idoneo a raggiungere questi fini. Come scriveva Hamilton (1904, p. 287, trad. mia) nel *Continentalist* del 1781-82, uno dei primi testi del futuro schieramento federale:

Vi è qualcosa di nobile e di magnifico nell'immaginare una grande Repubblica Federale, unita indissolubilmente nel perseguire il comune interesse, prospera e tranquilla all'interno, rispettabile all'esterno; ma vi è anche qualcosa di proporzionalmente inferiore e spregevole nell'immagine di tanti piccoli Stati, con la sola apparenza di un'unione, discordi, gelosi e perversi, senza alcuna direzione determinata, incerti e infelici all'interno, deboli e insignificanti a causa dei loro dissidi agli occhi delle altre nazioni.

La soluzione  
federale

L'alternativa tratteggiata da Hamilton dovette apparire crudelmente realistica all'indomani del Trattato di Parigi del 1783, che poneva fine alla guerra. L'Unione, retta in base agli articoli della Confederazione, si dimostrava incapace di adempiere i compiti che le erano stati assegnati: la litigiosità tra i diversi Stati impediva di portare a termine le negoziazioni diplomatiche e di acquisire i fondi necessari a far fronte ai debiti accumulati con la guerra e alle spese della Confederazione. A ciò si aggiungeva la contrazione del commercio internazionale, dovuto al fatto che la Gran Bretagna, fino allora tradizionale sbocco delle materie prime delle ex colonie, era ormai più interessata a favorire lo sviluppo dell'ultima sua colonia sul continente, il Canada. I disordini sociali scoppiati a causa della crisi economica consentirono ai fautori di un nuovo patto costitutivo di prospettare la convocazione di un'ulteriore assemblea costituente come l'unica soluzione percorribile per salvare l'acquisita indipendenza.

La soluzione federale a cui giunse la Convenzione di Philadelphia fu il frutto di un compromesso tra quanti avrebbero voluto una supremazia del Congresso dell'Unione sui parlamenti degli Stati – come l'originario progetto della Virginia, redatto da James Madison – e quanti invece si dichiaravano gelosi delle prerogative dei singoli Stati.

E fu una soluzione altamente innovativa, perché rappresentò l'archetipo della forma di governo propriamente federale che poi ha finito per imporsi nella storia.

Sua caratteristica essenziale, come affermava Hamilton nel *Federalist*, il testo più celebre della Rivoluzione americana scritto insieme a Madison e John Jay

(1997, p. 188) a ridosso dell'approvazione della Costituzione, era quella di prevedere «un'associazione di due o più Stati in un unico Stato», delineando due ordini di poteri uguali e indipendenti ciascuno nella propria sfera.

E se la Confederazione si era limitata fino allora a esercitare un potere legislativo nei confronti dei singoli Stati, il nuovo Stato federale estendeva «l'autorità dell'Unione ai singoli cittadini» (ivi, p. 225), che, osservava Hamilton, «costituiscono l'unico effettivo oggetto dell'attività di governo» (ivi, p. 377). Pertanto ne risultava un sistema complesso, composto nello stesso tempo da Stati e da individui, che come affermava Madison in questa stessa occasione, poteva considerarsi una combinazione tra l'assetto nazionale e quello confederale.

Più complesso il percorso con cui la Francia giunse a pensarsi una. Un testo, soprattutto, merita al riguardo di attirare l'attenzione ed è *Che cos'è il Terzo Stato* di Emmanuel-Joseph Sieyès (1993). Scritto per orientare il dibattito in occasione della riunione degli Stati generali che si aprirono a Versailles il 5 maggio 1789, il pamphlet si caratterizza per dare una valenza nuova al termine «nazione» e per distanziare da esso i suoi potenziali nemici. «Il Terzo Stato è una nazione completa» (ivi, p. 209), afferma l'*incipit* dello scritto e lo è in quanto svolge tutte le attività socialmente apprezzabili assoggettandosi al libero scambio di prestazioni equivalenti.

Da un certo punto di vista, dunque, la nazione di cui si fa promotore Sieyès non è tanto distante dalla società di liberi produttori di cui circa un decennio prima si era fatto promotore Adam Smith nel testo fondativo dell'economia politica, *La ricchezza delle nazioni*.

L'aspetto polemico che però distanzia lo scritto di Sieyès dalle pacate meditazioni del filosofo scozzese risiede nel «grido di guerra» (l'espressione risale a Tocqueville) che viene rivolto alla società per ordini o cetuale esistente ai suoi giorni. Se il Terzo Stato è «una nazione completa», allora la separazione dei privilegiati (nobili e chierici), piuttosto che esprimere la loro preminenza, si trasforma in una sorta di escrescenza parassitaria. Facendo ricorso a una retorica catechistica che affascinò migliaia di lettori, Sieyès (ivi, p. 212) scriveva:

Se si eliminasse l'Ordine privilegiato, la nazione non sarebbe per questo qualcosa di meno, al contrario sarebbe qualcosa di più. Che cos'è dunque il Terzo Stato? Tutto, ma un tutto ostacolato e oppresso. Cosa sarebbe senza l'ordine privilegiato? Tutto, ma un tutto libero e fiorente. Niente può procedere senza di esso; tutto procederebbe infinitamente meglio senza gli altri.

Libera nei confronti del proprio passato, la nazione di Sieyès lo è anche nei confronti del proprio futuro. Se «la nazione esiste prima di ogni cosa, è l'origine di tutto» (ivi, p. 255), spetta solo a lei, attraverso un atto costituente, darsi l'organizzazione costituzionale che meglio le aggrada.

In Francia:  
la nazione «completa»  
di Sieyès



Furono proprio queste le parole d'ordine che i rappresentanti del Terzo Stato fecero proprie di fronte agli altri due Stati. Nell'impossibilità di convincerli a dichiararsi una minoranza all'interno della nazione – «duecentomila individui» contro «venti milioni di cittadini» – e di adottare per i lavori da svolgere all'interno degli Stati generali il computo dei voti per testa e non per ceto, il Terzo Stato, seguito da una gran parte degli esponenti del basso clero, si proclamò il 17 giugno Assemblea nazionale e tre giorni dopo, attraverso il celebre giuramento proclamato nella Sala della Pallacorda, decise di non separarsi fino a quando non avesse dato alla Francia una costituzione.

Potremo meglio comprendere a questo punto quel nesso, quasi necessario, che congiunge legge e diritti fatto proprio dai costituenti e reiterato in tutte le fasi rivoluzionarie successive. Se i diritti individuali proclamati solennemente nella *Dichiarazione* hanno come proprio strale polemico il diritto-privilegio che connotava la condizione della Francia preottantanove, è la volontà della nazione che sola può renderli effettivi e trasformarli in un elemento costruttivo dell'ordine nuovo.

Cittadinanza attiva e  
cittadinanza passiva

Il testo di Sieyès tuttavia rileva non solo per essere il manifesto aurorale della Rivoluzione del 1789, ma anche perché contiene implicitamente, nella propria definizione di nazione, due caratteristiche salienti che verranno ulteriormente enfatizzate nel 1792, quando, caduta la monarchia, la Francia si proclamerà repubblica «una e indivisibile».

La prima è l'uguaglianza. Se tuttavia in Sieyès questo principio serviva a delineare il perimetro esterno della nazione, veniva chiamato in causa per estromettere i soggetti «privilegiati», all'interno tollerava alcune restrizioni. Si deve infatti a lui la distinzione tra cittadini «attivi» e cittadini «passivi», vale a dire tra coloro che possono accedere all'insieme delle funzioni pubbliche, prima fra tutte il diritto di voto, e coloro che si limitano a godere dei benefici provenienti dal nuovo ordine politico (e sono i minori, le donne, i domestici, i mendicanti: passivi perché ritenuti incapaci di esprimere un'adesione libera e volontaria alla nazione). Va rilevato al riguardo che la distinzione, così come formulata in Sieyès, non inficia il principio delle uguali condizioni dell'appartenenza – in entrambi i casi si parla di cittadini – ma si limita a introdurre un criterio funzionale, non dissimile da quello che dovrebbe presiedere a un'ottimale divisione del lavoro.

Nell'effervescenza della società civile seguita all'insurrezione del 10 agosto 1792 una tale differenziazione nei ruoli della cittadinanza era destinata a scomparire: in questo contesto, non esiste un cittadino che non sia *attivo*, partecipe in prima persona della vita del corpo sovrano. Un tale slittamento semantico assunto dalla nozione di cittadinanza è del resto ben presente ai membri della Convenzione incaricati di dare una nuova costituzione alla Francia proclamatasi repubblicana.

Prendiamo, ad esempio, uno dei progetti più noti e sicuramente il più parte-

cipe nel tentativo di incanalare i postulati della nuova legittimità rivoluzionaria nell'ordine legale senza mortificarli, quello di Condorcet. Oltre a introdurre il suffragio universale maschile, la *Dichiarazione dei diritti* prevede l'iniziativa popolare in tema di revisione costituzionale, che si specifica poi nel testo vero e proprio in una procedura di referendum articolata e complessa; e questa a sua volta è riutilizzata per consentire l'esercizio della «censura del popolo sugli atti della rappresentanza nazionale» (così il Titolo VIII del progetto), per dichiarare cioè una legge contraria alla *Dichiarazione dei diritti* o alla Costituzione e per dar vita al referendum di iniziativa popolare. Parimenti, il corpo legislativo può sottoporre alla sanzione del popolo progetti di legge di interesse generale.

Non sarà questa però la modalità con cui la Convenzione, una volta votata la Costituzione e rimandata la sua vigenza fino alla conclusione della guerra, intenderà l'esercizio della cittadinanza attiva. E qui entra in gioco il secondo elemento della nazione di Sieyès, quello del nemico che la nazione ha il compito di debellare e di abbattere.

Elemento oppositivo esterno nel 1789, con la supremazia dei montagnardi all'interno del Comitato di salute pubblica esso si fa interno, rendendo più incerta e fluida anche la stessa appartenenza alla nazione. Non basta più, infatti, soggiacere alla legge comune, procurarsi da vivere lavorando, risiedere in Francia per essere considerato cittadino *optimo iure*.

La cittadinanza attiva presuppone un'appartenenza militante che non tollera eccezioni. Esemplare da questo punto di vista la legge sui sospetti votata dalla Convenzione il 17 giugno 1793: le municipalità e i rappresentanti inviati in missione nei dipartimenti erano autorizzati a porre in arresto tutti i nemici reali e potenziali della rivoluzione. Ma che cosa bisognava intendere con quest'espressione? L'incapacità dei rivoluzionari di darne una definizione univoca e giuridicamente certa – oltre ai funzionari destituiti, agli emigrati e ai loro parenti vi erano compresi tutti coloro che «sia attraverso la loro condotta, sia tramite i loro rapporti, sia con propositi o scritti, si sono mostrati favorevoli alla tirannia, al federalismo e nemici della libertà» (cit. in Sautel, 1982, p. 176) – attesta che per nazione bisogna ormai intendere un'entità collettiva ideologicamente coesa agli impulsi che provengono dalla Convenzione.

Ossessionata dal ricordo del Terrore, del quale era necessario nello stesso tempo promuovere la rimozione e trasformare nel proprio specchio in negativo, la Convenzione termidoriana introduce nel discorso pubblico l'interpretazione dualistica della Rivoluzione, contrapponendo il 1789 al 1793.

Ma così facendo, è costretta a prendere atto che se il 1789 aveva rappresentato l'affermazione corale della nazione, questa stessa nazione continuava a essere profondamente segnata dall'eredità degradante dell'antico regime. Solo tramite un poderoso investimento pedagogico – testimoniato dall'articolata ed elitaria organizzazione della pubblica istruzione introdotta allora e dai

Cittadinanza  
come appartenenza  
militante



requisiti culturali richiesti dalla Costituzione dell'anno III per esercitare i diritti politici – la classe politica sarebbe riuscita a colmare il gap tra sé stessa e il resto della nazione. La cultura, in un certo senso, avrebbe dovuto farsi costruttrice del sociale, con modalità non tanto diverse da quelle che, una volta affermatosi l'astro napoleonico, verranno assunte dalla pubblica amministrazione.

#### 4. Costituzionalismo e sovranità

Così come la soluzione federale adottata, i dibattiti svoltisi durante la Convenzione di Philadelphia, che porteranno alla stesura della Costituzione del 1787, testimoniano la volontà dei padri fondatori di giungere a un accordo, senza fagocitare in maniera eccessiva l'insieme dei soggetti coinvolti, portatori ciascuno di istanze eterogenee da un punto di vista geografico, sociale, economico, religioso.

Tre sono i compromessi maggiori individuati dalla storiografia. Il primo in ordine di tempo riguarda i criteri con cui eleggere i rappresentanti dell'Assemblea federale. Se naturalmente gli Stati di rilevanti dimensioni spingevano per una rappresentanza proporzionale alla popolazione di ciascuno Stato, incontravano però la strenua opposizione di quanti, per dimensioni modeste o perché scarsamente popolati, si sentivano discriminati da una tale opzione. Il cosiddetto Grande compromesso, promosso inizialmente dai delegati del Connecticut, da cui poi prese il nome, stabilì che la camera bassa (la Camera dei rappresentanti) sarebbe stata composta da un numero di deputati proporzionale alla popolazione dei singoli Stati, ma nella seconda camera (il Senato) ciascuno Stato avrebbe avuto lo stesso numero di senatori: per tutelare il principio del necessario consenso del contribuente all'imposta veniva inoltre deciso che ogni progetto di legge comportante un'imposizione fiscale dovesse essere presentato unicamente dalla Camera dei rappresentanti (art. 1, sez. II; art. 3, sez. III; art. 1, sez. VII).

Il secondo compromesso riguarda l'esistenza della schiavitù. Mai menzionati in maniera esplicita nel testo della Costituzione, agli schiavi neri rimandano tre articoli della Costituzione: l'art. 1 della sez. IX e l'art. 3 della sez. II del primo articolo, e l'art. 3 della sez. II del quarto articolo.

Con il primo che recitava: «L'immigrazione o l'introduzione di quelle persone, che gli Stati attualmente esistenti ritengono opportuno ammettere, non potrà essere vietata dal Congresso prima dell'anno 1808; ma si potrà imporre una tassa o un dazio, non superiore ai dieci dollari, per ogni persona introdotta», la Convenzione poneva termine a uno scontro molto aspro che, al tradizionale *cleavage* tra un Nord antischiavista e un Sud favorevole alla schiavitù, aveva visto contrapposti gli stessi rappresentanti del Sud, divisi tra coloro che avrebbero voluto incrementare il commercio degli schiavi e coloro

che ritenevano che la cessazione dell'importazione dei neri avrebbe arricchito gli attuali proprietari di schiavi.

Con gli altri due articoli – il primo dei quali introduceva la cosiddetta "clausola dei tre quinti", vale a dire la possibilità d'includere nel computo della popolazione che avrebbe deciso del numero dei rappresentanti alla Camera e dell'ammontare delle imposte tre quinti degli schiavi residenti, e il secondo l'obbligo imposto a tutti gli Stati di riconsegnare al proprietario lo schiavo fuggitivo – la schiavitù, che i rappresentanti del Nord vollero che non venisse esplicitamente menzionata nel testo scritto, trovava un implicito riconoscimento all'interno dell'ordinamento costituzionale.

Il terzo compromesso si riferisce invece alla figura del presidente. Una volta rimosse le resistenze che si frapponivano all'esistenza di un esecutivo monocratico – presenti in tutti coloro che paventavano le potenzialità corruttrici implicite nell'esercizio di un potere individuale – la questione che la Convenzione dovette risolvere riguardava le modalità di nomina del potere esecutivo. L'anomala soluzione adottata – il presidente veniva eletto non dal Congresso e neanche direttamente dal popolo, ma da elettori nominati autonomamente dai singoli Stati pari al numero dei rappresentanti e dei senatori che ciascuno di questi inviava al Congresso – serviva a tacitare le obiezioni che erano state sollevate fino allora: il fatto che gli elettori votassero nei rispettivi Stati rassicurava gli Stati periferici, contrari all'elezione in un luogo centrale; la decisione di lasciar liberi i legislativi dei singoli Stati di decidere le modalità di nomina degli elettori accontentava sia gli Stati che sarebbero voluti ricorrere all'elezione popolare sia quelli che erano a essa contrari; che il numero degli elettori dovesse essere uguale a quello che ciascuno Stato poteva vantare nelle due camere del Congresso favoriva sì gli Stati maggiormente popolati, ma offriva pure una contropartita agli Stati più piccoli.

Attraverso queste diverse forme di composizione, ciò che la Costituzione poneva in essere era un sistema di tipo procedurale, volto a fissare le modalità di funzionamento e non i contenuti degli equilibri politici, che dovevano invece nascere dalle concrete dinamiche politiche e sociali. Tutto ciò veniva poi recepito nella particolare divisione dei poteri accolta dalla Costituzione: la distinzione tra il governo federale e i singoli Stati faceva sì «che il governo centrale sarà sempre pronto a contenere l'eccesso di potere dei governi statali, mentre questi, dal canto loro, terranno un identico comportamento nei riguardi del governo centrale»; il bicameralismo e il presidenzialismo, inteso quest'ultimo come un centro di potere e un simbolo nazionale indipendente dagli equilibri del legislativo, servivano da un canto a indebolire «la forza potenziale del potere legislativo» e dall'altra a rafforzare «l'intrinseca debolezza dell'esecutivo» (Hamilton, Madison, Jay, 1997, p. 305); ugualmente, poi, il potere legislativo doveva fare i conti con i poteri di veto sospensivo del presidente, così come quest'ultimo per esercitare alcune sue importanti funzioni doveva assicurarsi il consenso del Congresso.

I compromessi  
della Costituzione  
americana

La figura  
del presidente

Governo federale  
e governi statali



Il ruolo delle corti  
giudiziarie

Ne risultava dunque che il potere veniva «prima diviso tra due diversi sistemi costituzionali, indi, nell'ambito di ciascuno di essi, nuovamente suddiviso in vari settori ed organi. Di qui doppia garanzia di libertà per il popolo. I vari governi, infatti, si controlleranno l'un l'altro e al medesimo tempo si auto-controlleranno» (ivi, pp. 459-60).

A valvola di chiusura di questo sistema era posta appunto la Costituzione. La quale, in quanto espressione del popolo sovrano, doveva considerarsi superiore a qualsiasi atto posto in essere dal potere legislativo: spettava alle corti giudiziarie, considerate «organo intermedio tra il popolo e il corpo legislativo», mantenere quest'ultimo nei limiti imposti al suo potere. Come scriveva nel 1787 Hamilton (ivi, p. 625):

L'interpretazione delle leggi è compito preciso e specifico delle Corti. Una costituzione è, in effetti, e così deve essere considerata dai giudici, una legge fondamentale. Spetta pertanto a loro precisarne i veri significati, così come le conseguenze specifiche di ogni atto che provenga dagli organi legislativi. Qualora dovesse verificarsi discordanza insanabile tra la legge costituzionale e quella ordinaria, si dovrà, naturalmente, dar preferenza a quella verso cui siamo legati da obblighi maggiori; in altre parole alla legge ordinaria si dovrà preferire la costituzione, ai voleri dei delegati del popolo quelli del popolo stesso.

La diffidenza nei confronti dei possibili arbitri del potere legislativo, all'origine della protesta delle colonie nei confronti della madrepatria, finiva dunque per risolversi nell'affermazione del primato della Costituzione nei confronti di qualsiasi altra manifestazione di volontà. Sarà a partire da questa convinzione, fatta propria dai padri fondatori, che una volta approvata la *Bill of Rights* si affermerà con il tempo negli Stati Uniti il sindacato diffuso di costituzionalità affidato ai magistrati ordinari.

In Francia:  
la gerarchia  
tra i poteri

Contrariamente alla divisione bilanciata dei poteri propria della Costituzione degli Stati Uniti, la Francia opta, con la Costituzione entrata in vigore nel 1791, per una loro decisa gerarchizzazione. È vero che l'art. 2 della sez. III del testo afferma che sia il corpo legislativo (monocamerale) che il re sono entrambi rappresentanti della nazione: ma essendo la legge, e solo la legge, come recita l'art. 6 della *Dichiarazione dei diritti*, espressione della volontà generale, l'ago della bilancia tende per forza di cose a gravitare verso la rappresentanza collegiale. Sintomatica da questo punto di vista la formula del giuramento che i monarchi erano tenuti a pronunciare al momento dell'avvento al trono: si richiedeva di «essere fedele alla nazione e alla legge, di impiegare tutto il potere che gli è delegato a mantenere la costituzione, decretata dall'Assemblea nazionale costituente negli anni 1789, 1790 e 1791, e a fare eseguire le leggi» (cap. II, sez. I, art. 4).

Piuttosto che un autonomo organo di governo, il sovrano veniva pertanto relegato a esercitare una mera funzione "esecutiva" rispetto a quanto deci-

so dall'Assemblea legislativa. Estromesso poi del tutto dall'iniziativa delle proposte di legge, il veto che poteva esercitare rispetto ai decreti deliberati dall'Assemblea rappresentativa aveva un mero carattere sospensivo: un potere, quest'ultimo, del resto eccedente rispetto all'appiattimento del suo ruolo a semplice esecutore, come dimostra il fatto che è al seguito dell'uso reiterato di questa facoltà concessagli dalla Costituzione che l'Assemblea legislativa votò il 10 agosto 1792 la decadenza di Luigi XVI e l'arresto della famiglia reale. Questo voto, d'altronde, rappresentava un percorso obbligato, una volta che sezionari parigini e federati marsigliesi con un colpo di mano si erano impadroniti della Comune di Parigi e avevano preso d'assalto le Tuileries, la residenza regale.

Veniva in un certo senso alla luce la grande aporia del costituzionalismo rivoluzionario, quella che, facendo appello alla sovranità della nazione, esprimeva insieme un'esigenza di cambiamento e un anelito di conservazione, facendo sì che tutti gli aggiustamenti di cui necessitava il sistema politico divenissero possibili solo riaprendo una fase rivoluzionaria, deputata *pour cause* a ricusare le stesse regole formali che ne erano alla base (Colombo, 1993). Insieme alla decadenza della monarchia, il 10 agosto pertanto la Legislativa decretava il suo scioglimento e convocava una nuova assemblea costituente, la Convenzione.

Quest'ultima, una volta eliminata dalla scena pubblica la componente gironдина, arrivò ad approvare il 24 giugno 1793 un nuovo testo costituzionale basato sulla rigorosa supremazia dell'Assemblea legislativa e di dubbia efficacia quanto alla garanzia dei diritti e al funzionamento effettivo delle istituzioni in essa previste. Ma poi decise di sospendere la vigenza fino alla fine della guerra e alla firma del trattato di pace. Al suo posto veniva proclamato il governo provvisorio della Francia rivoluzionaria.

«Nelle circostanze in cui si trova la repubblica», aveva affermato il 19 vendemmiaio anno II Saint-Just (1793) presentando alla Convenzione il progetto relativo, «non si può introdurre la costituzione, sarebbe farla immolare da sé stessa. Diventerebbe la garanzia degli attentati contro la libertà, perché mancherebbe dell'energia necessaria per reprimerli [...]. È impossibile eseguire le leggi se lo stesso governo non è costituito in maniera rivoluzionaria». Con prepotenza riappariva sulla scena un grande escluso, refrattario a essere compreso nella sintesi costituzionale fondata sulla divisione dei poteri – un legislativo che vuole e un esecutivo che esegue. La sovranità si riappropriava di un concetto – quello di governo – che meglio esprimeva i caratteri di unità e indivisibilità che le sono propri. Ma lo faceva con modalità sconosciute fino allora.

Il governo anelato dalla Montagna, ormai protagonista indiscussa della Convenzione, è quello in grado di agire con atti rigorosi – «le leggi sono rivoluzionarie, coloro che le eseguono non lo sono» aveva precisato Saint-Just (*ibid.*) –, capaci di istituire una specie di cinghia di trasmissione tra lo Stato

Dalla libertà  
del cittadino  
a quella del governo



e il cittadino allo scopo di realizzare gli obiettivi della mobilitazione rivoluzionaria.

Non bisogna pensare però che la centralizzazione attuata dal Comitato di salute pubblica, perno del governo rivoluzionario guidato da Robespierre, avesse una natura organica: rifiutando l'esistenza di qualsiasi rapporto gerarchico, quest'inedita forma di centralizzazione operava invece unicamente sul piano funzionale.

Attraverso la "piramide di sorveglianza", posta in essere con il decreto del 4 dicembre 1793, che perfezionava le modalità di azione del governo rivoluzionario, tutti i poteri costituiti – civili e militari, ordinari e rivoluzionari – venivano posti sotto «la sorveglianza immediata» del Comitato di salute pubblica, che veniva inoltre autorizzato ad adottare tutte le misure necessarie per mutare la loro organizzazione.

A una nozione formalizzata e graduata di responsabilità si veniva così sostituendo una versione pervasiva e generica che finiva per includere nel suo vortice la totalità dei cittadini.

La riabilitazione  
del potere esecutivo

Questa specifica riabilitazione del "potere esecutivo" getterà la propria ombra anche sulla successiva Costituzione dell'anno III elaborata dalla stessa Convenzione, una volta che con il colpo di stato del 9 termidoro anno II riuscirà a liberarsi dell'egemonia di Robespierre. Innanzi tutto, sebbene la Costituzione includa Direttorio e ministri sotto lo stesso titolo – «Il potere esecutivo» – le loro funzioni non sono equivalenti: il Direttorio, che è un organo collegiale composto di cinque membri, esercita un potere deliberativo, mentre i ministri, che «non formano un Consiglio», hanno solo il compito dell'esecuzione (artt. 142 e 151). Secondo Boissy d'Anglas (cit. in Morabito, 1997, p. 96), uno dei membri più attivi all'interno del Comitato degli undici incaricato di stendere il progetto di Costituzione, è prerogativa del Direttorio quella di esprimere «il pensiero governativo, il sacro deposito della sua direzione. Sotto un profilo generale un solo spirito abbraccerà tutti i settori, ma esso non coglierà che l'insieme, dato che i dettagli dell'amministrazione saranno affidati sotto i suoi ordini a ministri da lui nominati e revocabili per sua volontà».

In secondo luogo i direttori vengono rivestiti di una serie di prerogative simboliche volte ad accrescerne la dignità. Alloggiano nello stesso edificio e, nell'esercizio delle loro funzioni, devono sempre comparire con l'abito che li distingue; godono di un trattamento superiore a quello di ogni altro funzionario pubblico; hanno la preminenza nelle cerimonie e nei cortei pubblici, dove devono essere sempre accompagnati dalla loro guardia particolare, formata da centoventi uomini a piedi e altrettanti a cavallo. Da ultimo, per rafforzare l'indipendenza del loro ruolo, la Costituzione precisa che il corpo legislativo, quando nomina il Direttorio, non lo fa in nome proprio, ma esercitando le funzioni di Assemblea elettorale a nome della nazione (art. 132). Ma il retaggio del precedente Comitato di salute pubblica si allea anche a

un'ossessiva ricerca di un equilibrio tra i diversi poteri, che sfocerà immediatamente nella paralisi politica, aprendo il varco ai numerosi colpi di Stato che contraddistinguono l'età del Direttorio. Per impedire la sopraffazione del potere legislativo sugli altri organi costituzionali si adotta così una soluzione bicamerale, con un Consiglio di cinquecento membri – denominato appunto Consiglio dei cinquecento –, che ha il compito di predisporre i progetti di legge, e un Consiglio degli anziani, composto di duecentocinquanta rappresentanti, che deve approvarli. Tuttavia, nonostante le prerogative di cui gode il potere esecutivo, il Direttorio non dispone di alcun potere per contrariare la volontà del corpo legislativo: è privato del diritto di veto, del diritto di scioglimento delle assemblee e non partecipa in alcun modo al processo legislativo. È questa discrasia irrisolta tra le diverse opzioni che avevano guidato il processo rivoluzionario – preminenza del legislativo ovvero centralità dell'istanza governativa? – che porterà alla "decostituzionalizzazione" della vita politica, tipica dell'età del Direttorio.

All'indomani del colpo di Stato del 18 brumaio da parte di Bonaparte e del varo della nuova Costituzione dell'anno VIII (9 novembre 1799), così si esprimeva l'ex rappresentante Boulay de la Meurthe (cit. in Colombo, 1993, p. 553):

Le basi della costituzione ovvero i principi sono buoni, sono i principi di ogni governo repubblicano, la sovranità del popolo, l'unità della repubblica, l'uguaglianza dei diritti, la libertà, il regime rappresentativo [...]. È necessario dunque attenersi a questi principi fondamentali, ritenere che la costituzione consista in questi e obbligarci a mantenerli. Ma volere mantenere l'aspetto regolamentare della costituzione, sarebbe da parte nostra un rispetto funesto e superstizioso.

### 5. Oltre le rivoluzioni atlantiche

I singoli testi che abbiamo analizzato in queste pagine hanno continuato a vivere nella pratica e nell'immaginario politico del mondo, ben oltre la loro vigenza. Per quanto attiene alla Rivoluzione francese, va ricordato che la Costituzione dell'anno III è stato l'unico testo costituzionale esportato dalle armate francesi nella progressiva espansione della loro area d'influenza in Europa. Spesso modificato in alcuni dettagli – per soddisfare esigenze locali o per cercare di sperimentare soluzioni con la speranza di vederle poi adottate in Francia – l'impianto normativo dettato da questa Costituzione sarà la cornice istituzionale di tutte le Repubbliche sorelle: la batava (1795), la bolognese (1796), la cispadana (1796), la cisalpina (1797), la ligure (1797), la romana (1798), l'elvetica (1798), la napoletana (1799).

Ma anche la Costituzione del 1791 e quella dell'anno I vivranno una loro storia, nonostante avessero mancato nel breve termine i loro obiettivi. La prima ispirerà tutti quegli ordinamenti politici in cui l'esigenza suprema consisteva

L'onda lunga  
delle Costituzioni  
rivoluzionarie



nell'affermazione dell'unità della nazione contro i suoi particolarismi dissolventi – è il caso della Costituzione spagnola del 1812, che adotta, come quella del 1791, un legislativo monocamerale; la seconda, invece, proprio per il fatto di non essere mai stata attuata, sarà l'araldo di tutti i movimenti democratici e radicali del XIX secolo, arrivando a suggestionare finanche la Rivoluzione bolscevica.

Da parte sua, la Costituzione degli Stati Uniti godrà di una fortuna maggiormente legata al mondo atlantico, essendo ripresa, insieme alla codificazione scritta di alcuni principi costituzionali britannici, nella maggior parte degli Stati che si sono resi indipendenti dal Commonwealth, come il Canada, l'India, l'Australia. Una fortuna transatlantica, invece, avrà la *Dichiarazione d'indipendenza*, al punto che recentemente si è potuto parlare, riguardo alla sua circolazione, di una vicenda globale (Armitage, 2008), sia per essere storicamente divenuta la capostipite di un vero e proprio genere letterario, sia per il fatto di aver avuto una lunga vita posteriormente alla sua proclamazione, legata alla sua circolazione, ricezione e adattamento in vari contesti estremamente differenziati.

Ma, al di là dei loro esiti difformi, non va dimenticato in conclusione che entrambe, Rivoluzione francese e Rivoluzione americana, hanno sperimentato per la prima volta il nesso inscindibile tra rivoluzione e Costituzione, nesso che ancora oggi presiede alla formazione dei nuovi Stati.

### Bibliografia

- ARMITAGE D. (2008), *La Dichiarazione d'indipendenza. Una storia globale* (2007), UTET, Torino.
- BAILYN B. (2003), *To Begin the World Anew: The Genius and Ambiguities of the American Founders*, Knopf, New York.
- BONAZZI T. (a cura di) (1999), *La Dichiarazione di indipendenza degli Stati Uniti d'America*, Marsilio, Venezia.
- BURKE E. (1790), *Reflections on the Revolution in France, and on the Proceedings in Certain Societies in London Relative to That Event: In a Letter Intended to Have Been Sent to a Gentleman in Paris*, J. Dodsley, London.
- COLOMBO P. (1993), *Governo e costituzione. La trasformazione del regime politico nelle teorie dell'età rivoluzionaria francese*, Giuffrè, Milano.
- FURET F., OZOUF M. (eds.) (1988), *Dictionnaire critique de la Révolution française*, Flammarion, Paris.
- GREENE J. P., POLE J. R. (eds.) (2004), *A Companion to the American Revolution*, Blackwell, Malden (MA).
- GRIFFO M. (2011), *Thomas Paine. La vita e il pensiero politico*, Rubbettino, Soveria Mannelli (CZ).

- HAMILTON A. (1904), *The Continentalist* (1781-82), in Id., *The Works*, edited by H. Cabot Lodge, vol. 1, Putnam, New York (<http://oll.libertyfund.org/titles/1378>, consultato a giugno 2014).
- HAMILTON A., MADISON J., JAY J. (1997), *Il Federalista* (1788), il Mulino, Bologna.
- MARTUCCI R. (2001), *L'ossessione costituente. Forma di governo e costituzione nella Rivoluzione francese (1789-1799)*, il Mulino, Bologna.
- MATTEUCCI N. (1987), *La rivoluzione americana. Una rivoluzione costituzionale*, il Mulino, Bologna.
- MCILWAIN C. H. (1965), *La rivoluzione americana. Una interpretazione costituzionale* (1923), il Mulino, Bologna.
- MORABITO M. (1997), *Il comando negato. Rivoluzione francese e potere esecutivo*, Laica, Manduria (TA)-Bari-Roma.
- PAINE T. (1978), *I diritti dell'uomo e altri scritti politici*, a cura di T. Magri, Editori Riuniti, Roma.
- RAYNAUD P. (1989), *America e Francia: due rivoluzioni a confronto*, in F. Furet (a cura di), *L'eredità della Rivoluzione francese*, Laterza, Roma-Bari, pp. 25-46.
- RIALS S. (éd.) (1988), *La déclaration des droits de l'homme et du citoyen*, Hachette, Paris.
- SAINT-JUST L.-A. DE (1793), *Rapport fait au nom du Comité de Salut public sur la nécessité de déclarer le gouvernement provisoire de la France révolutionnaire jusqu'à la paix*, in <http://www.juspoliticum.com/EDP/spip.php?article115> (consultato a giugno 2014).
- SAUTEL G. (1982), *Histoire des institutions publiques depuis la Révolution Française* (1969), Dalloz, Paris.
- SIEYÈS E.-J. (1993), *Che cos'è il Terzo Stato* (1789), in Id., *Opere e testimonianze politiche*, vol. 1, t. 1: *Scritti editi*, a cura di G. Troisi Spagnoli, Giuffrè, Milano.
- WOOD G. S. (1969), *The Creation of the American Republic (1776-1787)*, University of North Carolina Press, Chapel Hill (NC).