



CONSULTA ONLINE

PERIODICO TELEMATICO ISSN 1971-9892



2019 FASC. II

(ESTRATTO)

ANNIVERSARIO

3 LUGLIO 1849 – 3 LUGLIO 2019

“UNA SOLA LUMINOSA ECCEZIONE”

(LA COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA ROMANA DEL 1849)

3 LUGLIO 2019

IDEATORE E DIRETTORE RESPONSABILE: PROF. PASQUALE COSTANZO

Anniversario

3° luglio 1849 - 3 luglio 2019

“una sola luminosa eccezione”

(la Costituzione della Repubblica romana del 1849)

1. Ricorre il 3 luglio il CENTOCINQUANTENARIO della Costituzione della Repubblica romana del 1849 (la seconda dopo quella del 1798-99, se non si vuole risalire ancora più indietro nel tempo ...).

Benché destinata a non avere alcuna pratica applicazione a causa degli eventi che occorrerà assai succintamente ricordare, questa Costituzione conserva ancora grande interesse almeno per un triplice ordine di motivi: per il fatto d'essere stata riconosciuta come la Costituzione probabilmente più avanzata tra quelle che, pur vivendo poi un'esistenza effimera, videro la luce nel biennio rivoluzionario 1848-49; per aver influenzato taluni testi costituzionali successivi, tra cui e in special modo quello italiano attuale; per avere infine posto, nonostante l'insuccesso dei rivoluzionari romani, le premesse di quella perdita di credibilità sul piano libertario del Papa, che avrebbe fatto da sponda, al netto delle astensioni di alcune parti cattoliche, al consenso popolare dopo la presa di Roma, il 20 settembre 1870.

Assai sinteticamente, le caratteristiche di fondo della Costituzione romana qui evocata consistevano:

- nella sua natura democratica poiché deliberata da un'assemblea costituente eletta ad hoc a suffragio universale (maschile);
- nella sua pregnante portata ideologica e programmatica (particolarmente, nei suoi Principi fondamentali da I a VIII);
- nella sua vocazione a garantire una serie di diritti che oggi definiremmo fondamentali (in tutto il Titolo I); e
- nella sua “consistenza” rigida in quanto rivedibile solo con un procedimento aggravato (art. 64).

L'impianto della forma di Stato era repubblicano, regime peraltro già stabilito al momento dell'elaborazione della Costituzione, mentre la forma di governo, per la cui definizione spesso sono dirimenti anche le prassi costituzionali (qui del tutto mancanti), avrebbe potuto definirsi di tipo direttoriale, non essendo stato espressamente previsto l'istituto della sfiducia nei confronti dell'esecutivo (i tre Consoli) da parte della rappresentanza parlamentare (né, per converso, la

possibilità che questa potesse essere sciolta (art. 23)), ma la sua elezione e durata a tempo con il meccanismo della rotazione annuale di ciascuno dei componenti (artt. 33 e 34), all'evidenza mutuato dalla [Costituzione direttoriale del 22 agosto 1795, la cd. Costituzione dell'Anno III](#).

Malgrado la consueta stringatezza di queste memorie, l'esame della [Costituzione](#) della Repubblica romana non potrebbe certo esaurirsi con questi cenni: su di essa converrà ritornare, tuttavia, solo dopo averne delineato il contesto storico, che ebbe rilievo sia per l'ordinamento in questione, la cui consistenza territoriale era già in allora piuttosto contenuta (circa 41.740 km² tra il Circondario di Roma e le quattro legazioni delle Romagne, delle Marche, dell'Umbria e delle Marittima e Campagna), sia sul piano internazionale, oltretutto per lo sconcerto prodottosi tra i fedeli cattolici di tutto il mondo, ma anche in Paesi non cattolici come la Prussia e la Russia, che si offrirono come soccorritori del Papa.

La [Costituzione](#) romana veniva infatti a ratificare, sia pure per il breve periodo che andò dal 9 febbraio al 4 luglio 1849, la scomparsa del millenario Stato Pontificio (o, con denominazione più remota, Stato della Chiesa).

Non che in precedenza (da dentro e da fuori) tentativi analoghi non fossero stati consumati: si pensi ancora alla Prima Repubblica Romana o all'occupazione napoleonica del 1808 con tanto di trasferimento di Pio VII a Savona. Ma adesso aveva cominciato a spirare sempre più forte il vento del Risorgimento nazionale anche sull'onda dell'ideale mazziniano della "Terza Roma".

2. Prima di passare agli avvenimenti romani, sarà necessario tuttavia ricordare come la vicenda della Repubblica si snodò di pari passo con quella di un'altra Repubblica, ossia quella inaugurata in Francia, dopo la cd. *révolution de Février* e la cacciata degli Orleans, il 24 febbraio 1848. In tal senso, dovrà, dunque, accennarsi agli sviluppi transalpini che decisamente pesarono sulle sorti della rivoluzione romana.

Restando però per il momento nella Città Eterna, sembra opportuno sottolineare come, alla data del 9 febbraio, presa poc'anzi a riferimento poiché coincidente con la dichiarazione, da parte dell'Assemblea costituente romana, dell'avvenuta decadenza del Papa e della costituzione dello Stato romano in Repubblica democratica (cd. [Decreto fondamentale](#) dovuto alla penna di Quirico Filopanti; nella stessa occasione fu adottato il tricolore italiano con l'aquila romana sull'asta), la contestazione del potere papale fosse già piuttosto avanzata (ve ne sono ampi riferimenti nella stessa Allocuzione papale [Quibus quantisque](#) del 29 aprile 1849, formulata contro il [Decreto fondamentale](#) stesso).

Eppure il Papa di allora, Pio IX, fino a non molto tempo prima, aveva esibito (o s'era creduto di riconoscergli con più o meno genuino fraintendimento) spiccate simpatie liberali e sicure propensioni costituzionali, concedendo egli stesso, il 14 marzo 1848, secondo anno del suo Pontificato (era stato eletto il 16 luglio 1846, succedendo al Papa del [Mirari Vos](#), Gregorio XVI), dalla Basilica di Santa Maria Maggiore, uno [Statuto fondamentale pel governo temporale degli Stati di Santa Chiesa](#).

Nel Preambolo di questo [testo costituzionale](#), il Pontefice aveva attestato di non volere “fare minore stima dei popoli Nostri, ne fidar meno nella loro gratitudine” rispetto ai “Nostri Vicini [che] hanno giudicato maturi i loro popoli a ricevere il beneficio di una Rappresentanza non meramente consultiva, ma deliberativa”. Nello [Statuto](#), infatti, era disegnato un sistema di governo che, lasciando intatte le prerogative del Papa e del Concistoro, poggiava su un sistema bicamerale (due Consigli deliberanti per la formazione delle leggi: l'Alto Consiglio, di esclusiva nomina papale, ed il Consiglio dei Deputati, elettivo a suffragio ristretto; anche se la legge doveva poi acquisire il parere del Concistoro e la sanzione papale), un Consiglio di Stato ausiliario del Governo nell'esercizio dell'iniziativa legislativa e della funzione regolamentare, ed una magistratura dichiarata indipendente.

Tra l'altro, la disposizione VI dello stesso documento recitava che “Niun impedimento alla libertà personale può essere posto se non nei casi e colle forme prescritte dalle leggi. E perciò niuno può essere arrestato se non in forza d'un atto emanato dall'autorità competente. È eccettuato il caso di delitto flagrante o quasi flagrante, nel quale l'arresto dentro 24 ore è consegnato all'autorità competente. Le misure di polizia e preventive sono pure regolate da una legge”; e la XI che “L'attuale preventiva censura governativa o politica per la stampa è abolita, e saranno a questa sostituite misure repressive da determinarsi con apposita legge”. Il tutto nel quadro di una precisa delimitazione tra la materia religiosa ed ecclesiastica, non suscettibile di alcun cambiamento, e quella laica, (moderatamente) esposta alle dinamiche politiche. Ma non può nemmeno omettersi di ricordare l'ordine di Pio IX di smantellare le porte del ghetto romano il 17 aprile.

È noto come il comportamento papale, pur con tutte le contraddizioni che inevitabilmente lo stesso [Statuto](#) recava, avesse suscitato l'entusiasmo generale dei patrioti risorgimentali (si ricordino al proposito i versi canzonatori di un osservatore impietoso come Gioacchino Belli: “O Dio, Dio! Tutta l'Italia mi pare un pollaio. Non si sente gridar che: Pio, Pio”). Per vero, le aperture politiche del Pontefice si erano manifestate già prima, se si rammenta che, poco dopo la sua elezione, aveva concesso l'amnistia per i reati politici, e il 12 giugno 1847, egli aveva abbandonato il sistema di governo assolutistico, lasciando qualche maggior respiro alla stampa, istituendo la Consulta di Stato ed il Consiglio dei ministri, nonché permettendo l'organizzazione di una guardia civica.

Con lo [Statuto](#), tuttavia, Pio IX si era assai più visibilmente elevato a protagonista del clima liberale e rivoluzionario che stava pervadendo l'intera Europa (per limitarci solo all'Italia può ricordarsi come lo Statuto Albertino avesse preceduto di pochi giorni (4 marzo) la concessione papale, e che, il 15 febbraio, era toccato al Granduca di Toscana, Leopoldo II, di elargire uno "Statuto fondamentale", e, prima ancora, il 29 gennaio, a Ferdinando II, di promulgare una Costituzione per il Regno delle Due Sicilie).

3. Il ripiegamento del Papa su linee più moderate aveva preso nondimeno inizio in maniera chiara il 29 aprile dello stesso 1848 (data anche dell'[Allocuzione Non semel](#), con cui egli smentiva soprattutto l'interesse ad essere posto a capo di una confederazione di Stati italiani), col richiamo del contingente militare pontificio impegnato nella guerra del Piemonte contro l'Austria (che, peraltro, aveva anche occupato la Ferrara papale ad onta dei trattati del 1815), non desiderando Pio IX inimicarsi una grande Potenza cattolica e paventandosi addirittura lo scisma dei fedeli austriaci.

In ambito interno, tuttavia, egli aveva serbato un'attitudine ancora disponibile, nominando Ministri non sgraditi agli entourage liberali come Giacomo Antonelli (che muterà risolutamente orientamento politico dopo la restaurazione pontificia nel 1849), Gaetano Recchi, Andrea Ciacchi, Terenzio Mamiani, Giovanni Soglia Ceroni ed Odoardo Fabbri. Questa serie aveva però avuto un finale drammatico (anche se in realtà l'ultimo dei Primi Ministri nominato dal Papa sarà Carlo Emanuele Muzzarelli, che rimarrà nella carica anche sotto la Repubblica) quando, il 15 novembre 1848, era stato assassinato Pellegrino Rossi, che Pio IX aveva voluto, il precedente 16 settembre, come suo Ministro dell'Interno e della Polizia con l'interim delle Finanze nel governo presieduto da Giovanni Soglia Ceroni.

La notorietà di Pellegrino Rossi esime dal darne un'ampia descrizione. Basterà qui ricordare che, carrarese di nascita (1787), egli aveva seguito Gioacchino Murat nella sua sfortunata spedizione del sud dell'Italia nel 1815, riparando poi a Ginevra e qui ottenendovi la cittadinanza per meriti di insegnamento. In seguito, su invito di François Guizot, Ministro della pubblica istruzione di Luigi Filippo d'Orleans, si era recato in Francia per tenere l'insegnamento di Economia Politica e, nel 1834, la prima cattedra di Diritto costituzionale alla Sorbona (lo ricordiamo soprattutto come autore del Cours de droit constitutionnel, opera concepita agli albori della disciplina, che influenzò parecchio anche i giuspubblicisti italiani). Arrivato a Roma come ambasciatore francese, era decaduto dalla carica con l'avvento della già menzionata Seconda Repubblica ed aveva preferito restare presso la corte pontificia. Da Ministro, in viso al clero conservatore per i suoi trascorsi

liberali e, nel contempo, ai radicali democratici per certi suoi provvedimenti di sicurezza, Pellegrino Rossi era perito per mano di carbonari facinorosi: ma, con lui, anche l'incerto equilibrio papalino aveva cominciato a vacillare decisamente. Era infatti seguita una generalizzata agitazione contro lo stesso Pio IX (venne ucciso Giovanni Battista Palma, segretario della congregazione di Propaganda Fide) con la richiesta di un Ministro di sicure idee democratiche, la convocazione di un'assemblea costituente e la ripresa della guerra contro l'Austria.

Lo stato di insicurezza così determinatosi aveva persuaso il Papa ad abbandonare Roma il 24 novembre per rifugiarsi a Gaeta sotto la protezione dei Borbone.

Ecco, dunque, che, di fronte al rifiuto del Pontefice di rientrare, si era costituito l'11 dicembre, con decreto della Camera dei deputati (peraltro rifacendosi alle pertinenti competenze del Capo del Potere esecutivo ai sensi dello [Statuto](#) papale), una Giunta suprema provvisoria di Stato che, benché scomunicata da Pio IX, aveva, il 20 dicembre, convocato le elezioni per l'Assemblea costituente che avrebbe redatto la [Costituzione](#) qui rievocata.

Le elezioni vennero fissate per i giorni 21 e 22 gennaio 1849 (le precedenti Camere erano state già sciolte) e, nonostante (anche qui) l'incombente scomunica per chi avesse partecipato al voto, i seggi furono frequentati da circa 250.000 votanti (il suffragio era stato riconosciuto a tutti i cittadini maschi di anni 21 e l'elettorato passivo a quelli di anni 25).

L'Assemblea costituente, riunitasi per la prima volta il 5 febbraio nel Palazzo della Cancelleria apostolica (tra gli eletti v'erano stati, in elezioni suppletive, Giuseppe Mazzini e Giuseppe Garibaldi, allora appartenenti ad altri Stati italiani), si trovò, però, subito a lavorare nel clima di tensione procurato dall'attitudine minacciosa di vari Stati europei, ed in particolare del governo francese (era ancora in carica il capo provvisorio dello Stato, il generale Louis Cavaignac), che già durante i fatti del novembre 1848 aveva inviato a Civitavecchia 3500 soldati per proteggere la persona del Papa ed invitarlo a trovare rifugio Oltralpe, pur senza entrare nella contesa politica.

4. Per vero, la situazione che era venuta a crearsi non mancava di aspetti paradossali, soprattutto perché erano venuti a confronto due regimi entrambi rivoluzionari e repubblicani, laddove i veri nemici della Repubblica sarebbero stati teoricamente da ricercare nelle Potenze monarchiche e conservatrici d'Europa. Del resto, le truppe austriache erano accorse (esse apertamente) a difesa dello Stato pontificio, rioccupando nel febbraio 1849 Ferrara (le stesse, dopo la disfatta piemontese a Novara, assedieranno Bologna l'8 maggio, restituendola al Legato papale; nello stesso mese di maggio 9000 uomini saranno inviati, sia pur tardivamente, anche dalla Spagna di Isabella II di Borbone).

In Francia, invece, stava andando in scena un gioco delle parti, che ebbe come vittima la stessa opposizione di sinistra nell'Assemblea costituente (meno, come vedremo, i governanti romani).

La mente dell'operazione fu il (Principe-)Presidente della neonata Repubblica transalpina, Luigi-Napoleone Bonaparte (aveva giurato il 30 dicembre 1848). Uomo di idee alquanto elastiche, visto che aveva partecipato all'insurrezione nello Stato Pontificio seguita ai moti francesi nel 1831, egli contava ora sull'appoggio dei cattolici francesi rappresentati soprattutto nel Parti de l'Ordre (composita formazione politica a maggioranza monarchica: i cd. républicains du lendemain). D'altra parte, questo Parti aveva riscosso un grande successo nelle elezioni per la Costituente dell'aprile 1848, mentre, nel governo formatosi sotto la presidenza di Odilon Barrot dopo l'elezione di Luigi Napoleone, deteneva addirittura la maggioranza (vi sedeva anche come Ministro della Pubblica Istruzione un accanito sostenitore del potere temporale dei papi come Alfred-Pierre Falloux).

Ma, per meglio comprendere il complesso degli atteggiamenti tenuti dalla Francia nei confronti della Repubblica romana, occorre prendere le mosse dai principi che sembravano ispirare la rivoluzione del 1848, almeno negli intenti dei cd. républicains de la veille, quali furono esposti da Alphonse de Lamartine, nella sua veste di Ministro agli Affari esteri, l'8 marzo 1848, in un [Manifeste à l'Europe](#) destinato alle rappresentanze diplomatiche e dettato evidentemente dai sussulti rivoluzionari in corso fuori della Francia:

“La République française n'intentera donc la guerre à personne. Elle n'a pas besoin de dire qu'elle l'acceptera, si on pose des conditions de guerre au peuple français. La pensée des hommes qui gouvernent en ce moment la France est celle-ci: Heureuse, la France si on lui déclare la guerre, et si on la contraint ainsi à grandir en force et en gloire, malgré sa modération ! Responsabilité terrible à la France si la République déclare elle-même la guerre sans y être provoquée ! Dans le premier cas, son génie martial, son impatience d'action, sa force accumulée pendant tant d'années de paix, la rendraient invincible chez elle, redoutable peut-être au-delà de ses frontières. Dans le second cas, elle tournerait contre elle les souvenirs de ses conquêtes, qui désaffectionnent les nationalités, et elle compromettrait sa première et sa plus universelle alliance: l'esprit des peuples et le génie de la civilisation. (...) Ainsi, nous le disons hautement: si l'heure de la reconstruction de quelques nationalités opprimées en Europe, ou ailleurs, nous paraissait avoir sonné dans les décrets de la Providence; si la Suisse, notre fidèle alliée depuis François Ier, était contrainte ou menacée dans le mouvement de croissance qu'elle opère chez elle pour prêter une force de plus au faisceau des gouvernements démocratiques; si les Etats indépendants de l'Italie étaient envahis; si l'on imposait des limites ou des obstacles à leurs transformations intérieures; si on leur contestait à main armée le droit de s'allier entre eux pour consolider une patrie italienne, la République française se croirait en

droit d'armer elle-même pour protéger ces mouvements légitimes de croissance et de nationalité des peuples”.

Se, dunque, si comprende come l'inclinazione degli autentici repubblicani francesi fosse quella di difendere la neonata Repubblica romana dalle truppe austriache, anche per il timore che l'iniziativa asburgica facesse perdere ogni influenza francese nella Penisola, non può ignorarsi come ad essa facesse da contraltare l'avversità dei cattolici francesi alla detronizzazione del Papa.

In questo quadro, l'ambiguità dell'intervento francese che stava profilandosi non era sfuggita all'esponente della sinistra, il repubblicano progressista Alexandre Ledru-Rollin, il 24 febbraio 1849:

“La première fois que j'adressai, il y a quelques semaines, mes interpellations, que me répondit-on? « C'est une insurrection sans racine dans le peuple, faite par quelques factieux ce n'est pas une révolution, c'est une émeute dont on aura bientôt raison. » Et je répliquai, moi « C'est une révolution aussi sainte que la révolution de Février. » L'avenir s'est chargé de justifier mes paroles, car l'avenir vous a appris, par l'organe d'une assemblée sortie du peuple tout entier, que la révolution était dans les vœux de la nation, et que la république était l'objet de ses vœux. Oui, malgré toutes les réclamations, la cause est souverainement jugée, et c'est aujourd'hui de l'histoire. Ah! oui, je comprends l'embarras du ministère; il doit être grand, en effet, puisqu'il semble résolu à faire le contraire de ce que veut la France. Ce qu'elle voulait, c'était qu'on portât au besoin la guerre au dehors, dans l'intérêt de la liberté des peuples; et, chose inouïe, c'est contre la liberté des peuples qu'on va la laisser faire car il n'y a plus à s'y tromper, au travers des réticences du ministère, c'est la guerre qu'on va laisser entreprendre au profit du chef de la religion catholique. Ah je le déclare, une guerre de religion au dix-neuvième siècle, ce sera quelque chose de monstrueux, et que la postérité ne saurait trop flétrir”.

Come che fosse, il 16 aprile 1849, tutte le parti politiche della Costituente votarono assieme, ma evidentemente con motivazioni opposte, l'invio di un corpo armato a Roma.

Detto assai sinteticamente, un corpo di spedizione francese agli ordini del generale Nicolas Oudinot sbarcò il 24 aprile successivo a Civitavecchia, con lo scopo dichiarato di difendere la Repubblica (l'offerta di protezione non incantò Mazzini che la respinse, in quanto uno sbarco non richiesto non poteva considerarsi una missione di protezione), ma effettuando, già il 30 aprile, il tentativo di prendere Roma con un contingente di 3000 uomini, così rispondendo all'appello di Pio IX. La strenua resistenza delle truppe repubblicane comandate da Giuseppe Garibaldi indusse, tuttavia, Oudinot a temporeggiare, intavolando trattative con il Governo della Repubblica a mezzo del diplomatico, appositamente inviato da Parigi, Ferdinand de Lesseps (sì, proprio lui, quello che riuscirà nell'impresa di costruire il canale di Suez!).

Resasi evidente all'assemblea costituente (che, per vero, accogliendo la proposta di Jean-Pierre Rateau, aveva votato la sua dissoluzione già il 29 gennaio, ma era restata in carica fino alle prime elezioni legislative ordinarie fissate in un primo momento per il 19 marzo e di poi rinviate al 13 maggio) la doppiezza dell'iniziativa governativa, fu votata il 7 maggio una mozione di censura al Governo con 328 voti favorevoli e 241 contrari ma a pochi giorni dal congedo definitivo della Costituente e dalle elezioni legislative. Un identico successo non ebbe però la richiesta di messa in stato di accusa del Governo presentata l'11 giugno dal dianzi citato Alexandre Ledru-Rollin. Quest'ultimo, che il 13 giugno successivo capeggerà anche lo sfortunato tentativo insurrezionale in cui era sfociata la manifestazione di protesta per la politica repressiva della Francia nei confronti della Repubblica romana, ricorderà più tardi così l'episodio:

“Certes, si cette Assemblée s'était trouvée debout, dans son pouvoir souverain, [...] elle aurait fait jeter à Vincennes [il castello fortificato di Vincennes funzionava allora da prigione] le président et ses conseillers ; elle les aurait livrés à la justice nationale comme atteints et convaincus de haute trahison. Mais la Constituante n'existait plus, et quatre cents royalistes siégeaient sur ses bancs, jaloux de conclure et de porter contre la République romaine un coup fatal à la République française”.

In queste ultime elezioni, com'era stato ampiamente previsto, la maggioranza andò al Parti de l'Ordre: ciò che permise l'invio di considerevoli rinforzi in Italia (30.000 soldati complessivamente).

La Repubblica romana cadde definitivamente il 3 luglio, dopo alcuni scontri ed episodi di valore da parte italiana (vi trovarono in vario modo la morte, tra gli altri, Luciano Manara, Goffredo Mameli, Emilio Morosini ed Enrico Dandolo; la stessa Anita Garibaldi ne fu indirettamente, ma certamente vittima) e inganni da parte francese (à la guerre comme à la guerre?), che non trovano qui modo per essere men che accennati. Cadde essa per mano della Repubblica consorella, anticipando peraltro e precludendo alla caduta di questa stessa per mano del suo Principe-Presidente.

Come scrisse Victor Hugo, che, della Repubblica romana era stato un sostenitore,

“En 1849 Louis Napoléon avait assassiné la souveraineté du peuple dans la personne des représentants romains ; en 1851, il l'assassinait dans la personne de ses représentants français. C'était logique, et, quoique ce fût infâme, c'était juste. L'assemblée législative française portait à la fois le poids des deux crimes, complice du premier, victime du second”.

5. La Costituente romana, che avrebbe dovuto sulla carta essere composta da 200 membri (ma mancavano i deputati del beneventano, non eletti perché occupato dai Borbone), si era insediata, sotto la presidenza di Giuseppe Galletti, l'8 febbraio. Essa aveva lavorato attribuendo ad una commissione, il 12 febbraio, il compito di stendere il progetto preliminare, strutturandosi poi in otto

sezioni specializzate per materia. Il progetto elaborato dalla commissione venne illustrato all'Assemblea il 17 aprile 1849 dal relatore Cesare Agostini che ne era stato magna pars. Vi seguì la presentazione il 10 giugno all'Assemblea di un più avanzato progetto, questa volta, da parte di Aurelio Saliceti, che ne fu il relatore e l'invio del progetto stesso alle predette sezioni.

Una commissione formata, questa volta, dai presidenti delle sezioni, che poi confluirà con la predetta commissione istruttoria in una commissione unica, intervenne per completare l'elaborato. Il 16 giugno ebbe inizio la discussione fino a che non si ebbe l'approvazione finale del [testo](#) da parte del plenum il 2 luglio 1849.

La [Costituzione](#) venne promulgata dalla Loggia del Campidoglio il 3 luglio (pubblicata lo stesso giorno sul n. 150 del [Monitore Romano, Giornale Ufficiale della Repubblica](#), intendendo evidentemente farla entrare in vigore senza indugi) mentre ormai Roma era perduta per mano francese, ma non inutilmente come sapevano i suoi autori in quanto messaggio inviato verso un avvenire ormai non troppo lontano. Già mentre la sede della Costituente era oggetto di un pesante bombardamento, Aurelio Saliceti aveva esclamato: "Lanciate le vostre leggi nel fragore della battaglia come il legislatore del Sinai dava le tavole al popolo suo nel fragore della procella; e la nostra Costituzione repubblicana, sigillata dal sangue dei martiri che la Francia repubblicana ci uccide, sarà eterna come la legge di Dio".

Si noti, peraltro, che l'Assemblea aveva dovuto nel frattempo operare anche come un ordinario Parlamento, occupandosi degli affari correnti (tra le misure subito adottate si citano la confisca dei beni ecclesiastici, la soppressione del Santo Offizio, l'abolizione della censura sulla stampa, l'introduzione dello stato civile e l'istituzione del matrimonio civile. Si provvederà inoltre a potenziare gli studi universitari, ad abrogare l'esclusione delle donne dalla linea successoria, ad abolire la tassa sul sale e a votare la riforma agraria, deliberandosi di destinare le terre di proprietà degli ecclesiastici alle famiglie più povere).

L'organismo si era anche posto come controllore del Governo, designato per la prima volta il 15 febbraio 1849 (Presidente del Consiglio e Ministro dell'Istruzione pubblica, il già evocato Carlo Emanuele Muzzarelli; agli Interni, Aurelio Saffi; agli Affari esteri, Carlo Rusconi; alla Giustizia, Giovita Lazzarini; alla Finanza, Ignazio Guiccioli; alla Guerra, Pompeo di Campello, e, ai Lavori pubblici, Pietro Sterbini).

Al vertice dello Stato (una sorta di Presidenza collegiale) perdurava la Giunta provvisoria che, il 16 successivo, risultava composta da Carlo Armellini, Mattia Montecchi e Aurelio Saliceti, ma che, già, il 19 marzo, si volle rafforzare sostituendola con un vero e proprio Triumvirato composto ancora da Carlo Armellini, nonché da Aurelio Saffi e Giuseppe Mazzini.

Si è detto del clima generale che contraddistinse i lavori preparatori della [Costituzione](#): va detto ora che esso non compromise il lavoro di riflessione e di approfondimento dei vari temi, anche perché erano chiari ai Costituenti i modelli, nonché le peculiarità della neonata Repubblica; i principi da adottare, gli obiettivi da perseguire, così come le incompatibilità e i pericoli per un nascente sistema democratico e repubblicano.

Il [testo costituzionale](#) comprendeva 69 articoli ripartiti tra Principi generali, sette Titoli e alcune Disposizioni transitorie.

Circa i Principi, benché ne sia generalmente evidente l'ascendenza rivoluzionaria francese, ne risaltano parimenti i caratteri di originalità. In ogni caso (e non può sorprendere) è incommensurabile la cesura con la precedente, breve, esperienza costituzionale dello [Statuto fondamentale](#) di Pio IX. Come questo ruotava intorno alla figura del Pontefice romano, la [Costituzione](#) repubblicana fece questi oggetto di mera considerazione nell'ultimo dei Principi preliminari, dove al Principio VIII si disse, costituzionalizzando così una disposizione già presente nel [Decreto fondamentale](#), che il Capo della Chiesa Cattolica avrebbe avuto dalla Repubblica tutte le guarentigie necessarie per l'esercizio indipendente del potere spirituale. Inutile ribadire come la soluzione venisse sdegnosamente respinta dal Papa insieme al generale contesto repubblicano: se lo ricordiamo è per rimarcare l'analogia con quanto avverrà dopo la debellatio da parte italiana dello Stato pontificio nel 1870, cui seguirà la cd. [legge "Delle Guarentigie" del 13 maggio 1871, n. 214](#), intesa ad assicurare la libertà di azione del Papa, ma anche questa fu respinta (la scomunica era già stata irrogata).

D'altro canto, è comprensibile come la piena indipendenza ritenuta necessaria al Capo della cattolicità potesse essere garantita solo da una sua materiale condizione di sovranità: quale si realizzerà solo con il [Trattato del Laterano del 1929](#) (ma la Costituzione repubblicana si spingerà oltre, riconoscendo, nel l'art. 7, la sovranità anche alla Chiesa cattolica "nel suo proprio ordine": l'affermazione unilaterale del reciproco poteva non essere necessaria).

Quanto al fattore religioso in genere, la [Costituzione](#) qui evocata ne faceva, nel Principio VII, implicitamente una questione di privata libertà, irrilevante per la sfera pubblica ("Dalla credenza religiosa non dipende l'esercizio dei diritti civili e politici"), laddove in precedenza si sarebbe richiesto "la professione della Religione cattolica, la quale è condizione necessaria pel godimento dei diritti politici nello Stato" (art. 25 dello [Statuto fondamentale di Pio IX](#)). Quest'ultima circostanza, peraltro, depona a favore, da un lato, della laicità dello Stato, e, dall'altro, dell'eguaglianza dei cittadini sotto ogni profilo già prefigurata nel Principio II. Tuttavia, vale la pena di sottolinearlo, il nuovo ordinamento costituzionale non si professava agnostico, ma precisamente anticlericale (il clero visto anche come una casta), dal momento che l'art. 32

prescriveva che le leggi adottate dall'Assemblea fossero promulgate dal Consolato in nome di Dio e del popolo nel più puro spirito deista nella sua intonazione mazziniana.

Il punto consente di rimarcare l'influenza esercitata nell'elaborazione della [Costituzione](#) da uno dei più illustri dei Costituenti, ossia Giuseppe Mazzini. Al di là, infatti, della possibilità o meno di misurarne l'esatta latitudine (per cui i pareri sono discordi), è indubbio che la sua visione abbia pesato almeno sulla formulazione del Principio IV che recitava: "La Repubblica riguarda tutti i popoli come fratelli: rispetta ogni nazionalità: propugna l'italiana", dove il tipo di fratellanza non sembra propriamente richiamare quello di carattere individuale e di origine rivoluzionaria espressa nel Principio II, ma appunto l'idea mazziniana in certo modo già espressa dal grande Genovese in una lettera del dicembre 1834: "L'epoca passata, epoca che ha finito con la Rivoluzione francese, era destinata ad emancipare l'uomo, l'individuo, conquistandogli i dogmi della libertà, dell'uguaglianza, della fratellanza; l'epoca nuova è destinata a costituire l'umanità [...], è destinata a organizzare un'Europa di popoli liberi, indipendenti quanto alla loro missione interna, associati fra loro a un intento comune, sotto la divisa: libertà, uguaglianza, umanità".

La stessa influenza non ebbe forse bisogno di esercitarsi sul Principio fondamentale I con cui si costituzionalizzava il già avvenuto cambiamento di regime politico e della forma di Stato, per cui "La sovranità è per diritto eterno nel popolo. Il popolo dello Stato Romano è costituito in repubblica democratica", a cui accede il Principio II per cui "Il regime democratico ha per regola l'eguaglianza, la libertà, la fraternità. Non riconosce titoli di nobiltà, né privilegi di nascita o casta": qui l'attenzione va posta soprattutto sulla connotazione popolare della sovranità, ossia un corpo concreto di persone dalla cui volontà collettiva opportunamente incanalata e regolata prende origine l'azione dello Stato, lasciandosi quindi da parte etichette ritenute equivoche se non deputate alla subalternità dell'elemento popolare come quella di sovranità nazionale.

È stata poi sottolineata l'ispirazione che denota il Principio III, per cui "La Repubblica colle leggi e colle istituzioni promuove il miglioramento delle condizioni morali e materiali di tutti i cittadini", ossia quella dell'eguaglianza sostanziale, che costituisce più un obiettivo costituzionale che un riconoscimento e che anticipa di un secolo quanto sarà dichiarato nel comma 2 dell'art. 3 della Costituzione repubblicana attuale.

La disposizione imprimeva così alla Repubblica romana una fondamentale connotazione in senso sociale.

Un'altra peculiarità era rappresentata dal riguardo tenuto nei confronti delle realtà locali, a cui furono dedicati ben due degli otto Principi fondamentali: il V, secondo cui "I Municipii hanno tutti eguali diritti: la loro indipendenza non è limitata che dalle leggi di utilità generale dello Stato"; ed il VI, del seguente tenore: "La più equa distribuzione possibile degli interessi locali, in armonia

coll'interesse politico dello Stato è la norma del riparto territoriale della Repubblica". *Impossibile non rilevarvi già raffinate moderne soluzioni circa il rapporto tra centro e periferia, quali l'intento del riequilibrio territoriale nel quadro del pari rango di ciascuna comunità; la prevalenza sull'interesse locale dell'interesse generale accertato con legge; il principio dell'armonia da ricercarsi tra centro e periferia, scartando soluzioni pregiudizialmente centraliste.*

Anche se certamente non può negarsi la similitudine di alcuni dei Principi fondamentali con affermazioni recate dal Preambolo [della Costituzione francese della coeva Seconda repubblica](#) (si pensi alla formula per cui la Repubblica francese "a pour principe la Liberté, l'Egalité et la Fraternité" dell'[art. IV](#), e quella per cui essa "respecte les nationalités étrangères" dell'[art. V](#)), occorre anche rilevare come taluni Principi recavano soluzioni che non avrebbero potuto trarre ispirazione dal costituzionalismo francese, considerato il quadro istituzionale centralistico e privo di condizionamenti clericali in cui esso si collocava.

Assai visibile è invece la derivazione transalpina del Titolo I almeno nella parte riguardante i Diritti poiché per i Doveri è particolarmente a Mazzini che va volta l'attenzione.

Il cospicuo catalogo riguardava l'acquisto e la perdita della cittadinanza (artt. 1 e 2), l'inviolabilità della persona così come quella della proprietà (art. 3): questa tuttavia sottoponibile a espropriazione per causa di pubblico interesse e previa la corresponsione di una giusta indennità (art. 13); la facoltà di arresto solo in flagranza di delitto, necessitando altrimenti un provvedimento giudiziale; la "naturalità" del giudice (si noti la perfetta consonanza con l'art. 4 dell'anzidetta [Costituzione](#) "Nul ne sera distrait de ses juges naturel") e l'esclusione che costui potesse avere origine eccezionale; l'abolizione del carcere per debiti (art. 4), l'abolizione sia della pena di morte sia della misura della confisca (art. 5); la sacralità del domicilio e la sottoposizione alla riserva di legge delle possibili eccezioni (art. 6); il diritto individuale o collettivo di petizione (art. 10); la libertà di associazione e il divieto delle associazioni armate e a delinquere (art. 11); la riserva alla legge dell'imposizione e la non ultrattività di questa oltre il tempo determinato dalla legge stessa (art. 14, c. 2). In successive disposizioni si contemplava il raggiungimento della capacità giuridica ed il conseguimento dell'elettorato attivo a 21 anni (quello passivo a 25) (art. 17); e la qualificazione del voto come universale, diretto, oltreché, con previsione singolare, pubblico (art. 20).

L'organizzazione costituzionale dello Stato, a cui all'inizio s'è già accennato, teneva sostanzialmente in conto la formula della tripartizione dei poteri, tutti derivanti (art. 15) dall'unica volontà popolare ("Ogni potere viene dal popolo. Si esercita dall'Assemblea, dal Consolato, dall'Ordine giudiziario").

Il potere legislativo (ma anche, se del caso, quello regolamentare ex art. 48) era così incardinato sull'Assemblea, regolata prioritariamente nel Titolo III (in maniera innovativa venivano fatte rifluire

nella competenza parlamentare materie tradizionalmente appannaggio delle Corone e dei loro Governi, ossia la pace, la guerra e i trattati ex art. 29). Inoltre, si trattava di un sistema parlamentare monocamerale con legislature di durata triennale.

Ai tre componenti del Consolato spettava l'esercizio collegiale del potere esecutivo, mediante la nomina di un governo composto da sette ministri (Titolo IV), con l'eventualità sia per i Consoli, sia per i Ministri di essere posti in stato d'accusa con legge dell'Assemblea davanti al Tribunale Supremo di giustizia, di composizione togata e popolare assieme (art. 55).

Un Consiglio di Stato, di cui è superfluo sottolineare l'ascendenza francese, eletto dall'Assemblea (Titolo V), assolveva al compito di organo consultivo nei confronti del Governo ed anche regolamentare su delega della stessa Assemblea.

Il potere giudiziario (Titolo VI) doveva esercitarsi da giudici nominati dai Consoli nel Consiglio dei ministri (evidente il risalto dato qui alla loro veste di funzionari). L'indipendenza dei suoi componenti (considerati qui come giudici) era garantita dalla loro inamovibilità salvo il loro consenso o in seguito a sentenza che diversamente disponesse. Era previsto che nelle cause "criminali" ai giudici togati, cui spettava l'applicazione della legge, si affiancassero giudici popolari per la valutazione del fatto (art. 53).

La forza pubblica (Titolo VII) era distribuita tra l'esercito deputato alla difesa nazionale e la guardia nazionale incaricata del mantenimento dell'ordine interno e – si noti – della stessa [Costituzione](#).

Non c'è modo di entrare qui nei dettagli che pure meriterebbero di essere descritti e approfonditi: fortunatamente in proposito esiste già una valorosa dottrina. Tuttavia ancora qualche cenno va dedicato ad un istituto che non comparve più nel progetto finale, ma era previsto in quello iniziale (uguale sorte, va detto per completezza, ebbe la previsione della dittatura di tipo commissario, ossia il Tribunato, composto di 12 membri eletti a suffragio universale per un periodo di 5 anni e rieleggibili, con attribuzioni di controllo e di garanzia sul legislativo e sull'esecutivo, ma di cui sembra soprattutto utile mettere in evidenza quelle relative alla costituzionalità delle leggi. Sulle ragioni del suo abbandono molto si è discusso: al di là delle ragioni allegate nell'Assemblea costituente romana (ossia l'inutilità dell'organo in quanto non vi sarebbe stata una classe prevalente da controllare e il pericolo di impaccio per il ritardo possibile nelle procedure) è comunque certamente da ricordare il negativo rendimento avuto durante l'esperienza rivoluzionaria francese del controllo sulle leggi, piegato perlopiù a contenere le pulsioni popolari che le leggi stesse esprimevano nella camera più democraticamente caratterizzata.

Ritornando, alla fine di questa schematica descrizione, sulla natura rigida della [Costituzione](#), ricordiamo che la sua revisione si presentava come particolarmente elaborata (Titolo IX), dovendosi,

in un primo momento, aspettare l'ultimo anno della legislatura, allorché avrebbe potuto essere domandata da almeno un terzo dei parlamentari. Se l'Assemblea avesse accolto la proposta con due successive deliberazioni adottate con l'intervallo di due mesi, sarebbe stata eletta un'apposita Assemblea costituente composta di tanti membri in ragione di uno ogni 15 mila abitanti per la durata di un massimo di tre mesi, durante cui avrebbe svolto anche le funzioni di un'assemblea legislativa.

Si noti, che, a tenore di una delle Disposizioni transitorie (art. 66), all'esecuzione della Costituzione avrebbe dovuto provvedere, come nel [modello francese](#), la stessa Assemblea Costituente, approvando la legge elettorale e le "altre leggi organiche necessarie". Anche se queste ovviamente non videro mai la luce, si trattò anche qui di un progresso rilevante per l'epoca a fronte di sistemi delle fonti ancora abbastanza semplificati intesi soprattutto a riflettere il dualismo politico tipico della monarchia costituzionale.

Un secolo più tardi, Meuccio Ruini, Presidente della Commissione per la Costituzione dell'Assemblea costituente repubblicana poteva solennemente dichiarare: "Formulare oggi una Costituzione è compito assai grave. Dopo le meteore di quelle improvvisate sulla scia della Rivoluzione francese e delle altre del Risorgimento, concesse dai sovrani – tranne una sola luminosa eccezione, la costituzione romana di Mazzini, alla quale noi ci vogliamo idealmente ricongiungere – è la prima volta, nella sua storia, che il popolo italiano, riunito a Stato nazionale, si dà direttamente e democraticamente la propria costituzione" (Relazione al Progetto di Costituzione della Repubblica italiana, presentata alla Presidenza il 6 febbraio 1947).