

# Primo piano: Romano Ferrari Zumbini

## *Tra norma e vita. Il mosaico costituzionale a Torino 1846-1849*

Roma, Luiss University Press, 2016, ISBN 9788861052482, Euro 34, pp. 438

GIUSEPPE MECCA

Il volume di Ferrari Zumbini ripercorre la genesi dell'ordinamento costituzionale nel Regno di Sardegna. L'Autore riprende e sviluppa alcuni argomenti trattati in una precedente monografia con oggetto la vita istituzionale durante la prima legislatura subalpina.

Il tema indagato è sicuramente un motivo di merito, mancando nel panorama storiografico italiano lavori che si concentrino in modo compiuto sul momento di passaggio alla forma di governo costituzionale<sup>1</sup>.

Difatti, sebbene siano ormai numerosi i lavori dedicati alla promulgazione dello Statuto Albertino<sup>2</sup>, Zumbini va oltre il "famigerato" 4 marzo 1848, data della promulgazione della costituzione. La storia che ci viene presentata è quella delle riforme che in qualche modo anticipano la promul-

gazione della costituzione. Le prime pagine del libro ripercorrono il moto di rinnovamento che investì il Piemonte negli anni precedenti la concessione carloalbertina: la riforma degli studi legali e l'istituzione della prima cattedra di diritto costituzionale, le riforme amministrative, civili e commerciali che portarono alla libertà di stampa e la riforma della guardia civica. In seguito, l'analisi si concentra in modo minuzioso sulla vita istituzionale nel biennio 1848-49 (I e II legislatura).

Tra le fonti Zumbini privilegia gli *atti parlamentari* (editi a Torino per opera della Tipografia eredi Botta). Non mancano i riferimenti archivistici, rinvii alla cultura giuridico-politica dei giornali quotidiani che si stampavano a Torino, lettere dei principali protagonisti, dibattiti dottrinali, ma

sono i resoconti istituzionali, fonte ricchissima ma spesso alluvionale, che dettano la trama e in qualche caso consentono all'Autore di tratteggiare in maniera puntuale e dettagliata la vita nelle istituzioni rappresentative.

È evidente l'intento di studiare la costituzione nella sua dimensione pratica. Ferrari Zumbini guarda alla storia costituzionale come *storia integrata*, ossia una narrazione che metta insieme il dato politico, le norme giuridiche e le aspirazioni della società civile senza tralasciare il contesto e le figure dei singoli protagonisti che operavano nelle istituzioni<sup>3</sup>. Ciò mi pare chiaramente esplicitato sin dalla premessa quando l'Autore dichiara che l'oggetto dell'indagine è la *Costituzione come norma giuridica* ma anche la *Costituzione come vita*. In quest'ottica, ad

esempio, sono dedicate pagine al computo degli astenuti nelle due Camere. L'analisi di una questione particolarmente tecnica consente di evidenziare prassi e consuetudini che avevano come scopo quello di rendere vitale e funzionale il Parlamento. Lungo questa direttrice sono da inserire anche le parti dedicate alla formazione del gabinetto e al ruolo del Presidente del Consiglio. Si tratta di istituti e figure che trovano i dati caratterizzanti in elementi fattuali e talvolta avevano difficoltà ad affermarsi. Entro questi orizzonti si colloca anche la disamina d'istituti che nascono nella prassi e sono totalmente privi di un apparente riferimento normativo. La luogotenenza, ad esempio, pur avendo delle somiglianze con la reggenza, è regolata per gran parte da norme consuetudinarie e ha avuto una rilevanza in momenti fondamentali della storia costituzionale italiana<sup>4</sup>.

Nel volume si ravvisano alcune parole-chiave, metafore o espressioni che possono aiutare a comprenderlo nella sua parte più intima. Tra queste vi è la metafora del *mosaico costituzionale*. La carta ottriata di Carlo Alberto è una tessera del disegno costituzionale, la trasformazione dell'ordine giuridico avviene attraverso riforme lente che coincidono con la promulgazione della prima legge elettorale, la redazione dei regolamenti parlamentari

e l'approvazione di leggi ordinarie di spirito liberale.

Si potrebbe ben dire che quanto notato da Zumbini travalica il biennio 1848-49: la costituzionalizzazione in Italia fu un fenomeno di lunghissimo periodo e lo Statuto Albertino costituì il punto di partenza più che il punto di arrivo. Lo sforzo di dare forme costituzionali alla Nazione fu caratterizzato da continue evoluzioni, battute d'arresto e soprattutto non può essere ricostruito in termini lineari<sup>5</sup>. Ciò fu notato già da Fedele Lampertico quando affermava che «lo Statuto è legge fondamentale, e come tale è fondamento di tutto l'edificio costituzionale, ma non è tutta la Costituzione. La Costituzione non è nello Statuto solo o nelle leggi che lo accompagnano: la Costituzione è nel sentimento pubblico, nella consuetudine, nei precedenti, in tutta la legislazione, in tutta la storia del risorgimento nazionale»<sup>6</sup>.

Forse, il binomio *vitalità/mobilità* è quello che più di altri rende l'idea che una costituzione, per essere viva, deve essere in connessione con la società civile e i cittadini devono credere in essa. Lo Statuto Albertino, più che un testo normativo, costituì un insieme di valori in continua mobilità e in sintonia con la società che doveva regolare. Il concetto di mobilità, afferma l'Autore, è quello che più di altri sintetizza i caratteri dello

Statuto Albertino e la tendenza dell'ordinamento costituzionale ad un adattamento attraverso evoluzioni. Leggendo queste parti del libro vengono alla mente parole apparse sul foglio quotidiano diretto da Lorenzo Valerio: «concordare le istituzioni e le leggi allo spirito dello Statuto, fare che il nuovo elemento di libertà penetri e si diffonda per tutto il corpo sociale, togliere i contrasti nascenti dal vecchio sistema pervenutoci in eredità col nuovo acquisto fatto dalla presente generazione: ecco l'opera riservata agli uomini che ci reggono ed alla rappresentanza nazionale»<sup>7</sup>.

Tra i termini più ricorrenti nel volume vi è *spontaneità*. Il concetto compare anche nel titolo del capitolo 6: 'La spontaneità come fonte all'interno della costituzione'. Qui l'A. ne chiarisce la portata e il suo significato giuridico: «Il connotato della giuridicità nella spontaneità risiede nel consenso che si cristallizza, superando la fredda staticità dell'enunciato; è nella viva realtà della vita, soggetta, in quanto tale, al divenire della storia. La spontaneità è concepibile nella misura in cui un ordinamento è idoneo a determinare il sorgere di nuove dimensioni giuridiche indipendentemente da rigide previsioni scritte o in presenza di disposizioni molto lontane» (p. 209).

Dunque, la spontaneità è strettamente connessa al con-

senso<sup>8</sup>. Anche questo rappresenta un dato essenziale per comprendere l'esperienza subalpina. Lo Statuto Albertino nasceva con un apparente difetto di democraticità/legittimazione in quanto carta ottrita. Infatti, esclusa una revisione attraverso il ricorso ad un potere costituente, da subito si fece strada, attraverso l'interpretazione di alcune parole contenute nel Preambolo, l'idea che il testo di Carlo Alberto costituisse un patto tra sovrano e nazione. Questo patto doveva riposare sul consenso.

La *malleabilità/duttilità* sono caratteristiche delle norme di rango costituzionale. Anzitutto lo sono le disposizioni contenute nello Statuto Albertino che non si pongono «come dato fisso, indicando al contrario la capacità di favorire un modello generativo di riferimento» (p. 48). Si tratta di caratteri che sono rinveni-

bili anche nei regolamenti di Camera e Senato che sono caratterizzati da una «deliberata stringatezza», lasciando alle esigenze dell'Aula la possibilità di sviluppare regole dinamiche. L'apparente disorganicità consentiva di affrontare nell'immediatezza questioni e favoriva una discussione di temi in modo non precostituito. Mentre la *permeabilità* dell'ordinamento costituzionale, che pure affiora in diversi punti del volume, descrive la capacità dei testi normativi a non restare indifferenti alla vita istituzionale e al sentire della nazione.

A conclusione di questa nota, è da segnalare l'ampia appendice quale valido strumento per gli studiosi. Utilissimi soprattutto l'allegato A e l'allegato B, che integrano rispettivamente le disposizioni dello Statuto Albertino e del Regolamento del Senato con le

“modifiche tacite” apportate ai testi legislativi. Questi ed altri esempi concreti consentono all'Autore di poter concludere che nel primo biennio di vita del governo rappresentativo prevalse un approccio “inglese” su quello alla “francese”, ossia si mitigava il ricorso alla legge con una prospettiva che valorizzava la «dimensione sapienziale del diritto» (p. 338). Come aveva notato Walter Bagehot con la sua l'analisi sulla costituzione inglese, anche nel Piemonte costituzionale delle origini il Parlamento non era soltanto il luogo ove veniva promulgata la legge quanto piuttosto il luogo ove gli interessi della nazione erano ponderati<sup>9</sup>.

<sup>1</sup> È mia convinzione che in Italia è raro reperire lavori di sintesi sulle origini del sistema costituzionale nel suo insieme sebbene ci siano lavori importanti e assai dotti su singoli istituti. Mi riferisco ad opere che mettano insieme il dato normativo e la pratica di governo, che tengano conto dell'evoluzione del sistema costituzionale e dei principali meccanismi politico-giuridici prescindendo, per quanto utile, dal dibattito, che spesso si tramuta in gabbia, se in Italia vi sia stata una forma monarchica pura

o un vero governo parlamentare. Tra le opere che più aspirano a presentare un quadro di sintesi si devono segnalare gli ormai vecchi volumi di A. Caracciolo, *Il parlamento nella formazione del Regno d'Italia*, Milano, Giuffrè, 1960 e G. Perticone, *Il regime parlamentare nella storia dello Statuto Albertino*, Roma, Edizioni dell'Ateneo, 1960. Notizie utili si rinvencono nelle più generali storie costituzionali come ad esempio i classici volumi di C. Ghisalberti, *Storia costituzionale d'Italia 1848-1994*, Roma-Bari, Laterza, 2003

e U. Allegretti, *Profilo di storia costituzionale italiana. Individualismo e assolutismo nello Stato liberale*, Bologna, Il Mulino, 1989. In chiave comparativa è, invece, più facile rinvenire tali opere: ad esempio in Francia il lavoro di A. Laquière, *Les origines du régime parlementaire en France 1814-1848*, Paris, Presses universitaires de France, 2002, oppure in Spagna il lavoro di J. Varela Suanzes-Carpegna, *La monarquía doceañista (1810-1837). Avatares, encomios y denuestos de una extraña forma de gobierno*, Madrid, Marcial Pons,

- Ediciones de Historia, 2013. In questa prospettiva si può anche collocare il lavoro comparatistico di R. Fusilier, *Les monarchies parlementaires. Étude sur les systèmes de gouvernement Suède, Norvège, Danemark, Belgique, Pays-Bas, Luxembourg*, Paris, Les Editions Ouvrieres, 1960.
- <sup>2</sup> Tra le numerose opere sullo Statuto Albertino si rinvia a G. Rebuffa, *Lo Statuto Albertino*, Bologna, Il Mulino, 2003 e P. Colombo, *Con lealtà di re e con affetto di padre: Torino, 4 marzo 1848: la concessione dello Statuto albertino*, Bologna, Il Mulino, 2003 e la letteratura ivi citata.
- <sup>3</sup> Cfr. M. Sbriccoli, "Storia del diritto italiano": articolazioni disciplinari vecchie e nuove, in *Storia del diritto penale e della giustizia. Scritti editi e inediti (1972-2007)*, Milano, Giuffrè, 2009, tomo II, p. 1179.
- <sup>4</sup> Tra gli autori che più di altri hanno dedicato ampia trattazione all'istituto si segnala T. Marchi, *Le luogotenenze generali (1848-1915) nel diritto costituzionale italiano*, Roma, Athenaeum, 1918 e T. Marchi, *Le luogotenenze regionali nell'ordinamento costituzionale amministrativo italiano all'epoca delle annessioni della Toscana, delle provincie napolitane e siciliane, di Roma e provincie romane*, Roma, Athenaeum, 1920.
- <sup>5</sup> Si veda G. Mecca, *In Keeping with the Spirit of the Albertine Statute. Constitutionalisation of the National Unification*, in Ulrike Müßig, *Reconsidering Constitutional Formation II*, Cham, Springer, 2017 (in corso di stampa).
- <sup>6</sup> F. Lampertico, *Lo Statuto e il Senato*, Roma, Forzani e C., 1886, p. 99.
- <sup>7</sup> *La Concordia*, N° 302, Lunedì 17 Dicembre 1849.
- <sup>8</sup> Per alcune considerazioni in merito a consenso, pubblica opinione e stampa mi permetto di rinviare al mio contributo *The Omnipotence of Parliament in the Legitimation Process of 'Representative Government' under the Albertine Statute (1848-1861)*, in Ulrike Müßig, *Reconsidering Constitutional Formation I National Sovereignty*, Cham, Springer, 2016, pp. 159-214 (spec. pp. 160-163). Altre considerazioni anche in *Per un "governo trasparente". Principio della pubblicità e consenso pubblico nell'esperienza del Piemonte Subalpino*, in «Giornale di storia costituzionale», n. 31, 2016, pp. 63-74.
- <sup>9</sup> W. Bagehot, *La Costituzione inglese*, Bologna, Il Mulino, 1995.