



CONSULTA ONLINE

PERIODICO TELEMATICO ISSN 1971-9892



2021 FASC. I

(ESTRATTO)

ANNIVERSARIO

1° OTTOBRE 1920 – 1° OTTOBRE 2020

**LA NASCITA DELLA GARANZIA COSTITUZIONALE IN EUROPA
(LA COSTITUZIONE AUSTRIACA DEL 1920)**

26 FEBBRAIO 2021

IDEATORE E DIRETTORE RESPONSABILE: PROF. PASQUALE COSTANZO

Anniversario

1° ottobre 1920 – 1° ottobre 2020

La nascita della garanzia costituzionale in Europa

(la Costituzione austriaca del 1920)

1. Il 1° ottobre del trascorso anno 2020 ha coinciso con il centenario dell'approvazione della Legge costituzionale (in vigore dal 10 novembre successivo) con cui la Repubblica austriaca si costituì in ordinamento federale (il 1920 fu un anno fecondo per il costituzionalismo europeo in quanto vide la luce anche la Costituzione cecoslovacca: v. infra; e, nel suo genere, la Costituzione della Regione italiana del Carnaro).

Si è trattato di una ricorrenza doppiamente rilevante in quanto nel testo austriaco si rinviene anche il più famoso esempio di giurisdizione costituzionale ispirata alla dottrina di Hans Kelsen, il cui modello, del resto, è conosciuto come giustizia costituzionale "all'austriaca".

Lo stesso Kelsen fu uno dei primi commentatori del nuovo assetto costituzionale: v., in particolare, l'opera Österreichisches Staatsrecht: Ein Grundriss entwicklungsgeschichtlich dargestellt del 1923, rimasta insuperata).

Se, dunque, licet parvis componere magnis, anche a questa breve memoria sia permesso di rievocare il percorso storico-istituzionale che condusse a quell'esito, pur se troppo noto perché debba essere ancora qui ricordato in dettaglio.

Sembra, pertanto, sufficiente prendere le mosse dalla resa incondizionata dell'Impero austro-ungarico, il 3 novembre 1918, nel Primo conflitto mondiale, in cui anche l'Italia giocò un ruolo di primo piano con l'obiettivo – come si disse – di completare il Risorgimento nazionale e l'unificazione territoriale (fino ad assicurarsi, nel generale smembramento dell'Austria prebellica, anche l'Alto Adige: ciò che realizzò, dal suo canto, l'ulteriore divisione in due parti del Tirolo di lingua tedesca).

Alla disfatta militare fece seguito quasi immediato, il 12 novembre successivo, la proclamazione della Repubblica da parte del Parlamento di Vienna, lo stesso che era uscito dalle elezioni del 1911 e già autoproclamatosi Assemblea nazionale provvisoria (Provisorische Nationalversammlung für Deutschösterreich) il 21 ottobre precedente.

Nel frattempo, Carlo, ultimo imperatore della pluricentenaria dinastia degli Asburgo (proprio colui che sarebbe stato beatificato più tardi dalla Chiesa cattolica) firmava, l'11 novembre, la rinuncia al potere statale (il 13 novembre dello stesso anno, una dichiarazione simile seguì per l'Ungheria), avendo regnato in pratica un biennio a decorrere dalla sua ascesa al trono, il 21 novembre 1916, dopo la morte dello zio Francesco Giuseppe (tale rinuncia, peraltro, non sarà mai ricondotta dal suo autore ad una vera e propria abdicazione).

La menzionata Assemblea nazionale provvisoria, tuttavia, il 30 ottobre, aveva già adottato il Beschluß "für Deutschösterreich, über die grundlegenden Einrichtungen der Staatsgewalt" (cd. prima Costituzione repubblicana), avocando a sé, fino alla convocazione di un'Assemblea costituente, il potere supremo e orientando su basi costituzionali affatto differenti l'ordinamento austriaco (un ruolo ebbe il timore di rivolte popolari di stampo bolscevico). Ciò che, tra l'altro, autorizza ad individuare in tale evento lo spartiacque costituzionale e politico tra l'Austria asburgica e l'Austria contemporanea.

Con il Gesetz über die Staats- und Regierungsform von Deutschösterreich del 18 novembre si ebbe, poi, la ratifica definitiva del mutamento della forma di Stato e di governo (il suo primo articolo recitava: Deutschösterreich ist eine demokratische Republik. Alle öffentlichen Gewalten werden vom Volke eingesetzt), e persino del nome dell'Austria postbellica, manifestandosi la

volontà di annessione alla Repubblica proclamata poco tempo prima in Germania (verso una simile opzione, caldeggiata soprattutto dai socialdemocratici, militava la caratterizzazione, appunto similmente socialdemocratica, dell'indirizzo politico dei primi tempi della Repubblica tedesca: v. [in queste Memorie](#)).

Tale tentativo di autoinserimento nella più grande entità statale tedesca fu, però, frustrato dalle Potenze vincitrici, che avrebbero voluto conservare anche il regime monarchico in un'Austria indipendente in grado di controbilanciare la nascente, ma sempre temuta, Germania repubblicana di Weimar. Un Anschlussverbot fu, infatti, contemplato nell'art. 88 del Trattato firmato il 10 settembre 1919 a Saint-Germain-en-Laye: proibizione, com'è noto, ignorata dalla Germania nazista nel 1938, tanto da essere riproposta nel Trattato che, il 15 maggio 1955, restituì l'indipendenza all'Austria dopo il secondo conflitto mondiale. Si ricordi che fu, invece, la stessa Germania a rigettare l'ipotesi di annessioni parziali, particolarmente di Salisburgo; e, pur se ciò può apparire oggi paradossale, non mancarono coloro che auspicarono l'annessione completa del Tirolo all'Italia al fine di mantenerne l'integrità territoriale.

2. Mette ancora conto di ricordare come anche rappresentanti di territori che non sarebbero stati integrati nella Repubblica in base al predetto Trattato componessero l'Assemblea nazionale provvisoria, che, sul piano politico, vedeva una maggioranza relativa di cristiano-sociali con 67 deputati; seguendo i socialdemocratici con 42, i nazionalisti con 35 e i radicali con 23.

Tra le decisioni di maggior rilievo recate dall'anzidetto Gesetz über die Staats- und Regierungsform von Deutschösterreich rientrò la fissazione, per il 16 febbraio 1919, dell'elezione di un'Assemblea nazionale costituente (Konstituierende Nationalversammlung), da svolgersi sulla base sia di un sistema proporzionale, sia di una uguaglianza universale che, per la prima volta, avrebbe compreso le donne.

Fino a quest'ultima data, che ne determinò la cessazione, l'Assemblea nazionale provvisoria attuò interventi di notevole portata innovativa (tra cui: l'abolizione della censura, la legge contro l'evasione fiscale, la giornata lavorativa di otto ore nelle fabbriche e la limitazione del lavoro minorile, l'abbassamento della maggiore età da 24 a 21 anni, l'abrogazione della giurisdizione militare per i civili, la legge fondamentale sul potere giudiziario, l'istituzione di una Corte suprema, di tribunali per i minorenni, di una Corte costituzionale e di un Tribunale amministrativo). Nel frattempo, a capo dell'Esecutivo di un Paese in profonda crisi economica ed identitaria, era stato chiamato (sostenuto da un'ampia coalizione di cristiano-sociali, socialdemocratici e nazionalisti) il socialdemocratico Karl Renner, il quale era, per vero, già in carica dal 30 ottobre 1918 (gabinetto Renner I), essendosi, in quel fatidico frangente, di fronte al precipitare degli eventi, autoemarginato di fatto il gabinetto dell'ultimo Primo Ministro imperiale, Heinrich Lammasch.

Le elezioni per l'Assemblea nazionale costituente, pur defedate da problematiche territoriali irrisolte, si tennero nella data prevista ed il loro risultato assegnò, questa volta, la maggioranza relativa ai socialdemocratici (72 membri contro i 69 dei cristiano-sociali), mentre il terzo partito della coalizione subì forti perdite (26 seggi ai nazionalisti tedeschi; ottenendo, inoltre, un seggio ciascuno, i Democratici, i Socialdemocratici Cechi ed il Partito Nazionale Ebraico). Di conseguenza, l'accordo tra i due soli primi partiti bastò a sostenere, il 15 marzo 1919, un gabinetto Renner II.

Da notare che la partecipazione femminile alle elezioni aveva raggiunto una percentuale dell'82% mentre le parlamentari elette furono otto (sette in quota ai socialdemocratici ed una ai cristiano-sociali). Nell'occasione, a conferma della rotta germanofila impressa al sistema, erano stati ammessi al voto i cittadini tedeschi dimoranti in Austria al momento delle elezioni.

3. *L'Assemblea nazionale costituente, presieduta dal socialdemocratico Karl Josef (futuro Borgomastro di Vienna), tenne i suoi lavori dal 4 marzo 1919 al 9 novembre 1920 sulla base di un Regolamento interno già predisposto dall'Assemblea nazionale provvisoria.*

Le vicende costituenti andarono prevedibilmente ad intersecare strettamente quelle politiche, risentendo, in una prima fase, in modo quasi paralizzante, sia delle questioni legate alla stesura del trattato con le Potenze vincitrici, sia delle difficoltà circa il se e il come il modello federale dovesse essere adottato, sia, soprattutto, del dissidio ideologico (specie sui temi socialmente e religiosamente sensibili) tra socialdemocratici e cristiano-sociali: non mancando, infine, retroazioni sulla tenuta stessa del governo che, infatti, andò incontro alla crisi irreparabile nel giugno, con l'uscita di scena di Renner il 7 luglio successivo. Si ricordi, peraltro, che in quest'ultima data venne più precisamente a spirare il gabinetto Renner III formatosi dopo le dimissioni del gabinetto Renner II, che erano state rassegnate al momento della ratifica, il 17 ottobre, del già citato Trattato inteso a regolare la questione austriaca.

Fibrillazioni di tal sorta sarebbero state destinate a rendere ancora più difficoltosa una prosecuzione concertata dei lavori costituenti, se il successore di Renner, il cristiano-sociale Michael Mayr, non avesse approntato una soluzione accomodante per tutte le parti in conflitto. Venne, infatti, formata una Commissione costituzionale, articolatasi, a sua volta, in una Sottocommissione incaricata dello studio, in prima battuta, dei progetti presentati da varie parti politiche. Questo secondo più ristretto organismo era composto da sette membri: Otto Bauer in qualità di Presidente, Arnold Eisler e Matthias Eldersch (sostituto: Robert Danneberg) per i socialdemocratici; Jodok Fink, Ignaz Seipel e Josef Aigner (sostituto: Leopold Kunschak) per i cristiano-sociali e Heinrich Clessin (sostituto: Ernst Schönbauer) per i nazionalisti; ma, soprattutto, esso fu affiancato da giuristi del calibro di Hans Kelsen, Georg Froehlich, Egbert Mannlicher, Adolf Julius Merkl, Kurt Frieberger e Hugo Jäckl.

Il compromesso tra le due grandi forze politiche, socialdemocratica e cristiano-sociale, nell'occasione impersonificate, rispettivamente, da Otto Bauer e Ignaz Seipel, fu raggiunto grazie alla pratica espunzione dal testo in discussione degli argomenti più controversi.

I risultati dei lavori della Sottocommissione furono, tra il 24 e il 25 settembre 1920, approvati dalla Commissione nel suo complesso, affidandosi, poi, il compito di riferire al plenum della Costituente ad Ignaz Seipel, segretario della Sottocommissione, prete cattolico e destinato a divenire più tardi, per due volte, Cancelliere. Seguirono, il 29 e il 30 settembre, intense discussioni già, peraltro, protese verso l'imminente sfida elettorale: circostanza che non impedì, però, che al voto finale sul testo costituzionale si arrivasse con sentimento unanime.

La soluzione dello stallo politico era stata, del resto, rinviata a dopo l'entrata in vigore della Costituzione, e si cercò di superarlo con le nuove elezioni svoltesi il 17 novembre 1920, indette, questa volta, per il Consiglio nazionale come configurato dalla nuova Costituzione. Vi prevalse il partito cristiano-sociale di Mayr, che poté, quindi, proseguire la sua esperienza di governo (gabinetto Mayr I).

4. *Volendo ora indicare, con ineludibile sintesi, le caratteristiche fondamentali che l'ordinamento costituzionale austriaco ricevette in dote dalla Costituzione qui evocata, è preliminarmente necessario sottolineare come il periodo dell'Assemblea nazionale provvisoria avesse costituito un formidabile incubatore dei principi e degli istituti che avrebbero poi preso stabile forma nel testo costituzionale; mentre, sotto il profilo operativo, risulta che alcuni progetti fossero già stati elaborati in seno agli uffici del Governo sotto la direzione di Kelsen.*

Ma, come si vedrà, anche l'esperienza costituzionale precedente non fu del tutto obliterata, mentre un forte influsso ebbe ad esercitare la Costituzione appena approvata a Weimar, di cui non mancarono nel testo austriaco persino riprese letterali.

Neppure senza significato sarebbe rimasta l'approvazione, il 14 marzo 1919, da parte della stessa Assemblea costituente, sia del Gesetz über die Staatsregierung, sia del "Provisorische Verfassung", Gesetz über Die Volksvertretung. Tra l'altro, a tenore del primo, il governo Renner, che aveva dato le dimissioni il 3 marzo per correttezza costituzionale, venne riconfermato su proposta dell'Hauptausschuss dell'Assemblea.

Può, dunque, a questo punto, rilevarsi come, da parte della Costituente viennese, furono date praticamente per scontate precedenti fondamentali scelte circa un ordinamento che fosse insieme democratico, liberale di diritto, repubblicano e federale.

Dal primo di questi principi fu fatta derivare la legittimazione popolare diretta od indiretta di tutti gli organi legislativi ed esecutivi centrali, federati e locali (artt. 26, 1, per il Consiglio nazionale: Nationalrat; 60, 1, per il Presidente federale: Bundespräsident; 70, 1, per il Governo federale: Bundesregierung; 95, 1, per le Diete federate: Landtagen; 101, 1, per i governi regionali: Landesregierungen; 119, 2, per gli organi dei Comuni e dei Distretti: Organe der Ortsgemeinde e Organe der Gebietsgemeinde).

A completamento di questo quadro di democrazia rappresentativa fu previsto il referendum (Volksabstimmung) che, in base, all'art. 43 della Costituzione, avrebbe dovuto aver luogo sulle deliberazioni legislative del Consiglio Nazionale, se da questo così deliberato o se così richiesto dalla maggioranza dei suoi componenti.

Il principio repubblicano venne, per così dire, ad incarnarsi soprattutto nella figura di un Capo dello Stato eletto per un tempo limitato (4 anni: art. 60, 1 e 2) e nella regola diffusa del carattere rappresentativo delle cariche in opposizione al principio autocratico dell'epoca asburgica.

Nella regola della separazione dei poteri, nel riconoscimento di diritti fondamentali, e, specialmente, nel ruolo assegnato alla Corte di giustizia costituzionale (Verfassungsgerichtshof: art. 137 ss.: d'ora in avanti semplicemente Corte costituzionale), oltreché nell'indipendenza della Magistratura ordinaria (art. 87, 1: Gerichtsbarkeit) ed amministrativa (artt. 129 ss.: Verwaltungsgerichtshof), andava, in particolare, ad identificarsi il principio liberale dello Stato di diritto.

Circa il principio federale, esso trovava espressione nella deconcentrazione del potere statale a livello dei Länder (Burgenland, Carinzia, Austria Inferiore, Vienna, Austria Superiore, Salisburgo, Stiria, Tirolo e Vorarlberg) e nell'autonomia costituzionale ad essi attribuita.

5. *I riferiti principi ottenevano nella Carta un grado di attuazione non omogeneo, che rifletteva sovente la diversità di vedute delle forze costituenti in campo. Così, esemplarmente, il principio federale venne attuato in origine piuttosto debolmente su impulso dei socialdemocratici, mentre il rafforzamento delle competenze periferiche era caldeggiato invece dai cristiano-sociali.*

Lo stesso Consiglio federale (artt. 34 ss.: Bundesrat), composto da eletti delle Diete dei Länder per la durata delle rispettive legislature, su base proporzionale (art. 35, 1), dava vita, insieme al Consiglio nazionale, ad un bicameralismo molto sbilanciato, dotato, com'era, sul piano della funzione legislativa, solo di un'iniziativa mediata dal Governo (art. 41, 1) e di un potere di veto superabile con la metà dei voti del Consiglio nazionale (art. 42, 4), inutilizzabile, tra l'altro, per le leggi sul regolamento del Consiglio nazionale e sul suo scioglimento, per l'approvazione del bilancio preventivo e consuntivo, l'emissione o la conversione di prestiti federali o relative a atti di disposizione di beni federali (art. 42, 5).

Analoga debolezza poteva essere rinvenuta nei rapporti col Governo federale, peraltro, responsabile politicamente solo di fronte al Consiglio nazionale che lo aveva eletto (artt. 70 e 74). Sarebbe spettato ancora soltanto a quest'ultimo far valere la speciale responsabilità costituzionale del Governo stesso (art. 142).

Ma, anche nel rapporto con i Länder, si sarebbe potuto ragionare di una forma alquanto blanda di Stato federale e forse più propriamente regionale, data la posizione dei medesimi alquanto subalterna alla Federazione: e ciò in considerazione della quantità ed intensità dei controlli a cui erano sottoposti tali enti territoriali sul piano legislativo ed esecutivo (salva la via d'uscita del ricorso alla Corte costituzionale) ex artt. 10-12; della portata e qualità delle competenze legislative riservate alla Federazione, pur operando il criterio della residualità delle competenze a favore dei Länder ex art. 15, 1; della possibilità della Federazione di opporsi alla promulgazione delle leggi federate ex art. 98; della sottoposizione di tali leggi alla legge costituzionale di finanza ex art. 98, 4; della possibilità di scioglimento governativo delle Diete sia pure col consenso del Consiglio federale ex art. 100, e, non in ultimo, del monopolio della giurisdizione da parte della Federazione ex art. 82, 1.

La difesa del principio repubblicano, oltre quanto detto, passava nel testo costituzionale anche attraverso la costituzionalizzazione (art. 149, 1) delle leggi, adottate dalla stessa Assemblea costituente, il 3 aprile 1919, concernenti l'esilio e la confisca dei beni della dinastia Asburgo-Lorena; e la soppressione della nobiltà, degli ordini secolari cavallereschi e femminili, e di determinati titoli e dignità. Dal canto suo, l'art. 60, n. 4, escludeva l'eleggibilità alla presidenza della Federazione dei membri di famiglie regnanti o che avessero regnato.

6. *Circa l'organizzazione costituzionale, riconducibile nelle sue logiche praticamente a tutti i principi enunciati, esibiva l'impronta democratica soprattutto nel circuito in cui veniva incanalato l'indirizzo politico attraverso gli snodi dell'elezione del Consiglio nazionale a suffragio universale diretto, segreto e personale, espresso da entrambi i sessi e secondo i principi della rappresentanza proporzionale (art. 26, 1: nach den Grundsätzen der Verhältniswahl), dell'elezione o della revoca della fiducia governativa da parte del Consiglio nazionale (artt. 70, 1 e 74, 1), della durata relativamente breve del mandato dello stesso Consiglio nazionale ex art. 27, 1 (salva l'ipotesi di autoscioglimento ex art. 24), laddove la durata quadriennale risultò una soluzione di compromesso tra quella biennale proposta dai socialdemocratici e quella sessennale preferita dai cristiano-sociali) e, ancora del tempestivo ritorno degli elettori alle urne secondo tempi che consentissero al nuovo Consiglio nazionale di potersi riunire già il giorno successivo allo spirare del quarto anno della legislatura (art. 27, 2).*

In questo quadro, appariva piuttosto sfuocata la posizione del Presidente della Repubblica, in certo modo, mutuata dalla Costituzione di Weimar, che esibiva una spiccata connotazione super partes e specialmente aliena dalle divisioni partitiche che avrebbero contrassegnato invece la rappresentanza parlamentare ("tradizionalmente" perplessa era stata la posizione dei socialdemocratici che avrebbero voluto invece attribuire le funzioni di Capo dello Stato al Presidente del Consiglio nazionale, secondo il modello della Costituente, paventando l'introduzione di un "Ersatzkaiser").

Il Presidente federale, dunque, eletto a scrutinio segreto e a maggioranza assoluta dall'Assemblea federale, costituita dalla riunione delle due Camere, si vide riconoscere un ruolo rappresentativo e diplomatico, la nomina degli alti funzionari, compreso il Governo, il potere di grazia e poche altre attribuzioni (artt. 65 e 72, 2). Tutti i suoi atti sarebbero stati compiuti su proposta del governo federale o dei ministri e dai medesimi controfirmati (art. 67). Dell'esercizio delle sue funzioni egli avrebbe, peraltro, dovuto rispondere nei termini previsti dal già citato art. 142, ossia in sede penale davanti alla Corte costituzionale, una volta messo in stato di accusa dall'Assemblea federale (art. 68).

Per concludere sul punto, l'ideologia e l'organizzazione costituzionale del testo in esame risultavano nettamente orientate verso un parlamentarismo pressoché totalizzante, dove agli stessi partiti, pur sostanziali protagonisti delle vicende istituzionali, non era riservato in Costituzione nemmeno una semplice menzione.

7. Per quanto di necessità sintetica, questa memoria non può non fare cenno alla questione dei diritti fondamentali, al cui proposito, però, l'Assemblea costituente, data la delicatezza ideologica della materia, non ricercò una soluzione di nuovo conio, rinviando in blocco alla legge fondamentale del 21 dicembre 1867 sui diritti generali dei cittadini e alle due leggi del 27 ottobre 1862 sulla tutela della libertà individuale e sulla tutela del domicilio, anche perché, in buona sostanza, tale risalente legislazione sembrò offrire sufficienti riconoscimenti e garanzie. Non si rinunciò, tuttavia, a formalizzare direttamente in Costituzione la competenza federale a disciplinare libertà sensibili come quelle di stampa, di riunione e di associazione. Con maggiore risolutezza risultava invece presentato il principio di eguaglianza (art. 4, 3) in senso sia etnico-territoriale (Jeder Bundesbürger hat in jedem Land die gleichen Rechte und Pflichten wie die Bürger des Landes selbst: art. 6, 3), sia sociale (Alle Bundesbürger sind vor dem Gesetz gleich. Vorrechte der Geburt, des Geschlechtes, des Standes, der Klasse und des Bekenntnisses sind ausgeschlossen: art. 7, 1). In tale direzione premevano, d'altro canto, le clausole del più volte richiamato Trattato di Saint-Germain-en-Laye, che aveva imposto (art. 66) all'Austria il trattamento paritario dei suoi sottoposti e la tutela del godimento di eguali diritti civili e politici, senza distinzione di razza, di religione o di lingua.

8. Sacrificando altri importanti profili, tra cui il concreto riparto di competenze legislative e amministrative tra centro e periferia, i dettagli della procedura legislativa, lo status dei parlamentari, le forze armate, il controllo della Corte dei conti e la fisionomia degli enti locali, vanno ora abbozzati, invece, quelli attinenti alla giurisdizione (Titolo III, B) e alle garanzie della Costituzione e dell'amministrazione (Titolo VI).

Quanto alla magistratura, si è già detto della sua strutturazione esclusivamente statale, nonché della sua conformazione indipendente, alla luce del paradigma liberale della separazione dei poteri (art. 87).

Può aggiungersi come il sistema fosse imperniato anche su altri meccanismi cardine di un avanzato Stato di diritto, quali esemplarmente la separazione della giustizia dall'amministrazione (art. 94, 1); la naturalità del giudice (art. 83, 2) e la sua precostituzione rispetto all'instaurarsi dei contenziosi (art. 87, 3), pur nella permanenza della possibilità di istituzione con legge di tribunali eccezionali (art. 83, 3); la soppressione della pena di morte davanti alle giurisdizioni ordinarie (art. 85); la prescrizione del rito accusatorio nel processo penale (art. 90, 2); la pubblicità del processo (art. 90, 1); la partecipazione popolare all'amministrazione della giustizia (art. 91); la possibilità del ricorso per cassazione (art. 92).

Dal punto di vista organizzativo e funzionale, la nomina dei giudici era proposta, nell'ambito di una rosa di nomi formata dalle Camere in base all'ordinamento giudiziario, dal governo federale al Capo dello Stato, che provvedeva con proprio decreto (art. 86). I giudici potevano essere destituiti, trasferiti o collocati a riposo senza il loro consenso solo nei casi e con le forme previste dalla legge e in virtù di una formale deliberazione giudiziaria (art. 87, 2), o sospesi dalle loro funzioni solo mediante deliberazione del presidente del tribunale o dell'autorità giudiziaria superiore (art. 87, 3).

Al di là di queste precisazioni, sembra, tuttavia, più interessante la collocazione topografica della giurisdizione nel testo costituzionale, ossia non in un Titolo autonomo, ma in una sezione (B) del più ampio Titolo III rubricato "Potere esecutivo della Federazione", in cui ricadeva anche (A) l'Amministrazione nel suo complesso. In altri termini, aveva preso così forma costituzionale la nota prospettiva teorica di Kelsen della collocazione funzionale, nella piramide ordinamentale, delle decisioni giurisdizionali allo stesso livello dell'esecuzione di norme sovraordinate.

9. Venendo rapidamente all'Alta Corte amministrativa, ad essa dovevano essere proposti ex art. 129 principalmente i ricorsi contro gli atti delle autorità amministrative (anche dei Länder), alla condizione, però, che, nel caso di asserita lesione di diritti, fossero stati esauriti i rimedi gerarchici previsti contro tali atti e comunque mai quando risultasse che l'amministrazione avesse usato il suo potere discrezionale in conformità alla legge o se la competenza a decidere fosse stata di spettanza vuoi della Corte costituzionale, vuoi dei tribunali ordinari.

A tenore dell'art. 135, infine, la nomina del presidente, del vicepresidente e di tutti gli altri membri dell'Alta Corte amministrativa spettava al Presidente della Federazione su proposta del governo, approvata, per una metà dei membri, ivi compreso il presidente stesso, dalla Hauptausschuss del Consiglio nazionale e, per l'altra metà, ivi compreso il vicepresidente, dal Consiglio federale. Per il resto, valevano le regole già accennate per la magistratura ordinaria, compreso l'essenziale principio dell'indipendenza da ogni altro potere.

10. Com'è ormai universalmente risaputo, l'impronta magistrale di Kelsen nella Costituzione austriaca del 1920 ha riguardato soprattutto il regime di validità delle norme.

Sarebbe ovviamente fuori dalla realtà pensare di esaurire il tema in queste poche righe. Fortunatamente si tratta di questioni arcinote, per cui ci si limita a ricordare, in primo luogo, come nel testo in esame, i giudici fossero lapidariamente esclusi dal valutare la validità delle norme applicabili, mutuando la formula dall'art. 7 della legge costituzionale sul potere giudiziario del 1867 ("Non spetta ai tribunali esaminare la validità delle leggi regolarmente pubblicate": Die Prüfung der Gültigkeit gehörig kundgemachter Gesetze steht den Gerichten nicht zu: art. 89, 1), alla stessa stregua, cioè; dei giudici statunitensi, ai quali, invece, tale facoltà era stata riconosciuta da più di circa un secolo.

Se, poi, il dubbio fosse caduto, invece, sulla validità di una norma regolamentare, il processo avrebbe potuto essere sospeso, e il giudice avrebbe potuto inoltrare la richiesta di rimozione (Aufhebung) della norma sospettata di incostituzionalità alla Corte costituzionale (Hat ein Gericht gegen die Anwendung einer Verordnung aus dem Grund der Gesetzwidrigkeit Bedenken, so hat es das Verfahren zu unterbrechen und den Antrag auf Aufhebung dieser Verordnung beim Verfassungsgerichtshof zu stellen: art. 89, 2); cancellazione, che, peraltro, avrebbe avuto effetti solo ex nunc non tanto diversamente da un'abrogazione.

Si operava così l'accentramento del potere in questione su un unico organo, di cui, peraltro, si è già preso nota, in quanto la sua istituzione risaliva alla fase dell'Assemblea nazionale provvisoria, al servizio della quale aveva lavorato non a caso Hans Kelsen, insieme ad altri giuristi della nuova generazione, tra cui soprattutto Adolf Julius Merkl (in generale, idee e progetti al proposito circolavano anche al di là dei confini austriaci, considerato che la Cecoslovacchia, patria di Kelsen, arrivò, nella Costituzione del 29 febbraio 1920, a proporre soluzioni analoghe e, guardando alla disciplina di attuazione, più avanzate rispetto all'Austria).

La legge con cui quell'istituzione era stata disposta il 25 gennaio 1919 (il nome di Corte costituzionale fu suggerito dal ridetto Renner per ammantare anche così di prestigio l'organo) aveva, del resto, costituito anche la base giuridica per il trasferimento, a beneficio del nuovo organo, delle competenze precedentemente esercitate dal Reichsgericht nella monarchia asburgica dal 1867, con compiti tipici di una giurisdizione costituzionale, quali tutelare i diritti politici dei cittadini, risolvere i conflitti di competenza tra le entità federali ed esaminare le rivendicazioni non di natura privatistica nei confronti del Reich. In questo senso, anzi, vennero convogliate nella Corte costituzionale, oltre alle competenze del Reichsgericht, quelle riferibili all'accusa penale ministeriale dello Staatsgerichtshof.

Il numero dei membri della Corte costituzionale nel testo originale del 1920 comprendeva un Presidente, un Vicepresidente e componenti titolari e supplenti nella quantità richiesta dal lavoro

da svolgere (furono, poi, in origine otto membri titolari e quattro membri supplenti: Kelsen ritenne che il numero proposto di dodici fosse eccessivo in considerazione della “ridotta competenza territoriale” dell’organo!). Tutti i componenti, titolari e supplenti, erano eletti a vita per metà da ciascuna delle due Camere (art. 147).

Volendo elencare le attribuzioni dell’organo più nel dettaglio, si trattava del compito di giudicare sulle accennate rivendicazioni di natura non privatistica avanzate nei confronti della Federazione, dei Länder e dei Comuni (art. 137), di risolvere i conflitti di competenza tra i tribunali ordinari e l’amministrazione, tra la menzionata Alta Corte amministrativa e la giurisdizione ordinaria e con se stessa, tra un Land e la Federazione e dei Länder tra loro (art. 138); di controllare, come già accennato, con eventuale effetto abrogativo, la legalità delle ordinanze delle autorità federali o regionali, su proposta dei tribunali o d’ufficio, qualora si fosse trattato di un’ordinanza integrante il presupposto di una delle sue stesse sentenze; di controllare la legalità delle ordinanze delle autorità regionali, anche a richiesta del governo federale e viceversa (art. 139); di verificare la validità delle elezioni contestate per il Consiglio nazionale, per le Diete e per ogni altra assemblea elettiva, nonché della decadenza di un loro componente (art. 141); di statuire su eventuali violazioni del diritto internazionale (art. 145); di giudicare in sede penale i membri degli organi supremi della Federazione e dei Länder posti in stato di accusa per violazioni volontarie del diritto nell’esercizio delle loro funzioni (artt. 142 e 143); di giudicare, con effetti vincolanti, sulla violazione di un diritto da parte di un atto dell’amministrazione, una volta esaurite le vie di ricorso ordinarie (art. 144).

11. Finalmente, l’art. 140 attribuiva alla Corte costituzionale il sindacato sulla costituzionalità delle leggi dei Länder su richiesta, non soggetta a decadenza, del Governo federale e delle leggi federali su richiesta, non soggetta a decadenza, del governo di un Land e d’ufficio qualora tali leggi integrassero il presupposto per una decisione da parte della Corte costituzionale.

L’efficacia delle decisioni d’incostituzionalità coincideva nella sostanza con quella di una normale abrogazione (Aufhebung), potendo al massimo esserne dilazionata, da parte della Corte, la presa di vigore nell’arco di un periodo massimo di sei mesi.

Circa la natura attribuita dalla Costituzione alla Corte, l’indizio più probante ci sembra fornito dall’esplicita esclusione della stessa dal divieto fatto in generale ai giudici di sindacare le leggi, che parrebbe ultroneo nel momento che la sua missione veniva disegnata come tale; ma riusciva, invece, determinante per attribuire alla Corte stessa, se non già indirettamente ricavabile dalle sue stesse attribuzioni, il medesimo status di terzietà e indipendenza di un giudice.

12. Non v’è modo, in questa rievocazione, di soffermarsi su altre questioni che hanno riempito intere biblioteche negli ultimi cento anni, anche perché, com’è noto, il regime della giustizia costituzionale austriaca si è successivamente viepiù articolato. Senza arrivare ai giorni nostri, fondamentale fu la novella del 1929 con cui si attribuì la facoltà di sollevare questioni di costituzionalità alle giurisdizioni superiori, ordinaria ed amministrativa, e si precisò quello status dei giudici costituzionali arrivato praticamente fino ai nostri giorni.

A tale data, peraltro, la Costituzione aveva subito revisioni negli anni [1925](#), [1926](#) e [1928](#). Le due ultime revisioni erano servite praticamente a completare la prima (a parte la facoltà dei ministri di partecipare ai lavori parlamentari disciplinata nel [1928](#)). Di più vasta portata fu, invece, la revisione del [1925](#): non potendo neanche qui dare conto del complesso degli emendamenti varati con tale revisione, ne ricordiamo le disposizioni destinate ad aggiornare l’assetto federale dello Stato sul versante delle attribuzioni riconosciute ai Länder, in adempimento, tra l’altro, di condizioni poste dalla Società delle Nazioni per la cessazione anticipata del controllo finanziario imposto dal Trattato di pace. Di rilievo, inoltre, l’introduzione del potere del governo di adottare in

via d'urgenza ordinanze in luogo delle leggi federali, salvo la successiva "omologazione" con legge da parte del Consiglio nazionale. Anche per la Corte costituzionale si registrarono interventi diretti a precisare le sue attribuzioni ed il regime d'incompatibilità dei suoi componenti.

Tornando alla riforma del 1929, va, precisato che essa ebbe, in realtà, una duplice scansione: [il 2 luglio](#) e il [7 dicembre](#). Ma, mentre della prima è agevole ricordare che aggiunse (nell'art. 141) alle competenze elettorali della Corte, anche quella di dare risposta alle contestazioni referendarie, della seconda sarebbe audace solo pensare di dare qui conto del suo ampio quadro riformatore. Con mirato riferimento, dunque, alla sola Corte costituzionale, ci limitiamo a richiamare quanto dianzi riferito circa l'introduzione delle questioni di costituzionalità (art. 140) e la riforma di aspetti dello status dei componenti della Corte stessa (art. 147).

Laddove sembra forse ora più interessante ricordare come siffatta riforma andasse ad inserirsi in un quadro di politica costituzionale di più ampia portata, destinata a fare cessare la ridetta connotazione parlamento-centrica del sistema a vantaggio del rafforzamento del Governo e del Presidente federale.

Pochi anni più tardi, nella deriva autoritaria che sconvolse l'Europa, la Corte costituzionale, rimasta dapprima paralizzata dalle dimissioni di giudici costituzionali conniventi col Governo, venne, nel 1933, soppressa e la Costituzione stessa in pratica abolita.