
Bollettino di informazioni costituzionali e parlamentari

CD Segreteria generale

L'influenza della Costituzione e dell'ordinamento costituzionale belga del 1831 sulla stesura dello Statuto e di altri testi istituzionali fondamentali del Regno di Sardegna nel 1848

di Silvio Furlani *

Habent sua fata scripta! In occasione del 150° anniversario della Costituzione belga la Biblioteca parlamentare di Bruxelles promosse l'organizzazione di un colloquio nel 1981 per porre in luce l'influenza esercitata da tale Costituzione e da altri testi normativi sulle Carte fondamentali, sui regolamenti parlamentari e sulle leggi elettorali di altri paesi. Invitato dall'amico Jean Grootaers, Bibliotecario del Parlamento belga, a redigere un contributo sull'influenza esercitata sullo Statuto, ho aderito volentieri, ma, in seguito alla caduta del governo ed allo scioglimento delle Camere, la politica di austerità promossa in Belgio affossò tanto il colloquio quanto la pubblicazione destinata a raccogliere i contributi ad esso presentati. Sono quindi assai lieto ed onorato di dare alle stampe, grazie all'amabilità del dottor Anton Paolo Tanda, in questa sede, il testo di tale saggio tuttora inedito che pubblico, senza modifica alcuna, nella stesura originaria, corredandolo in appendice, per maggiore intelligenza da parte del lettore, dei testi dei regolamenti parlamentari belgi, di quello francese della Camera dei deputati del 1839 ed ovviamente, di quelli subalpini del 1848. Di questi ultimi due non sono stato purtroppo in grado di reperire il testo francese che avrebbe potuto, ritengo, maggiormente mettere in luce in molti casi la recezione de verbo ad verbum dal testo preso a modello.

* Bibliotecario Emerito della Camera dei deputati.

Tra tutte le carte costituzionali geneticamente riconducibili quale a loro capostipite anche alla Costituzione belga del 1831, lo Statuto concesso il 4 marzo 1848 da Carlo Alberto per il regno di Sardegna è quella che più a lungo è rimasta in vigore nel testo originariamente fissato, senza subire modifiche singole o aggiornamenti che ne abbiano alterato la forma iniziale. Dal marzo del 1848 al giugno del 1946, quando mediante un *referendum* il popolo italiano sancì a maggioranza l'abolizione della monarchia sotto casa Savoia per pronunciarsi a favore dell'istituzione della repubblica, lo Statuto, da legge fondamentale per il solo regno di Sardegna nel 1848, in seguito alla proclamazione del regno d'Italia nel 1861, si era trasformato in quella del nuovo Stato ed aveva esteso la propria sfera di applicazione dal Piemonte, dalla Liguria e dalla Sardegna progressivamente su tutta la penisola italiana. In quasi cento anni di vita non furono, è vero, apportati cambiamenti alla lettera dello Statuto, anche perché l'articolo 131 della Costituzione belga sul procedimento di revisione costituzionale non fu tra quelli recepiti dagli estensori della legge fondamentale della monarchia sabauda. Legge definita nel preambolo «perpetua ed irrevocabile», con il fermo convincimento, forse, di irrigidire l'ordinamento istituzionale appena varato nell'ambito di un sistema di equilibri immutabili, non suscettibile di trasformazioni su iniziativa dei tre titolari cui competeva l'esercizio del potere legislativo, come previsto invece dall'articolo 131 della Costituzione belga. Il silenzio-rifiuto su qualsiasi procedimento di revisione dello Statuto — in difformità da quanto previsto da un'altra Costituzione emanata alcuni mesi dopo di esso e richiamantesi al medesimo capostipite genetico, quella prussiana¹, che esplicitamente prevedeva la revisione in sede legislativa ordinaria — non valse comunque a rafforzare la «rigidità» dello Statuto, ma ne favorì invece, nel corso dei decenni, la «flessibilità» mediante una continua trasformazione occulta, attuata in sede legislativa ordinaria che modificò materialmente la natura programmatica e precettiva di numerose norme fino ad alterare *ab imis*, durante il ventennio del regime fascista, il carattere di tutto il sistema politico-costituzionale delineato dallo Statuto.

Comunque, tale alterazione materiale sfociata nella dittatura non rappresentò la manifestazione improvvisa di un rivolgimento rivoluzionario, ma costituì uno dei gradi, quello finale, di un processo di trasformazione della Carta costituzionale, iniziato quasi subito dopo la sua concessione e proseguito, senza soluzione di continuità, per effetto della legittimità e rilevanza istituzionale della consuetudine di promulgare, con il procedimento legislativo normale di approvazione, atti costitutivi

interpretativi attinenti a singoli articoli dello Statuto. Ne derivò, fin dall'inizio, la metamorfosi del sistema costituzionale monarchico rappresentativo di governo, previsto dalla lettera dello Statuto, in quello parlamentare, anche se l'adozione di quest'ultimo non è stata mai univocamente rigorosa².

Su tale adozione ha, comunque, influito la recezione, da parte dello Statuto, di norme di altre costituzioni che non precludevano una qualificazione del sistema, non del tutto corrispondente a quella definita nell'ordinamento istituzionale originario delineata dal concedente. Fra tali norme, quelle tratte dalla Costituzione belga del 1831 furono alquanto numerose, soprattutto se si fa riferimento non solo a quelle di originale formulazione, ma anche ad altre recepite a sua volta dal Costituente belga da varie carte costituzionali. In riferimento alla genesi formale del testo della Costituzione belga è stato osservato che il 35 per cento all'incirca delle sue norme è stato tratto dalla Carta francese del 1830 ed indirettamente in massima parte da quella del 1814³. Molte di esse sono state recepite anche dallo Statuto albertino, ma è importante individuare quelle che ripetono direttamente il modello belga per dedurne, se del caso, la rilevanza da esse assunta nella struttura generale dello svolgimento storico dello Statuto secondo un determinato indirizzo politico-costituzionale.

A giudicare dalla sequenza dei titoli principali con cui sono prospettati i singoli articoli della legge fondamentale della monarchia sabauda nel 1848 gli estensori dello Statuto sembrano avere maggiormente seguito la Carta francese del 1830, che, nel giuoco dell'equilibrio dei poteri tendeva a privilegiare quelli del re confortato dall'ausilio della Camera dei Pari, anziché riconoscere una preminenza della Camera dei deputati.

Tra gli articoli tratti direttamente dalla Costituzione belga due attono ai diritti fondamentali del cittadino, a quello dell'invulnerabilità del domicilio ed all'altro di riunione, e sono una traduzione pressoché letterale degli articoli 10 e 19 della Costituzione belga⁴. Gli altri acquistano rilevanza in quanto indicativi della intenzione di garantire l'indipendenza del potere legislativo e di affermare la irresponsabilità della Corona con la correlativa nomina, da parte del sovrano, di ministri responsabili dei loro atti di governo nell'ambito dell'equilibrio dei poteri costituzionalmente delimitati e ricordati: sono norme tutorie della libertà del Parlamento quelle sull'immunità di parola dei membri nell'esercizio delle loro funzioni (articolo 51 Statuto = articolo 44 Costituzione belga), sulla pubblicità delle sedute con fissazione del

quorum a dieci membri per richiedere le riunioni in Comitato segreto (articolo 52 Statuto = articolo 33 Costituzione belga), sull'attribuzione di competenza di redigere i propri regolamenti interni (articolo 61 Statuto = articolo 46 Costituzione belga) e sulla riserva di interpretazione autentica delle leggi (articolo 73 Statuto = articolo 28 Costituzione belga); e norme sulla rilevanza costituzionalmente autonoma dei « ministri » nominati e revocati dal re, quelle che ne statuiscono la responsabilità in riferimento soprattutto all'obbligo della controfirma delle leggi e degli atti di governo da una parte, a garanzia, di fronte al sovrano, della loro presunzione di legittimità costituzionale, e dall'altra parte, all'obbligo del divieto di partecipazione alle deliberazioni delle Camere nei casi in cui non ne fossero membri per non alterarne, a pregiudizio del Parlamento, la libera e reale espressione di volontà politica (articoli 65, 66 e 67 Statuto = articoli 65, 88, 63 e 64 Costituzione belga).

Se le norme mutuata dalla Costituzione belga tendenzialmente prefigurano nello Statuto la presenza di elementi favorevoli ad una trasformazione della monarchia costituzionale pura in monarchia parlamentare, sussistono, purtuttavia, anche altri elementi che sembrano voler ancorare la nuova Carta concessa da Carlo Alberto ai principi formali anteriori tanto alla Costituzione francese del 1830 quanto a quella belga del 1831¹. Un indizio illuminante di tale situazione viene offerto dall'articolo 1 dello Statuto, che proclama la religione cattolica, apostolica e romana sola religione dello Stato e dichiara di tollerare gli altri culti esistenti in conformità alle leggi in vigore. È stato affermato che ciò era dovuto a « la devota sollecitudine di Carlo Alberto di pregiudicare il meno possibile alle prerogative della Chiesa cattolica »² ed è spiegazione psicologicamente non contestabile, ma essa non soddisfa per dare ragione dell'inconsueta collocazione della religione al primo articolo della Carta, priva di riscontro tanto nel modello francese quanto in quello belga. D'altronde, il fatto che la formulazione, la quale sotto l'aspetto verbale corrisponde a due articoli del codice civile sardo del 1837³, sia già stata inserita nel proclama reale dell'8 febbraio che rendeva note le Basi del futuro Statuto, esclude che la posizione privilegiata conferita alla religione all'inizio del testo costituzionale del 4 marzo sia stata influenzata dalla disposizione analoga introdotta nella Costituzione della Toscana, per essere stata quest'ultima pubblicata il 15 febbraio, dopo il proclama sardo⁴, ad eccezione di una leggera modifica del testo⁵. Premesso che i redattori dello Statuto non si siano limitati ad adempiere la loro opera unicamente sulla scorta delle due

Carte francesi e della Costituzione belga, come viene testimoniato anche dallo Sclopis che fa riferimento diretto anche alla Costituzione portoghese ed in linea generale ancora ad altre esistenti¹⁰, e che fosse ad essi ben nota la configurazione costituzionale europea tanto vigente quanto passata¹¹, sembra lecito ipotizzare che la collocazione dell'articolo 1 dello Statuto sia stata confortata dall'esempio rappresentato dalla Costituzione greca del 1844, che era l'unica che riservasse allora analoga preminenza alla religione nella struttura articolata della legge fondamentale. L'anomalia, nei riguardi maggiormente della Costituzione francese e della concezione della libertà religiosa anziché in riferimento alla collocazione dell'articolo relativo, era stata già individuata tre anni prima da un giurista francese¹² ed i redattori dello Statuto l'avrebbero potuto facilmente riscontrare su un testo in versione francese della Costituzione greca, edito in una rivista giuridica parigina, donde avrebbero potuto trarre la motivazione per riservare alla religione, sul modello greco, l'articolo di esordio della nuova Carta costituzionale¹³. La supposizione di poter annoverare tra i modelli dello Statuto anche la Costituzione greca del 1844 può essere corroborata dalla constatazione che quest'ultima era la Carta più recente che fosse stata elaborata, come lo Statuto, sul fondamento tanto della Carta francese del 1830 quanto della Costituzione belga del 1831 e che essa, come lo Statuto, non recepiva il principio della sovranità nazionale da quest'ultima, ma privilegiava la figura del re, che era tale per grazia di Dio e che in virtù della pienezza dei suoi poteri si era degnato di concedere una costituzione ottroiata¹⁴. In due casi, inoltre, lo Statuto albertino riecheggia palesemente due disposizioni normative della Costituzione greca, laddove all'articolo 43 regolamenta l'elezione del Presidente, dei Vice-Presidenti e dei Segretari direttamente da parte della Camera dei deputati, con l'elencazione di tutte e tre le cariche in difformità dall'articolo 37 tanto della Costituzione francese del 1830 quanto della belga ed in analogia invece all'articolo 65 della Costituzione greca; ed ancora in ordine di rilevanza conferita al giuramento parlamentare nel testo dello Statuto con l'articolo 49, rilevanza presente anche nella Costituzione greca all'articolo 57, ma non nelle altre due che rappresentarono la fonte principale per la redazione delle Carte ad Atene e a Torino¹⁵.

Della Carta costituzionale portoghese del 1826, che era stata temporaneamente abrogata ma rimessa in vigore dal 1842, era stata recepita dallo Statuto forse la norma dell'articolo 35 sulla nomina da parte del re del Presidente e del Vice-Presidente del Senato espressamente indi-

cata nell'articolo 21 della Carta, ed anche le disposizioni riguardanti l'autorizzazione da parte delle Camere, della ratifica di determinati trattati internazionali allo scopo di inceppare, secondo la testimonianza di Federico Sclopis, il meno possibile l'azione del Governo¹⁶. In verità, sulla base di un esame comparato del testo dell'articolo 5 dello Statuto con l'articolo 75, punto 8, della Carta portoghese e con l'articolo 68 della Costituzione belga assume maggior credito la supposizione che il testo-base della norma recepita sia stato maggiormente il belga e non il portoghese che, così sembra, vi ha influito solo per la predisposizione organica della materia entro i limiti di un solo periodo invece che per l'estensione su tre capoversi¹⁷.

Per quanto riguarda i regolamenti parlamentari, è tuttora prevalente l'opinione che essi, preparati in fretta e furia dal Ministero presieduto da Cesare Balbo che fu il primo Ministero nominato dal re dopo la concessione dello Statuto, per essere sottoposti alle due Camere alla loro apertura l'8 maggio 1848, fossero stati redatti su quelli vigenti in Francia durante la monarchia di luglio prima della rivoluzione di febbraio del 1848. Simile affermazione di cui è traccia già nella relazione presentata nel 1850 dalla Commissione incaricata di preparare un progetto di nuovo regolamento, con la significativa limitazione tuttavia di una recezione dal modello francese dei suoi principi fondamentali¹⁸, si basa su una affrettata lettura di una definizione tipologica dello stesso Cesare Balbo che, sempre nel 1850, parlò di « un regolamento provvisorio tolto di botto dal franco continentale »¹⁹. Espressione con cui il Balbo intendeva riferirsi allo stipite genealogico procedurale parlamentare, facente capo al regolamento francese ma di cui i regolamenti belgi rappresentavano nel 1848 la fase evolutiva più recente e maggiormente perfezionata e non al modello francese, come è stata sempre l'opinione tradizionale comune basata su una interpretazione non pertinente del passo del Balbo fino ad oggi²⁰. Anni or sono solo Paolo Ungari aveva mostrato di accogliere con una certa riserva questa opinione imperante, ricordando che i compilatori dei regolamenti subalpini, pur desumendoli quasi letteralmente da quello francese del 1839, in più punti avevano optato « anche per le diverse soluzioni adottate da quello belga del 1831, che pure si ricollegava ad uno stesso tronco comune »²¹, ma già nel lontano 1934, un valente e colto funzionario della Camera tragicamente scomparso nei campi di concentramento nazisti dell'ultima guerra, Carlo Finzi, aveva chiaramente affermato che « il Governo piemontese, nel compilare i Regolamenti provvisori per il nuovo parlamento subalpino, si attenne piuttosto a quelli belgi anziché

ai Regolamenti francesi » e che « chiunque ponga a raffronto, anche fuggacemente, i Regolamenti della Camera francese del 1831 e del 1839, quelli belgi del 1831 e i nostri del 1848, potrà agevolmente constatare che questi ultimi si avvicinano assai più a quelli belgi che non a quelli francesi nella partizione della materia, nel testo di molte disposizioni e perfino nella numerazione di vari articoli e nella intitolazione dei vari capitoli »²².

In presenza di simile situazione di fatto desta un certo stupore il constatare che anche un uomo della preparazione specifica di Camillo Cavour, in un suo articolo pubblicato sul giornale *Risorgimento* del 12 maggio 1848, abbia potuto affermare che l'estensore del nuovo Regolamento sia stato costretto, per mancanza di tempo, « di riprodurre quasi letteralmente il regolamento dell'antica Camera dei deputati francese, quantunque l'esperienza ne avesse dimostrata l'immensa imperfezione »²³. Stupore che induce a ritorcere contro lo stesso Cavour la deplorazione da quest'ultimo rivolta nel medesimo articolo all'estensore del nuovo Regolamento di non avere esaminato e confrontato le norme procedurali vigenti in diversi paesi costituzionali come viene dimostrato da un esame sinottico dei testi subalpino, francese e belga.

Fin dalla struttura formale di tutto il testo e dalla suddivisione e sequenza dei singoli titoli risulta evidente l'ossequio accordato al modello belga a preferenza di quello francese. Degli undici capitoli del Regolamento della Camera i primi tre sull'Ufficio provvisorio e la verifica dei poteri, sull'Ufficio definitivo e sulle sedute trovano corrispondenza tanto nel regolamento francese quanto in quello belga. Non così il quarto relativo alle proposte, dove sotto un unico titolo sono raggruppate, in analogia al testo belga, tanto quelle di iniziativa governativa quanto le parlamentari, mentre il testo francese le ripartisce in due capitoli, a seconda che esse siano presentate dal Governo o trasmesse dalla Camera dei Pari oppure d'iniziativa di un singolo deputato, con un capitolo di disposizioni comuni ad entrambe. Il capitolo sugli Uffici e Commissioni terminologicamente accorda la preferenza ai *Bureaux* francesi anziché alle *Sections* belghe, ma i capitoli dal sesto all'ultimo sono di immediata derivazione belga. Se è vero che il sesto sulle Deputazioni ed indirizzi corrisponde ad un analogo titolo francese, il settimo sui processi verbali, sull'estensore e sui questori riunisce in un solo capo il settimo e l'ottavo belga (l'ordinamento interno della Camera francese ignora il *Greffier*). L'ottavo sulla Biblioteca, sugli Archivi e sul Bibliotecario-Archivista è tratto di peso dal regolamento belga ed è seguito dagli altri tre che lo seguono nel

modello indicato in difformità da quanto fissato nel regolamento francese dove i Messaggeri e gli Uscieri costituiscono l'oggetto di due capitoli e non di uno solo. Inoltre i due capitoli finali fanno riferimento solo ai congedi (e non anche ai passaporti come il regolamento francese) ed alla Polizia della Camera e delle Tribune senza l'omissione delle tribune del testo francese.

Se dalla partizione della materia passiamo all'esame dei singoli articoli l'indiscussa preferenza accordata al testo belga risulta ancora più evidente. È una rilevanza che conferisce certezza ancora maggiore alla constatazione se si considera che il regolamento belga del 1831 a sua volta ha recepito in misura notevole le disposizioni del regolamento francese della Camera del 1814 con le successive modifiche ad esso apportate²⁴. Accade così di rinvenire delle integrazioni del testo del Regolamento francese, che trovano quasi sempre la loro spiegazione in una corrispondente interpretazione ed aggiunta introdotta nel testo belga, sì da offrire una incontestabile conferma sulla validità che quest'ultimo testo ha assunto per l'estensore del Regolamento subalpino quale modello per l'elaborazione della forma definitiva del nuovo testo.

Di questo modo di procedere da parte del compilatore diamo qualche indicazione più precisa. Nella stesura del primo capitolo relativo alla costituzione dell'Ufficio provvisorio di Presidenza ed alla verifica dei poteri il testo sembra seguire *de verbo ad verbum* quello belga, ma, essendo quest'ultimo in massima parte mutuato da quello francese del 1814, rimasto spesso del tutto inalterato anche nel 1839, si dovrebbe pervenire alla conclusione che il vero modello, se non formalmente genetico almeno materialmente impegnativo, sia il regolamento francese. Nell'ambito dei cinque articoli che costituiscono il capitolo vi sono tuttavia due disposizioni recepite direttamente dal regolamento belga, l'una attinente alla partecipazione di tutti gli eletti alle operazioni di verifica dei poteri, ad eccezione di quelli non proclamati eletti (articolo 2 regolamento belga), l'altra sulla procedura di comunicazione della Camera della convalida da parte dei singoli relatori (articolo 3 regolamento belga). Orbene, di tali disposizioni non sussiste nel Regolamento francese del 1839 una norma letteralmente identica. La seconda di esse si rinviene comunque nel Regolamento francese del 1814, donde l'ha accolta senza dubbio il costituente belga. Non ritengo possibile, tuttavia, che il compilatore piemontese l'abbia tratta da tale regolamento, perché da un dettagliato esame fatto del testo subalpino sarebbe questa, salvo errori ed omissioni, l'unica volta in cui, su un totale di 89 articoli, ci si sia richiamati al Regolamento del 1814. È possibile,

conseguentemente, che il compilatore del nuovo Regolamento abbia tenuto presente in primo luogo il Regolamento belga in questo come nella massima parte dei casi.

Talvolta un intero capitolo del nuovo Regolamento corrisponde, nella enunciazione delle norme e nella sequenza degli articoli, al Regolamento belga. È il caso del Capo IV sulle « Proposizioni », i cui articoli dal 37 al 53 tanto all'inizio quanto alla fine non solo contemplano le identiche enunciazioni fissate dagli articoli 33 al 48 belgi, ma riflettono analiticamente tutte le fasi del procedimento di esame e di approvazione delle proposte di iniziativa governativa e parlamentare con qualche omissione ed integrazione tratta dal Regolamento francese del 1839.

Per il Regolamento provvisorio del Senato si possono fare, *mutatis mutandis*, le medesime osservazioni: anche esso ricalca — in massima parte ed in misura maggiore di quanto non accada per quello della Camera nei riguardi di quello della Camera dei Rappresentanti belga — il corrispondente Regolamento del Senato del 1831, ma esso presenta anche la caratteristica di contenere molti articoli del Regolamento della Camera dei Rappresentanti nella versione italiana spesso perfettamente identica al testo introdotto nel Regolamento della Camera dei deputati.

Accanto al testo della Legge fondamentale della nazione ed accanto alle norme che regolano l'organizzazione dei lavori delle assemblee parlamentari in sede tanto di definizione dei limiti della loro autonomia interna quanto di prescrizione procedurale delle forme e dei modi che abilitano i loro componenti a partecipare all'attività degli organi medesimi, assume significato preminente per la vitalità e per la qualificazione di ogni ordinamento costituzionale la più importante delle leggi ordinarie — *la loi matrice* di Cormenin —, la legge elettorale²⁵.

Pubblicata il 17 marzo 1848, la legge elettorale sarda fu preparata da una Commissione nominata circa un mese prima dal re, e presieduta da Cesare Balbo, commissione di cui furono, tra gli altri, membri anche Camillo Cavour ed Ercole Ricotti²⁶, il quale proprio in quelle settimane aveva dato alle stampe un opuscolo sull'argomento sotto il titolo « Della rappresentanza nazionale in Piemonte ». Come per i regolamenti parlamentari prevale anche per la legge elettorale l'opinione che essa sia stata elaborata sul modello francese con la preoccupazione, comunque, per quanto atteneva ai requisiti censitari, « di allargare i criteri selettivi, affinché non ne derivassero assemblee, che, come quella francese, non fossero né la reale rappresentanza della nazione, né la fedele espressione dell'opinione del paese »²⁷. Sotto questo profilo si dovrebbe escludere *a fortiori* ogni recezione, nel testo del regno sardo, della legislazione

belga, la quale non conferisce nessun riconoscimento di capacità elettorale e comunque non ammette deroghe al possesso del requisito del censo, in difformità da quanto stabilirà invece la legge piemontese. Constatazione esatta questa in riferimento alla titolarità dell'elettorato attivo, ma non per tutte le altre parti della legge, recepita in misura notevole dalla legislazione belga.

Già molti anni or sono, nel lontano 1910, l'autore di una monografia sull'argomento²⁸ aveva richiamato l'attenzione sul fatto che, accanto alla legislazione francese, gli estensori della legge elettorale sarda avevano utilizzato anche quella belga. Aveva precisato anche che quattro articoli della legge sarda — l'82, l'88, il 91 ed il 101 — erano di immediata e diretta derivazione dal modello belga, ma che di fronte ad essi ben 31 erano stati mutuati dalla legislazione francese. D'altra parte è facilmente accertabile che, dei quattro articoli ritenuti di derivazione belga, due — l'82 e il 101 — corrispondono a tre articoli — l'82 al 48 e 49 ed il 101 al 63 — della legge francese, sicché senza possibilità alcuna di oppugnatione si impone la constatazione di una palese derivazione della legge piemontese da quella francese. L'analisi sinottica del testo sardo sulla base di tali risultanze non sembra consentire opinioni di diversa origine genetica nel caso in cui le premesse che le hanno confortate siano metodologicamente del tutto ineccepibili, ma esse non lo sono per due motivi, il primo per difetto di acribia nella collazione del testo, il secondo per valutazione anacronistica della fonte genealogica del medesimo. Nella collazione del testo legislativo sardo, l'esame comparativo è stato condotto in maniera episodica e non sistematica, tanto è vero che sono state trascurate molte disposizioni normative, in particolare quelle relative alla revisione delle liste elettorali, che attestano una diretta ed esclusiva derivazione dalla legge belga. Nell'assunzione tipologica della fonte primaria della legge sarda la si è erroneamente individuata in quella francese e non in quella belga, la quale ultima è stata promulgata quasi un mese e mezzo prima, il 3 marzo 1831, mentre quella francese reca la data del 19 aprile.

Sulla base di questo dato di fatto, non è di conseguenza lecito accertare nei casi in cui il testo sardo corrisponde a formulazioni normative belghe e francesi identiche — e tali casi non sono rari — la sua necessaria derivazione dalla legge francese e non da quella belga che cronologicamente la precede e cui la medesima legge francese può essere debitrice del suo testo. È ovvio che per effetto di simile più corretto criterio euristico aumenta notevolmente, nella economia generale della legge sarda, l'incidenza del reale contributo offerto dalla legge

elettorale belga, contributo che, anche se numericamente non eguaglia quello dato dalla legge francese, appare, comunque, di notevole rilevanza sotto il profilo della qualificazione del contenuto. Se per la legge francese risulta preponderante la mutazione tanto nelle parti relative alla determinazione della natura dei gravami tributari, che condizionano l'acquisto della capacità elettorale censitaria, quanto in quelle relative al domicilio politico e, parzialmente, a quelle attinenti alle operazioni di voto ed alla proclamazione dei candidati eletti, per la legge elettorale belga il testo della nuova legge sarda dà evidenti testimonianze di averla assunta a modello di recezione letterale, oltre che in molti articoli relativi alla votazione ed alla sua disciplina, soprattutto nella normativa sulla tenuta e sulla revisione delle liste elettorali²⁹. Mediante tale recezione fu accolto nella nuova legislazione elettorale sarda fin dall'inizio il principio della natura permanente e della pubblicità delle liste. Anche se è vero che tale carattere duraturo delle liste non costituiva una prerogativa peculiare della legislazione belga, ma di quella francese anteriore alla rivoluzione di luglio e precisamente della legge del 2 luglio 1828, nondimeno tutta la materia è stata organicamente coordinata per la prima volta dal Congresso nazionale belga con la legge 3 marzo 1831. Nel momento in cui gli estensori della legge sarda nel 1848 furono costretti ad affrontare quell'oggetto, essi preferirono non solo richiamarsi al modello belga per una maggiore struttura sistematica che quel testo presentava a raffronto con quello francese del 19 aprile del medesimo anno, ma anche perché il testo belga, nel corso dei non molti anni trascorsi dalla sua approvazione, era stato modificato ed aggiornato nel 1834 e nel 1843 nelle procedure revisive ai punti nei quali ne era stato sperimentato l'insoddisfacente livello attitudinale di applicazione. In realtà, questo dettato legislativo sul procedimento elettorale preparatorio riguardante la tenuta e la revisione delle liste elettorali, direttamente riconducibile alle norme vigenti in Belgio per la fase istruttoria dell'accertamento della titolarità degli iscritti, ed alle norme vigenti in Francia per la fase contenziosa in sede tanto amministrativa quanto giurisdizionale, ha resistito a lungo alle insidie della decadenza anacronistica delle relative disposizioni per l'attualità del modello donde fu tratto. Tanto è vero che per molto tempo, a regno d'Italia ormai costituito da due decenni, neppure con la riforma elettorale del 1882 vi furono apportate innovazioni sostanziali, e solamente nel 1894 divenne improrogabile un intervento legislativo per sottrarre alla diretta gestione degli organi rappresentativi comunali la tenuta delle liste elettorali,

mediante la istituzione di due commissioni destinate ad esercitare le attribuzioni anteriormente svolte dai primi³⁰.

Al termine di questa rapida e stringata acquisizione di dati formali sui limiti della recezione nell'ordinamento sardo del 1848 di elementi strutturali fondamentali della configurazione del sistema di rappresentanza politica sorto in Belgio nel 1831 è lecito pervenire alla constatazione che in riferimento allo Statuto, il contributo dato dalla Costituzione belga non sembra complessivamente sì consistente da imporre l'inserzione della Carta sarda, in una eventuale classificazione tipologica di genealogia delle costituzioni, tra quelle che possano rientrare nella sfera d'influenza belga anziché, come è stato affermato³¹, in quella d'influenza francese. Vi si trovano, comunque, inserite alcune norme tratte dalla Costituzione belga come quella della controfirma, da parte dei ministri, delle leggi e degli atti di governo (articolo 67) e l'altra sull'attribuzione di competenza alle Camere di definire la materia e le modalità di esercizio della loro autonomia interna (articolo 61), che indicano chiaramente le linee di svolgimento di un indirizzo politico-costituzionale, tendenzialmente rivolte ad individuare il centro di raccordo e di gravità della vita pubblica maggiormente nella rappresentanza parlamentare che non nella persona del sovrano. Era una linea di tendenza che si manifestava nella nuova Carta sotto la spinta forse anche delle perplessità provocate dalla caduta della monarchia di luglio e dall'evidenza che lo Statuto stava per nascere da una costituzione morta e che, conseguentemente, la sua apparente inattualità doveva essere vivificata da qualche ritocco mutuato dal testo costituzionale allora additato a modello della monarchia rappresentativa moderna, quello belga. Se questa interpretazione della genesi bivalente dello Statuto può essere condivisa, acquista significato maggiormente pregnante anche la recezione dalla medesima legislazione nazionale tanto di quella legge, l'elettorale, che più di qualsiasi altra fonte normativa è in condizione di predisporre, mediante la struttura del suo corpo elettorale, l'attuazione dei principi e degli istituti fissati nella Legge fondamentale di una nazione, quanto dei Regolamenti parlamentari, che delimitano, a loro volta, l'ambito entro il quale i singoli rappresentanti della nazione sono abilitati a promuovere liberamente, con le loro iniziative, l'adempimento sollecito o affievolito dei precetti costituzionali. Certamente, non sono state solo le norme travasate da una Costituzione ad un'altra a creare le condizioni oggettive, donde per partenogenesi si è sviluppato il sistema di governo parlamentare nel regno di Sardegna. Vi ha contribuito soprattutto la volontà politica tanto del nuovo so-

vano Vittorio Emanuele II che nel 1849, unico in tutta la penisola italiana salendo al trono, non abrogò la Carta concessa dal genitore l'anno precedente, quanto della classe politica che in Parlamento manifestò l'intenzione, con i propri atti, di voler procedere, anche contro la dura resistenza del re, all'instaurazione ed al rafforzamento di ordinamenti liberali nel paese. Se tale volontà politica da parte della classe di ispirazione liberale non vi fosse stata e se non fosse prevalso il principio della responsabilità ministeriale, il sistema parlamentare non avrebbe avuto la possibilità di emergere: esso sarebbe rimasto compreso dallo spirito di acquiescenza alla lettera dello Statuto, in chiave immobilistica, corrispondente forse maggiormente alle intenzioni di Carlo Alberto. Alla cui inettitudine militare, precisamente, uno storico americano ha attribuito, anni or sono, la responsabilità di non aver mantenuto allo Statuto la natura statica di un'altra Costituzione, che si rifaceva agli stessi suoi modelli, quella della Prussia, e di averne invece favorito, per la sua incapacità, da monarchico-costituzionale la trasformazione in senso liberale-parlamentare³².

Note

¹ RUDOLF SMEND, *Die Preussische Verfassungsurkunde im Vergleich mit der Belgischen*. Göttingen 1904, 54.

² GIACOMO PERTIGONE, *Il regime parlamentare nella storia dello Statuto Albertino*. Roma 1960, 5; WALTER LEISNER *Die Verfassungsgesetzgebung in der italienischen staatsrechtlichen Tradition ein Beitrag zur Lehre von der « starren » Verfassung*, in: *Österreichische Zeitschrift für Öffentliches Recht*. X, 1959-60, 225-268.

³ JOHN GILISSEN, *Die belgische Verfassung von 1831 - ihr Ursprung und ihr Einfluss*, in: *Beiträge zur deutschen und belgischen Verfassungsgeschichte im 19. Jahrhundert*, hrsgg. von Werner Conze. Stuttgart 1967, 60.

⁴ Articoli 27 e 32 dello Statuto, cfr. GIUSEPPE MARANINI, *Le origini dello Statuto Albertino*. Firenze 1926, 192 e 199-200.

⁵ EMILIO CROSA, *La concessione dello Statuto. Carlo Alberto e il ministro Borelli « redattore » dello Statuto*. Torino 1936, 68. (Università di Torino. Memorie dell'Istituto Giuridico. Serie II - Memoria XXX).

⁶ Così Federico Sclopis di Salerano, avvocato generale presso il Regio Senato (Corte di appello) di Piemonte, uno dei partecipanti al Consiglio di conferenza del 7 febbraio 1848 in cui fu decisa la concessione dello Statuto, nelle sue note autobiografiche, in: *Dalle Riforme allo Statuto di Carlo Alberto. Documenti editi ed inediti per cura di Adolfo Colombo*. Casale 1924, 186. (Società per la Storia del Risorgimento italiano. Pubblicazioni del Comitato piemontese, V).

⁷ EMILIO CROSA, *La libertà religiosa dello Statuto Albertino (Art. 1 e 118)*, in: *Archivio Giuridico « Filippo Serafini »*, 93, 1925, 73.

⁸ Suppongono una recezione del testo del proclama sardo dell'8 febbraio da parte della Costituzione toscana F. RACIOPPI e I. BRUNELLI, *Commento allo Statuto del regno*. Torino, Unione Tipografico-Editrice Torinese, 1909, Vol. I, 72.

⁹ PAOLO NEGRI, *Genesi ed elementi fondamentali dello Statuto carloalbertino*, in: *Il Risorgimento Italiano*, 17, 1924, 813, osserva che nella Costituzione toscana i culti differenti dalla religione cattolica sono permessi, mentre nello Statuto sono tollerati.

¹⁰ *Dalle Riforme allo Statuto di Carlo Alberto* cit., 186.

¹¹ Cfr. le considerazioni in A. C. JEMOLO, *La natura e la portata dell'articolo 1 dello Statuto*, in: *Rivista di diritto pubblico*, V - parte I, 1913, 250-51.

¹² BERRIAT-SAINT-PRIX, *Comparaison de la Charte grecque et de la Charte française*. Paris 1845, 11 (Extrait de la *Revue de Droit français et étranger*, II, 1845).

¹³ SCOUTA, *Charte constitutionnelle de la Grèce, traduite d'après le texte officiel et suivie d'observations*, in: *Revue de Droit français et étranger*, I, 1844, 859-878.

¹⁴ A. J. MANESSIS, *Deux états nés en 1830. Ressemblances et dissemblances constitutionnelles entre la Belgique et la Grèce*, in: *Travaux et Conférences de la Faculté de Droit de l'Université de Bruxelles*, VII, 1959, soprattutto pag. 45 segg. dell'estratto.

¹⁵ Art. 43 dello Statuto: « Le Président, les Vice-Présidents, et les Secrétaires de la chambre des Députés sont nommés par elle dans son sein, au commencement de chaque session et pour toute sa durée ».

Art. 65 Costituzione greca: « A' l'ouverture de chaque session la chambre nomme un Président, des vice-présidents et des secrétaires, choisis dans son sein ».

Art. 49 Statuto: « Les Sénateurs et les Députés, avant d'être admis à l'exercice de leurs fonctions, prêteront serment d'être fidèles au Roi, d'observer loyalement le Statut et les lois de l'Etat, et d'exercer leurs fonctions dans le seul but du bien inseparable du Roi et de la patrie ».

Art. 57 Costituzione greca: « Les députés et les sénateurs, avant d'entrer en fonctions, prêtent le serment suivant: " Au nom de la sainte consubstantielle et indivisible Trinité, je jure fidélité au roi de la Grèce, obéissance à la constitution et aux lois du royaume; je jure d'accomplir consciencieusement les fonctions de député (ou de sénateur) " ».

Il testo francese dello Statuto è quello ufficiale pubblicato nel: *Recueil des Actes du Gouvernement de sa Majesté le Roi de Sardaigne* Vol. XVI, Chambéry, 1848, Nr. 456, 17-36.

¹⁶ *Dalle Riforme allo Statuto di Carlo Alberto* cit., 186.

¹⁷ Art. 5 Statuto: « (Le Roi)... fait les traités de paix, d'alliance, de commerce et autres, en en donnant connaissance aux Chambres aussitôt que l'intérêt et la sécurité de l'Etat le permettent et en y joignant les communications convenables. Les traités qui imposeraient quelques charges aux Finances ou qui apporteraient quelque variation au territoire de l'Etat, n'auront d'effet qu'après avoir obtenu l'assentiment des Chambres ».

Art. 68 Cost. belga: « (le Roi)... fait les traités de paix, d'alliance et de commerce. Il en donne connaissance aux Chambres aussitôt que l'intérêt et sûreté de l'Etat le permettent, en y joignant les communications convenables.

Les traités de commerce et ceux qui pourraient grever l'Etat ou lier individuellement des Belges, n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des Chambres.

Nulle cession, nul échange, nulle adjonction de territoire ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une loi. Dans aucun cas, les articles secrets d'un traité ne peuvent être destructifs des articles patents.

Art. 75, punto 8 Cost. portoghese: « sono attribuzioni principali del re: « Fazer tratados de alliança offensiva e defensiva, de subsidio, e commercio, levando — os depois de concluidos ao conhecimento das Côrtes Geraes, quando o interesse, e segurança do Estado o permitirem. Se os tratados concluidos em tempo de paz envolverem cessão, ou troca de territorio do Reino, ou de possessões, a que o Reino tenha direito, não seráõ ratificados, sem terem sido approvados pelas Côrtes Geraes ».

¹⁸ *Manuale ad uso della Commissione incaricata della redazione di un nuovo regolamento per la Camera dei Deputati*. Torino, 1863, 20.

¹⁹ CESARE BALBO, *Dei regolamenti parlamentari*, in: *Rivista Italiana*, 1850. Anno II — Vol. I, 6; poi ripubblicato in BALBO, *Della monarchia rappresentativa in Italia*. Firenze 1857, 331.

²⁰ ROMOLO ASTRALDI, *Le norme regolamentari del Parlamento italiano*. Roma 1932, 14; id, *Il diritto parlamentare italiano nel regolamento delle assemblee legislative*, in: *Il Centenario del Parlamento, 8 maggio 1848-8 maggio 1948*. Roma, Segretariato Generale della Camera dei Deputati, 1948, 370; ROMOLO ASTRALDI - FRANCESCO COSENTINO, *I nuovi regolamenti del Parlamento italiano*. Roma, 1950, 13.

²¹ PAOLO UNGARI, *I precedenti storici del diritto parlamentare vigente in Italia*, in: *Il Regolamento della Camera dei Deputati. Storia, istituti, procedure*. Roma, Segretariato Generale della Camera dei Deputati, 1968, 64.

²² CARLO FINZI, *L'autonomia amministrativa ed economica delle assemblee legislative*. Roma, Camera dei Deputati, 1934, 61 e nota 2.

²³ CAMILLO CAVOUR, *Scritti politici nuovamente raccolti e pubblicati da Giovanni Gentile*. Roma 1935, 176.

²⁴ Per i testi dei regolamenti francesi cfr. ROGER BONNARD, *Les règlements des assemblées législatives de la France depuis 1789 (Notices historiques et textes)*. Paris 1926.

²⁵ CORMENIN, *Livre des orateurs*. XVIII^e ed. Paris 1869, t. I, 332: « La Constitution est la société au repos; la loi électorale est la société en marche. Dites-moi quels sont vos électeurs, et je vous dirai quel est votre gouvernement ».

²⁶ Sulla composizione originaria e finale della Commissione come egualmente sulla sua attività cfr. CARLO PISCHEDDA, *Elezioni politiche nel Regno di Sardegna (1848-1859)*. Torino 1965, 12 e 50 segg.

²⁷ PISCHEDDA 52.

²⁸ E. CUCINIELLO, *La legge elettorale politica 17 marzo 1848*. Roma - Milano - Torino, Fratelli Bocca, 1910.

²⁹ Non nella parte che concerne la prima formazione delle liste, perché si tratta di norme dispositive particolari che, come è ovvio, per gli articoli dal 20 al 31, non hanno corrispondenza né nella legislazione belga né in quella francese.

³⁰ SILVIO FURLANI, *Strutture elettorali e il Parlamento*, in: *Montecitorio. Uomini e fatti*. Roma, Editalia, 1970, 41.

³¹ CONRAD BORNHAK, *Genealogie der Verfassungen*. Breslau 1935, 66 segg.

³² HOWARD MC GAW SMYTH, *Piedmont and Prussia: the influence of the Campaigns of 1848-1849 on the Constitutional development of Italy*, in: *American Historical Review*, 55, 1950, 479-502. Cfr. anche la critica a questo scritto di WALTER MATURI, *Interpretazioni del Risorgimento*. Torino 1962, 584-87.

Regolamento della Camera dei Rappresentanti del Belgio

CHAPITRE PREMIER.

Du Bureau provisoire et de la vérification des Pouvoirs.

Article premier.

A l'ouverture de la session, le doyen d'âge occupe le fauteuil.
Les quatre plus jeunes Représentants font les fonctions de Secrétaires.

Art. 2.

En cas de renouvellement intégral ou par moitié six commissions de sept Membres sont formées par la voie du sort pour vérifier les pouvoirs. Tous les Membres élus prendront part à cette vérification, à l'exception de ceux dont l'admission a été ajournée.

En tout autre cas, la vérification est faite par une commission de sept Membres tirée au sort.

Art. 3.

Les procès-verbaux d'élection sont, avec les pièces justificatives, répartis entre les six commissions, et chacune d'elles nomme un Rapporteur chargé de présenter à la Chambre le travail de sa commission.