

Sovranità, libertà e costituzione: il ruolo del modello britannico nel liberalismo francese (1789-1815)

Il periodo della Rivoluzione francese – in particolare, le primissime fasi della Costituente e gli ultimi convulsi anni del Direttorio – rappresentano un punto d’osservazione privilegiato per comprendere il rapporto che si instaura tra il nascente costituzionalismo francese e il modello britannico. Rapporto che vi fu sin dall’inizio, ma che non si tramutò mai in un flusso decisivo, nemmeno in quegli autori che pure nutrivano grande ammirazione per le istituzioni britanniche e che ad alcune di esse si sarebbero ispirati per delineare le loro teorie costituzionali.

1. *Il rapido tramonto degli ‘anglofili’*

Partiamo dai primi passi della Costituente. Siamo nell’estate del 1789 e l’assemblea affronta un dibattito di capitale importanza sul veto reale e sull’assetto del futuro parlamento. Qui troviamo i primi e forse unici fautori del modello inglese e della sua ‘importazione’ sul suolo francese: sono i cosiddetti *monarchiens* (Mounier, Bergasse, Clermont-Tonnerre, Lally-Tollendal, Malouet, Montlosier, Mallet du Pan), che non a caso vengono anche definiti ‘anglofili’.

Cosa vogliono costoro? Vogliono un parlamento di tipo bicamerale, articolato in una camera bassa e in una camera alta; vogliono inoltre il mantenimento delle prerogative regie attraverso il potere di veto, in modo da creare una *balance* tra parlamento e sovrano. Si tratta, in sostanza, del modello inglese: bicameralismo e veto reale, un regime di co-sovranià tra parlamento e monarchia. Tale soluzione, *in linea teorica*, appariva *realistica* ed *evolutiva*. *Realistica*, perché progettava il nuovo assetto politico-istituzionale non sulla base di un principio astratto (i diritti dell’uomo), ma sulla base del retaggio storico-sociale della Francia e inoltre perché l’as-

setto proposto era già stato ‘sperimentato’, con successo, nella vicina Inghilterra. *Evolutiva*, perché innestava il moderno principio del sistema rappresentativo, con le connesse libertà civili e politiche e il principio del *rule of law*, sul tronco della storia politica francese, caratterizzata dall’esistenza plurisecolare del ‘governo monarchico’ e della nobiltà. Ma, *alla prova dei fatti*, la soluzione dei *monarchiens* si rivelò la più *irrealistica* e *discontinuista*, per la semplice ragione che la tradizione del *King in Parliament*, nella storia francese, non esisteva (e perché né Luigi XVI, né tantomeno il partito della corte, intendevano governare ‘all’inglese’).

«La sovranità borbonica – ha osservato François Furet – era insieme indivisibile e priva di eredi: era più facile affidarla al popolo che inventare come co-sovrani un re, una Camera dei Lord e una Camera dei Comuni, un trio il cui delicato equilibrio era ignoto al passato nazionale»¹. Gli avversari dei *monarchiens*, Sieyès in testa, volevano invece fare del popolo l’unico titolare della sovranità, condannando in tal modo il re a rimanere un corpo estraneo rispetto al nuovo assetto politico-istituzionale. Essi, inoltre, avevano ereditato dall’assolutismo il modo di concepire la sovranità: come «l’antico potere sovrano escludeva tutto ciò che non fosse il monarca, così il nuovo potere non concesse nulla a chi non era il popolo, o un suo presunto rappresentante»². Quindi, mentre i *moderati-anglofili* cercano di reinventare la sovranità e le istituzioni in una forma mai esistita prima in Francia – e in questo senso sono, inconsapevolmente, dei ‘rivoluzionari’ – i *rivoluzionari-continentali* fanno propria la concezione della sovranità che derivava dall’assolutismo, e in questo senso sono, senza rendersene conto, dei ‘conservatori’.

Ma questa inversione di ruoli rimase nascosta dal velo dell’ideologia. Tutti presero per buone le intenzioni coscienti degli attori storici e non gli effetti reali delle loro azioni: chi – come gli anglofili – si riteneva moderato e, almeno in parte, conservatore fu considerato tale; lo stesso accadde a chi si riteneva rivoluzionario. E furono i rivoluzionari a dare il ‘là’ agli eventi. La Rivoluzione, dopo la sconfitta dei *monarchiens* – cioè dopo che la Costituente, a settembre, bocciò sonoramente le loro proposte sul veto reale e

¹ F. Furet, *L’eredità della Rivoluzione francese*, Laterza, Roma-Bari 1989, p. 6.

² Ivi, p. 8.

sul parlamento bicamerale – sembra a tutti (nemici e amici) ciò che effettivamente vuole apparire: una radicale rottura con il passato. L'idea di una netta discontinuità è avvalorata soprattutto dal fatto che i rivoluzionari non si propongono di adattare le istituzioni francesi alle mutate circostanze della storia nazionale o ai nuovi orientamenti dell'opinione pubblica, ma di ricostruire l'intero edificio politico-sociale sulla base di principi razionali. In questo atteggiamento si misura già tutta la distanza tra il nascente costituzionalismo francese e il costituzionalismo inglese: razionalistico il primo, pragmatico ed evolucionistico il secondo. Non a caso, il primo dibattito sulla nuova costituzione non prende a riferimento la costituzione inglese – frutto di una lenta e plurisecolare evoluzione – ma piuttosto quella americana, nata anch'essa da una rottura rivoluzionaria.

Il raffronto con l'esempio americano domina infatti il dibattito della Costituente sulla *Dichiarazione dei diritti*. Nel suo primo rapporto all'Assemblea (9 luglio) come membro del comitato incaricato di redigere la costituzione, Mounier – il leader dei *monarchiens* – ricorda che i Francesi «non sono un popolo nuovo, uscito di recente dal profondo delle foreste per formare un'associazione, bensì una grande società di 24 milioni di uomini [...] per i quali i principi della vera monarchia saranno sempre sacri». Quanto a Lally-Tollendal, egli attira l'attenzione dei suoi colleghi, nella seduta dell'11 luglio, sulla «enorme differenza esistente tra un popolo nascente che si annuncia all'universo, un popolo coloniale che rompe i legami con un governo lontano, e un popolo antico, enorme, uno dei primi del mondo, che da millequattrocento anni si è dato una forma di governo». Infine Malouet, nella seduta del 1° agosto, è assai esplicito: mentre la società americana, formatasi di recente, è caratterizzata da una diffusa eguaglianza socio-economica, il che ha reso inoffensiva la proclamazione del principio dell'eguaglianza, in una società antica e composita come quella francese «è necessario che gli uomini posti dalla sorte in una condizione dipendente vedano piuttosto i giusti limiti che l'estensione della libertà naturale». La disparità troppo grande tra diritti naturali e diritti positivi, sottolinea Malouet, è un artificio assai pericoloso: perché mai cominciare col trasportare l'uomo «sulla vetta di una montagna, e mostrargli il suo impero sconfinato, quando poi deve scendere per trovare dei limiti a ogni passo?».

La medesima consapevolezza della differenza tra il caso ame-

ricano e quello francese ispirerà, sul versante opposto, conclusioni ben diverse. Montmorency afferma, il 1° agosto, che spetta ai Francesi perfezionare l'esempio americano, perché questo emisfero ha il vantaggio di poter «invocare la ragione a voce più alta e di lasciarle parlare un linguaggio più puro». Rabaut Saint-Etienne, il 18 agosto, sostiene che i Francesi devono dare prova di audacia, superando i limiti di fronte ai quali gli Americani si sono arrestati. Quanto a Sieyès, egli è il vero ispiratore di questa linea: i Francesi sono un popolo che «rientra nella sua totale sovranità» e pertanto la Dichiarazione dei diritti non deve essere una concessione, una transazione o un contratto tra autorità e autorità, perché non «c'è che un solo potere, che una sola autorità».

Queste due posizioni si riflettono chiaramente nel modo di concepire il nuovo assetto costituzionale. «Ogni corpo – afferma Mounier – in qualunque maniera lo si componga, cerca di aumentare le sue prerogative; ogni autorità vuole accrescersi, se non si pone un freno alla sua ambizione (...). I rappresentanti del popolo potrebbero diventare i padroni assoluti del reame, se le loro risoluzioni non incontrassero alcun ostacolo». Per evitare questo pericolo, non basta emanare una norma astratta; è necessario seguire, secondo il leader dei *monarchiens*, la lezione di Montesquieu, ossia frenare il potere con altro potere. In sostanza, occorre ripartire il potere legislativo, in modo che la legge scaturisca dal concorso della volontà della camera alta, della camera bassa e del monarca. Ma sarebbe inesatto affermare che l'esigenza di limitare il potere sia propria solo dei *monarchiens*. Anche Sieyès è consapevole che qualsiasi potere debba essere limitato. A differenza di Mounier, tuttavia, ritiene che la strada giusta non sia quella dei 'contrappesi' – ossia la suddivisione del potere legislativo tra camera bassa, camera alta e monarca, tra i quali si innesca il meccanismo della *balance* – bensì quella del ricorso al potere costituente, concepito come un potere superiore ai poteri costituiti, i quali non si divideranno il potere tra loro secondo il *principio dell'equilibrio o della bilancia*, ma si divideranno le funzioni (legislativa, esecutiva) secondo il *principio della specializzazione*. Sieyès pensa quindi ad una limitazione esogena del potere, come quella che scaturisce da una dichiarazione dei diritti.

Si può ben dire che la scarsa praticabilità di una simile soluzione e soprattutto la concezione della divisione dei poteri come rigida separazione/specializzazione tra legislativo ed esecutivo (i

deputati, ad esempio, non potevano essere ministri) siano state all'origine del cattivo funzionamento delle costituzioni rivoluzionarie succedutesi dal 1791 al 1795, nelle quali uno dei due poteri ha sempre finito per sottomettere l'altro, facendo saltare l'assetto costituzionale (cioè limitato) del potere statale.

2. I liberali dell'età direttoriale

La drammatica instabilità degli assetti costituzionali nati dalla Rivoluzione, la ripetuta prevaricazione di uno dei due poteri politici sull'altro, è il problema che si trovano davanti – confermato dalle ripetute 'lezioni' della storia recente – i liberali come Constant e Madame de Staël sul finire del Direttorio, quando è ormai evidente che anche la costituzione dell'anno III, che voleva segnare l'uscita dal giacobinismo e la definitiva instaurazione di una repubblica costituzionale e parlamentare, ha fallito il suo obiettivo. La repubblica direttoriale si è ormai trasformata in una dittatura appena larvata dell'esecutivo, che rimaneggia sistematicamente i risultati delle elezioni dalle quali esce sempre sconfitto.

Il *milieu* repubblicano più illuminato è attraversato, in questa fase, da un grande fermento di idee costituzionali: si cercano soluzioni che stabilizzino la Repubblica senza venire meno ad un nucleo di principi avvertiti come irrinunciabili (sovranità nazionale, sistema rappresentativo, principio di legalità), ma tenendo conto delle circostanze particolari (sentimenti poco repubblicani dell'opinione pubblica). La dura lezione dei fatti ha incrinato la purezza dottrinarie del primo costituzionalismo repubblicano, inducendo le menti più aperte a prendere in considerazione istituti provenienti da altre tradizioni politiche, *in primis* da quella aristocratica. Il modello britannico, insomma, compare nuovamente sulla scena: o per meglio dire, si fa strada l'idea – tipicamente anglosassone – di dover tenere conto dell'esperienza nella costruzione dell'assetto costituzionale e viene teorizzata l'istituzione di nuovi poteri 'neutrali' il cui modello è, in realtà, il ruolo 'terzo' del monarca inglese nel caso di conflitto tra esecutivo e legislativo.

2.1 Le riflessioni di Madame de Staël

Ma andiamo con ordine. L'idea che si va diffondendo in Fran-

cia è quella di inserire nell'organismo costituzionale un potere in qualche modo sganciato dal meccanismo elettorale, che dia alle istituzioni repubblicane la stabilità e il tempo necessari per radicarsi nella società francese. Le soluzioni ipotizzate sono diverse – Sieyès parla di un Jury costituzionale, M.me de Staël teorizza una sorta di Senato conservatore, Constant probabilmente già pensa ad un *pouvoir neutre* – ma l'esigenza di fondo è la medesima.

Ed è forse proprio nel *Des circonstances actuelles* di M.me de Staël – un testo scritto nel 1798, probabilmente a quattro mani con Constant, e che rimarrà inedito – che troviamo l'analisi più lucida del problema politico-costituzionale che travaglia la Francia sul finire del Direttorio (ma che si era manifestato, in realtà, fin dalla sua nascita). Bisogna partire, dice M.me de Staël, da un dato politico: le istituzioni della Repubblica direttoriale si basano sul principio del consenso, ma non godono del consenso dei Francesi. Ciò accade perché la nazione, uscita da secoli di dispotismo monarchico, «non ha ancora goduto abbastanza della libertà per averne il sentimento»⁵. Ed infatti i repubblicani «sanno bene che il risultato delle elezioni, abbandonate a se stesse, sarebbe molto sfavorevole per il mantenimento della Repubblica»⁴; per evitare un simile esito ricorrono allora ad una serie di misure eccezionali (la manipolazione delle elezioni) che «sottomettono la maggioranza alla minoranza»⁵.

Ma un simile modo di procedere, incalza M.me de Staël, è la maniera migliore per screditare il sistema rappresentativo e, con esso, le istituzioni repubblicane; esso dimostra soltanto che la costituzione è difettosa, giacché non mette a disposizione dei governanti alcun mezzo legale per difenderla in circostanze avverse ma prevedibili. E' dunque necessario riformare la costituzione in modo tale che, pur non venendo meno ai principi repubblicani, essa si adatti ad una nazione il cui sentimento della libertà è ancora fortemente deficitario.

È in questo spazio – tra principi irrinunciabili e circostanze effettive di applicazione – che va esercitato il «genio della legislazione», tenendo conto in primo luogo dei suggerimenti dell'espe-

³ M.me de Staël, *Des circonstances actuelles*, Droz, Paris-Genève 1979, p. 176 (la traduzione è mia).

⁴ Ivi, p. 161.

⁵ M.me de Staël, *Des circonstances actuelles*, cit., p. 161.

rienza. E l'esperienza ci insegna che ogni costituzione deve portare in sé principi di durata e di conservazione, al fine di avere il tempo necessario per radicarsi nella società. A tal fine M.me de Staël pensa ad un assetto istituzionale caratterizzato da una camera eletta direttamente dal basso, un esecutivo complesso (cioè non monocratico) e un senato conservatore, sottratto in parte al meccanismo elettorale (attraverso cariche vitalizie) e che dovrebbe svolgere una funzione di equilibrio tra legislativo ed esecutivo, garantendo in tal modo la 'conservazione' dell'organismo costituzionale. M.me de Staël definisce apertamente il suo il Senato conservatore «un corpo intermediario e indipendente, piazzato tra i due scogli». La figlia di Necker è perfettamente consapevole del carattere 'aristocratico' di tale istituto e, lungi dall'attenuarlo, lo argomenta con una lucida considerazione realistica, basata sulle stesse vicende del periodo direttoriale: come gli aristocratici hanno scoperto che la democrazia, «quando il popolo non ha ancora ricevuto la lunga educazione della libertà», può essere distrutta «soltanto ricorrendo ai principi della democrazia stessa», così i democratici devono adottare alcune «idee dell'aristocrazia per stabilire solidamente le istituzioni popolari».

2.2 Il potere neutro di Constant

Molto simile sarà la soluzione di Constant – cioè un potere neutro e preservatore – che tuttavia si inserirà in un quadro politico-istituzionale di ben altro respiro. Tale quadro viene elaborato tra il 1798 e il 1803 e deve molto alla lettura di due trattati inediti: il primo è il *Des circonstances actuelles* di M.me de Staël (alla cui stesura, come abbiamo appena ricordato, Constant ha probabilmente partecipato) e l'altro sono le *Recherches sur les constitutions des Peuples libres*, che il giovane Sismondi aveva composto nel 1796 a Pescia (dove si era rifugiato dopo l'invasione francese della Svizzera) e che poi aveva affidato a M.me de Stael perché trovasse un editore (compito che, a sua volta, M.me de Stael aveva girato a Constant, passandogli il testo di Sismondi).

Prima di arrivare a Constant è bene quindi soffermarsi su questo altro testo inedito, il cui grande interesse sta nella sua impostazione apertamente 'britannica'. Sismondi, infatti, contrappone la tradizione costituzionale anglo-americana a quella francese, sostenendo la netta superiorità della prima sulla seconda. Oggi, scrive

Sismondi, «si disprezzano le lezioni dell'esperienza, si dimenticano gli insegnamenti che popoli più saggi ci hanno dato (...), si osa revocare in dubbio la libertà di tutti i popoli che non hanno accettato ciecamente i nostri dogmi»⁶; al contrario, sarebbe bene coltivare «la storia delle nazioni libere», ciascuna delle quali, «prendendo per base gli assiomi immutabili della politica e della ragione», ha potuto «elevare un edificio adatto al suo genio, alle sue circostanze e ai suoi costumi»⁷.

Sismondi si richiama dunque ad una tradizione delle istituzioni liberali non astratta e universalistico-razionale, bensì storico-evolutiva, empiristica e pragmatica, che ha informato di sé dapprima le istituzioni britanniche e in seguito quelle americane. Da questa impostazione di fondo discendono due rilevantissime conseguenze: sul piano costituzionale, la preferenza per le forme miste di governo (con la tripartizione del legislativo); sul piano politico, la serrata critica alle idee di Rousseau, che Sismondi argomentava sia in relazione al confronto Antichi/Moderni (sostenendo – sulla scia di Hume, Ferguson, Millar e Delolme – che soltanto i secondi avevano conosciuto la libertà), sia in relazione alla concezione della sovranità e della libertà (con la critica alla cessione totale dei diritti individuali al sovrano). Su questi temi le argomentazioni di Sismondi sono straordinariamente acute: con la rivoluzione francese, egli scrive, per la prima volta nella storia si è posto il problema della democrazia in un paese di vaste dimensioni; ciò ha reso necessario il ricorso al sistema rappresentativo, che ha così assunto un contenuto e un rilievo inediti. Ma su questo terreno i rivoluzionari hanno commesso un errore formidabile, ritenendo che la garanzia più sicura della libertà stesse nell'aumentare il potere dei rappresentanti, senza porsi il problema di eventuali limiti o garanzie cui sottoporre quello stesso potere. Dietro questo errore ci sono le idee di Rousseau, in particolare la cessione totale dei diritti individuali a favore della società, in virtù della quale la “libertà democratica”, ossia la libertà del corpo collettivo, finisce per annientare qualsiasi forma di “libertà civile”, ossia di libertà individuale. Ed è questo modello di democrazia a costituire il bersaglio della critica di Sismondi. E' la voce «del cit-

⁶ J.C.L. Sismondi, *Recherches sur les constitutions des Peuples libres*, Droz, Genève 1965, p. 80 (la traduzione è mia).

⁷ Ivi, p. 80.

tadino oppresso dalla democrazia – si legge nelle *Recherches* – che io ho osato far ascoltare: anche quando non si potesse rendergli la libertà, è cento volte più onorevole prestargli ascolto, piuttosto che soffocare i suoi lamenti o nascondere i suoi mali con palliativi ingannevoli»⁸.

La cosa interessante è che se sul piano politico Constant fu fortemente influenzato dalle idee di Sismondi (egli aveva trovato nelle *Recherches* la prima articolata critica del modello roussoviano, che andava a saldarsi con quella distinzione tra libertà antica e moderna elaborata insieme a M.me de Staël nel *Des circonstances actuelles*), sul piano costituzionale egli rimase impermeabile ai suoi suggerimenti, cioè a quella tripartizione del legislativo che era poi in sostanza il modello anglosassone proposto, qualche anno prima, dai *monarchiens*.

Ma come si spiega questa ‘impermeabilità’ di Constant al modello istituzionale inglese? La cosa può apparire sorprendente, anche perché nel grande trattato inedito di teoria costituzionale, elaborata da Constant tra il 1798 e il 1803 (i *Fragments sur la constitution républicaine dans un grand pays*, dal quale Constant attingerà a piene mani per comporre i testi pubblicati sotto la Restaurazione) vi sono calde attestazioni di simpatia per l’Inghilterra. Scrivendo negli anni del crescente dispotismo napoleonico, Constant – che si sforza ancora di elaborare un assetto istituzionale di tipo repubblicano – riconosce che uno dei più solidi argomenti a favore della monarchia è l’esistenza dell’Inghilterra.

Tutte le volte che si parla di monarchia, l’idea dell’Inghilterra – ammette Constant – si presenta allo spirito degli amici della libertà. Il nemico più deciso della monarchia non può negare che in quest’isola favorita dalla sorte vi siano stati, da cento anni, più sicurezza personale e più diritti politici di quanto ve ne siano mai stati in tutti i nostri tentativi di repubblica, le cui istituzioni, informi e imperfette, non hanno fatto sinora che disseminare l’arbitrio e moltiplicare i tiranni⁹.

In confronto all’Inghilterra, il continente europeo appare miserabile: «Io guardo attorno a me, e non so, se l’Inghilterra fosse

⁸ J.C.L. Sismondi, *Recherches sur les constitutions des Peuples libres*, cit., p. 119.

⁹ B. Constant, *Fragments sur la constitution républicaine dans un grand pays*, Aubier, Paris 1991, p. 158 (la traduzione è mia).

sconvolta, in quale oscuro asilo d'Europa si potrebbe scrivere, parlare, pensare, respirare»¹⁰.

L'elogio constantiano delle istituzioni inglesi non potrebbe essere più caldo e sincero. E tuttavia egli è convinto che l'esito felice di queste istituzioni non sia dovuto a ragioni intrinseche, bensì ad un insieme di circostanze particolari e privilegiate. Tali circostanze sono essenzialmente due. In primo luogo, il cambiamento dinastico avvenuto nel 1688 ha conferito alla monarchia inglese un interesse diverso da quello suo proprio: mentre infatti ogni monarchia tende naturalmente all'estensione del proprio potere, quella inglese aveva interesse a limitarlo, giacché i seguaci dell'assolutismo erano suoi nemici, mentre i fautori del potere limitato erano suoi sostenitori. Ne consegue che la monarchia inglese ha contribuito, eccezione unica nella storia, a formare lo spirito pubblico alla libertà. E quando esiste un simile spirito pubblico, «istituzioni difettose in teoria possono funzionare in pratica»¹¹. Se l'Inghilterra non avesse cambiato dinastia, è probabile che la monarchia non sarebbe mai stata racchiusa entro stabili limiti costituzionali, ma avrebbe avuto quei limiti deboli e illusori (come i parlamenti di origine medievale) che esistevano in Francia, in Spagna e in altri paesi d'Europa. In secondo luogo, il successo delle istituzioni inglesi è dovuto alla insularità, che dispensa l'Inghilterra dalla necessità di avere un esercito permanente di terra. Conciliare un sistema monarchico, il cui potere sia limitato, con la presenza di un esercito permanente è secondo Constant una difficoltà insormontabile, giacché se l'esercito non è a disposizione del monarca non c'è monarchia, ma se è a sua disposizione non c'è libertà. E' soltanto «alla riunione» di queste due circostanze particolari, conclude Constant, che l'Inghilterra deve la felicità di cui gode dal 1688. E aggiunge significativamente: «dico alla riunione, perché l'una separata dall'altra non sarebbe bastata»¹². Con questa argomentazione Constant esclude nella maniera più recisa che l'Inghilterra possa fungere da modello per i paesi europei; i popoli continentali, egli scrive, devono «cercare la libertà attraverso mezzi diversi da quelli della costituzione britannica»¹³.

¹⁰ Ivi, p. 189.

¹¹ B. Constant, *Fragments sur la constitution républicaine dans un grand pays*, cit., p. 190.

¹² Ivi, p. 193.

¹³ Ivi, p. 193.

Questi mezzi – per il Constant del periodo 1798-1803 – sono evidentemente quelli repubblicani, che escludono ogni ricorso al principio ereditario (tutte le cariche devono essere elettive) e che escludono anche che l'esecutivo sia affidato ad una sola persona (per i repubblicani, all'epoca, ciò erano sinonimo di 'monarchia'). Ma in realtà l'idea-chiave che egli elabora per risolvere 'il' problema del costituzionalismo repubblicano – il potere neutro – deriva in realtà proprio dal modello inglese.

Ma procediamo, anche in questo caso, con ordine. Anzitutto va attirata l'attenzione sulla natura del grande trattato costituzionale scritto da Constant tra la fine del Direttorio e il Consolato. I *Fragments sur la constitution républicaine* sono, per lo più, una 'storia critica' del costituzionalismo repubblicano francese: Constant è infatti convinto che soltanto individuando quale patologia si annidasse nel corpo delle costituzioni succedutesi in Francia dopo il 1792 sarebbe stato possibile trovare la cura risolutiva. E poiché tale patologia stava nella incomponibilità dei contrasti tra legislativo ed esecutivo, che avevano sempre finito per distruggere l'edificio costituzionale, il rimedio andava cercato in un 'istituto' riequilibratore: di qui la teorizzazione di un terzo potere – il *pouvoir neutre et preservateur* – che costituisce il tratto più originale e ambizioso della riflessione costituzionale di Constant¹⁴.

Il fascino maggiore dei *Fragments sur la constitution républicaine* risiede proprio in questa loro natura teorica e storica ad un tempo, ossia nell'aver riunito quelle dimensioni che il razionalismo illuministico, proteso a progettare la costituzione come una 'macchina', e il naturalismo storico à la Burke, secondo il quale le costituzioni non possono essere progettate, avevano separato. In fondo, Constant farà sua la lezione burkeana – che è come dire la 'lezione britannica' – secondo la quale la storia è il laboratorio della scienza politica, ma invece di darle un'inflexione conservatrice, le conferirà un significato riformatore, ponendola al servizio dell'esigenza illuministica di progettare l'ordine politico-istituzionale secondo principi razionali. Qui si misura la commistione, in Constant, di motivi britannici e motivi continentali.

¹⁴ Alla teorizzazione del potere neutro o preservatore Constant dedica l'ottavo e ultimo libro, che da solo occupa circa un terzo dell'opera.

Veniamo ora al potere neutro, chiave di volta del sistema costituzionale teorizzato da Constant dapprima in forma repubblicana e poi, negli anni della Restaurazione, in forma monarchica.

La preoccupazione constantiana nasceva, come sappiamo, dalla storia della Francia repubblicana. Dapprima era stato il legislativo, sostenuto (o minacciato) dai *faubourgs*, ad imporre il proprio dominio sull'esecutivo; poi, nel periodo direttoriale, era stato l'esecutivo, con il sostegno dell'esercito, a compiere ripetuti colpi di mano contro il legislativo; infine, nel periodo consolare, l'esecutivo aveva progressivamente conquistato un controllo totale sull'organizzazione dello Stato. Quello che saltava agli occhi era l'instabilità dell'assetto repubblicano, la sua incapacità di resistere agli urti tra i due poteri politici; era quindi indispensabile escogitare qualcosa che permettesse al sistema costituzionale di rimanere in equilibrio.

Questo 'qualcosa' è un nuovo potere, definito potere neutro e preservatore, il quale deve assolvere la suprema funzione di giudice degli altri due poteri in caso di conflitto, funzione per la quale gli vengono assegnati due 'armi' decisive: esso può sciogliere il legislativo e destituire l'esecutivo. Per fare ciò tale potere dovrà essere un organo realmente imparziale, ossia egualmente distante dagli interessi dell'esecutivo e da quelli del legislativo (cioè dagli interessi del popolo). Anzitutto, a differenza delle assemblee e del governo, il potere preservatore sarà un potere *non-attivo*: in nessun caso potrà sostituirsi – esercitando in modo vicario funzioni legislative o esecutive – ai due poteri che deve giudicare. Quindi, per conferirgli un interesse diverso da quello dell'esecutivo, Constant prevede che i membri del potere preservatore siano eletti dal popolo e, una volta insediati, siano ineleggibili a qualsiasi altra funzione; per conferirgli invece un interesse diverso da quello del popolo, egli prevede che le sue funzioni siano vitalizie. Per salvaguardarlo, infine, dalla corruzione e per legarne gli interessi a quelli dello Stato – ossia per conferirgli non solo un interesse alla neutralità, ma anche alla preservazione – Constant prevede che ai suoi membri vengano assegnate cospicue proprietà fondiarie. In quanto ineleggibili a funzioni governative, i membri del potere preservatore avranno un interesse distinto da quello del governo, e in ciò il loro interesse coinciderà con quello dei governati. Grazie alle loro funzioni vitalizie, i membri del potere preservatore, una volta eletti, avranno un interesse distinto da quello del popolo, del

quale non dovranno cattivarsi il favore, e in ciò il loro interesse coinciderà con quello dei governanti.

Completamente indipendente dall'esecutivo e dal legislativo, il potere preservatore avrà dunque i mezzi e l'interesse per risolvere i conflitti che dovessero insorgere tra i due poteri politici, ricorrendo alle temibili armi dello scioglimento del legislativo e della destituzione dell'esecutivo. Si tratterà, però, di armi esclusivamente politiche; il potere preservatore non potrà farvi seguire alcuna pena, il che conferma la sua funzione di equilibrio e di salvaguardia. Spariscono così gli insormontabili inconvenienti emersi nell'analisi precedente: lo scioglimento delle camere è affidato ad un organo che, eletto dalla volontà popolare e dotato di imponenti prerogative, ha il peso politico ed il prestigio necessari per compiere tale atto; la destituzione dell'esecutivo, d'altro canto, non determina un vuoto di potere, perché il potere preservatore nomina immediatamente un governo provvisorio, attraverso procedure fortemente garantiste.

Con questo complesso e delicato dosaggio di interessi e di prerogative Constant ritiene di aver trovato quel meccanismo di cui la Repubblica era priva e che l'aveva condannata all'instabilità. In realtà, nonostante le sue considerazioni sul caso inglese (il quale non costituirebbe un modello valido per i paesi continentali), Constant riesce a mettere a fuoco il 'male' delle costituzioni repubblicane guardando al 'bene' della costituzione inglese, ossia alla presenza di un potere neutrale in grado di risolvere i contrasti tra esecutivo e legislativo. Tale potere neutro è incarnato dal monarca, il quale – in virtù dell'ereditarietà della sua carica – si colloca al di sopra non solo del legislativo (espressione del popolo), ma anche dello stesso esecutivo che da lui emana (e con il quale non può essere identificato). Poiché Constant è fedele al principio repubblicano e non può ammettere la presenza di un potere ereditario, egli si sforza di tradurre in termini repubblicani questa istituzione tipicamente monarchica. Sebbene sia convinto che la libertà inglese nasca da circostanze storiche e geo-politiche irripetibili, egli è quindi costretto a prendere a modello la costituzione inglese e in certo senso a 'tradurla in francese'. Quel potere neutro che nel caso inglese era il frutto della sacralizzazione della figura del monarca (sacralizzazione a sua volta derivante dalla tradizione e dalla religione), nell'assetto repubblicano ideato da Constant diviene il ri-

sultato di un'ingegnosa costruzione razionale, che ha messo sapientemente a frutto le 'lezioni della storia'.

Può essere utile, arrivati a questo punto, gettare uno sguardo d'insieme sul sistema costituzionale messo a punto da Constant nel 1803. Il potere legislativo, che costituisce il potere supremo, è eletto direttamente dal popolo su base censitaria, e può essere sciolto soltanto dal potere preservatore. I suoi membri non ricevono alcuna indennità; è organizzato in due camere di numero diseguale, che periodicamente (ma a scadenze diverse) si rinnovano per intero. Una camera propone e discute le leggi, l'altra le approva. Il legislativo nomina l'esecutivo, ma non può esercitare contro di esso alcuna azione; può denunciare i ministri, ma li deve condurre di fronte ai tribunali ordinari.

L'esecutivo è complesso, viene eletto dal legislativo e può essere destituito, per attentati alla costituzione, dal potere preservatore. Eccettuati i delitti individuali, che vengono perseguiti con la responsabilità personale, l'esecutivo è inviolabile. Ha il diritto di iniziativa legislativa e quello di veto; nomina i suoi agenti e li può destituire, ma senza condannarli ad alcuna pena; ha il diritto di pace e di guerra e conduce i negoziati internazionali, ma – se richiesto – deve riferire alle assemblee su tali materie. I suoi membri, allo scadere naturale delle loro funzioni, divengono membri del preservatore.

Il potere preservatore è eletto dal popolo, ma le sue funzioni sono vitalizie. Ad ognuno dei suoi membri è accordata una proprietà fondiaria. Ha la facoltà di destituire l'esecutivo, così come quella di sciogliere il legislativo. Esso dispone del diritto di grazia, richiama l'attenzione dell'esecutivo sugli attentati alle libertà commessi dagli agenti governativi, risolve il contenzioso tra autorità locali e centrali e approva le proposte di revisione costituzionale¹⁵.

L'assetto costituzionale prevede infine il potere giudiziario e il potere amministrativo. Il potere giudiziario è eletto dal popolo e le sue funzioni sono vitalizie; esso è inamovibile, indipendente da tutti gli altri poteri e risponde dei propri atti soltanto di fronte ad un tribunale supremo. Il potere amministrativo viene eletto dal

¹⁵ Tali proposte devono venire avanzate, concordemente, soltanto dal legislativo e dall'esecutivo. Si conferma così la natura neutra o non-attiva del potere preservatore.

popolo su base locale, rimane in carica per un periodo molto breve (durante il quale è irrevocabile) e si occupa di questione relative al territorio che lo ha nominato. Non si può opporre all'esecuzione di leggi generali, ma può ricorrere al potere preservatore qualora ritenga che queste sconfinino in materie di competenza locale.

Vale la pena di sottolineare, sia pure di sfuggita, l'importanza dell'istituzione di un potere amministrativo. Come è stato giustamente osservato, l'innovazione constantiana precede di quasi cinquant'anni le pagine tocquevilliane che, in polemica con le tradizioni centralistiche della storia francese, tesseranno l'elogio dell'autogoverno. Con l'istituzione di un potere locale, al quale vengono riconosciute sfere di autonoma competenza, Constant tentava di impedire che la Francia fosse rinchiusa nella costrizione di una centralizzazione dalla quale sarebbe uscita a fatica solo alla fine del XX secolo.

3. *Il costituzionalismo liberale all'indomani della Restaurazione*

Questo quadro costituzionale, dal punto di vista dei principi ispiratori e dell'architettura complessiva, non subirà modificazioni sostanziali negli anni della Restaurazione. Quello che muterà è il giudizio storico-politico di Constant e di conseguenza le sue scelte 'tattiche'. Constant si convince infatti, dopo il 1814, che la soluzione monarchico-costituzionale rappresenta l'unica strada, nell'Europa della prima Restaurazione, per conciliare libertà e stabilità. Realista ma non opportunistica, Constant comprende che il pregiudizio della 'legittimità' è in accordo con le idee e la cultura contemporanea: e quindi, applicando le sue convinzioni sulla corrispondenza tra istituzioni e idee, giudica più saggio mettere al servizio della libertà tutto il prestigio della corona.

Nei *Principi di politica* del 1815 – la sintesi più elegante del suo pensiero politico-costituzionale – Constant delinea un quadro costituzionale in cui gli unici mutamenti non sono nell'assetto dei poteri, ma negli organi cui vengono affidati. Il potere neutro e preservatore viene conferito, ovviamente, al re; per il potere legislativo, ribattezzato potere rappresentativo, la struttura bicamerale viene per così dire accentuata, distinguendo tra un potere rappresentativo durevole, di cui è investita una camera ereditaria, e un potere rappresentativo dell'opinione, di cui è investita una camera

elettiva; il potere giudiziario rimane identico nelle sue prerogative, ma la nomina dei giudici viene rimessa al re; il potere esecutivo viene conferito ai ministri, ragion per cui la sua denominazione muta in potere ministeriale, nell'evidente intenzione di sottolineare la sua distinzione dal potere del monarca. Viene infine ribadita l'esigenza di un potere locale – definito potere municipale – che combatta le tendenze centralizzatrici e livellatrici del potere centrale.

I più rilevanti elementi di novità, rispetto ai *Fragments sur la constitution républicaine*, sono dunque rappresentati dal monarca e dalla camera ereditaria. Ma il passaggio da un sistema repubblicano ad uno monarchico – entrambi imperniati sulla limitazione del potere e sulla democrazia censitaria – è più una questione di tecnica costituzionale e di opportunità storico-politica che una questione di principio.

Del resto, il monarca ereditario dei *Principi di politica* del 1815 è destinato ad esercitare quel potere neutro e preservatore, la cui necessità e le cui prerogative erano state fissate dai *Fragments sur la constitution républicaine*. Le motivazioni, così come i compiti, non sono mutati: tale potere ha lo scopo di intervenire, quale supremo garante dell'organismo costituzionale, ogni qualvolta quest'ultimo sia minacciato dall'urto tra i poteri attivi. E Constant insiste molto sulla distinzione tra potere reale (neutro e inviolabile) e potere esecutivo (attivo e responsabile): in questa distinzione, che sottrae al monarca ogni prerogativa attiva, sta – secondo Constant – la chiave di ogni organizzazione politica.

L'altra novità di rilievo del 1815 è la camera ereditaria, modellata sulla camera inglese dei Pari. Constant vuole che la Camera dei Pari sia ereditaria, ma non di nomina regia, perché in questo caso diverrebbe uno strumento nelle mani del re. L'ereditarietà fa sì che i Pari, appena nominati, entrino in una condizione di indipendenza dal potere reale. La Camera ereditaria è insomma un elemento di equilibrio tra potere esecutivo e potere legislativo: il primo non ha il diritto di scioglierla, il secondo non ha quello di eleggerla. Proprio a causa di questa condizione di indipendenza, la Camera ereditaria non dev'essere limitata nel numero, perché in caso contrario si potrebbe formare al suo interno un'aristocrazia formidabile protetta dalla costituzione e in grado di sfidare il principe e i sudditi. Il tipo di camera ereditaria proposta da Constant sottostà infine a due condizioni: anzitutto la nobiltà è una magistra-

tura ereditaria collegata a prerogative costituzionali e determinate; inoltre essa non ha il carattere odioso dell'esclusività, perché tutti i cittadini che si distinguono possono giungervi (vale la pena di ricordare che nei *Fragments sur la constitution républicaine* Constant aveva svolto un'analisi fortemente critica della nobiltà, dalla quale si salvava soltanto il tipo inglese della nobiltà-magistratura, che aveva come caratteristiche la determinatezza costituzionale delle prerogative e l'assenza di esclusività).

Che il Constant del 1815 recuperi il ruolo del monarca – sottolineandone in modo nettissimo la funzione 'regnante' ma non 'governante' – e che recuperi una Camera alta chiaramente ispirata alla *Pairie* inglese, dimostra come il sistema inglese, alla lunga, esercitò un consistente influsso sulla Francia della Restaurazione, anche se questo non riuscì comunque a stabilizzare il sistema politico francese.